

(IN)AFASTABILIDADE DO POVO NO CONTROLE DOS MANDATOS POLÍTICOS NO PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO: análise dos processos do Brasil e da Colômbia

(IN) AFASTABILIDAD DE LAS PERSONAS EN EL CONTROL DE MANDATOS POLÍTICOS EN EL PROCESO COLECTIVO DEMOCRÁTICO: análisis de los procesos de Brasil y Colombia

Rayssa Rodrigues Meneghetti¹
Álisson Thiago de Assis Campos²
Naony Sousa Costa Martins³
Fabício Veiga Costa⁴

RESUMO: O tema-problema do presente artigo é a restrição do cidadão para agir nas ações coletivas, visto que está excluído do rol taxativo de legitimados, ferindo o paradigma constitucional de que todo poder emana do povo. O objetivo geral é apresentar o processo eleitoral como processo coletivo e genuinamente constitucional, demonstrando a necessidade de uma teorização do processo eleitoral no Brasil. A investigação do uso da tecnologia como forma de solução para o problema dos chamados 'processos multitudinários' e o estudo comparado da participação cidadã no Direito Colombiano, traduzem os objetivos específicos. O tema ainda perpassa pela análise crítica da Lei Complementar nº 64 que traz, como tentativa falida de mitigar essa ausência de legitimidade, a possibilidade do cidadão noticiar inelegibilidade. A metodologia utilizada é teórico-bibliográfica, com proposições pautadas em um raciocínio hipotético-dedutivo. Concluiu-se que o ordenamento jurídico brasileiro carece de uma significativa mudança, para instituir uma teoria democrática para o processo eleitoral e a necessidade de superação da justiça eleitoral brasileira nos moldes atuais, sobretudo pelas vias do direito fundamental de acesso à internet.

Palavras-chave: Processo Coletivo; Processo Eleitoral; Legitimidade; Restrição para agir; Mandatos Políticos.

RESUMEN: El tema de este artículo es la restricción del ciudadano para actuar en acciones colectivas, ya que queda excluido de la lista de legitimados, dañando el paradigma constitucional de que todo poder emana del pueblo. El objetivo general es presentar el proceso electoral como un proceso colectivo y genuinamente constitucional, demostrando la necesidad de teorizar el proceso electoral en Brasil. La investigación del uso de la tecnología como forma de resolver el problema de los denominados 'procesos multitudinarios' y el estudio en comparación con la participación ciudadana en el derecho colombiano, traducen los objetivos específicos. El tema aún atraviesa el análisis crítico de la Ley Nº. 64 que trae, como intento fallido de mitigar esta falta de legitimidad, la posibilidad de que los ciudadanos denuncien su inelegibilidad. La metodología utilizada es teórico-

¹ Doutoranda e Mestra em Proteção dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Itaúna. Pós-graduanda em Direito Tributário pela Universidade Pontifícia Católica de Minas Gerais. Pós-graduada em Direito Processual pela Universidade Pontifícia Católica de Minas Gerais. Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Universidade Anhanguera-Uniderp.

² Doutorando e Mestre em Direito pela Universidade de Itaúna. Pós-graduado em Ciências Penais. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete. Professor e Secretário-Geral na Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete – FDCL e Assessor de Juiz no Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG.

³ Doutoranda e Mestre em Direito pela Fundação Universidade de Itaúna/MG. Especialista em Direito Processual do Instituto de Educação Continuada na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais — IEC PUC Minas. Professora na Faculdade Pitágoras Campus Divinópolis/MG.

⁴ Pós-doutor em educação pela UFMG. Pós-doutor em Psicologia pela PUCMINAS. Pós-doutor em Direito pela UFMG. Doutor em Direito Processual pela PUC Minas. Professor da Faculdade de Pará de Minas e da Universidade de Itaúna.

bibliográfica, con proposiciones basadas en razonamientos hipotético-deductivos. Se concluyó que el sistema legal brasileño necesita un cambio, para instituir una teoría democrática para el proceso electoral y la necesidad de superar la justicia.

Palabras Clave: Proceso colectivo; Proceso electoral; Legitimidad; Restricción para actuar; Mandatos políticos.

1. INTRODUÇÃO

O processo eleitoral possui quatro matrizes constitucionais, a saber: legislativa, judicial, administrativa e política. A matriz política permite a eleição dos mandatários e, por isso, tem natureza fundamental. É graças a essa matriz, ou seja, graças ao processo político-eleitoral, que existem todas as demais matrizes de processo. Se não fosse pela política, não haveria, por exemplo, judicatura eleitoral. Simples assim.

Ocorre, no entanto, que a jurisprudência eleitoral exclui o cidadão do rol de legitimados para a propositura de ações eleitorais, limitando a democracia processual. Tal fato impede que o povo brasileiro - principal atingido pelo provimento estatal com caráter decisório - participe efetivamente da construção do mérito processual.

Ao que tudo sugere, o modelo de processo utilizado pela Justiça Eleitoral fere a constitucionalidade democrática em um campo extremamente fundamental, que é o controle público dos mandatos políticos. E como tal deve ser revisitada para se manter coerente com a chave de ignição do sistema democrático, de que todo poder emana do povo. Assim, o objetivo geral da presente pesquisa é analisar o processo eleitoral como de natureza coletiva, focando na problemática que envolve a restrição do cidadão para propor e agir como legitimado nas ações eleitorais, como lhe garante a própria Constituição.

Como objetivos específicos pretende-se apontar as quatro matrizes constitucionais do processo eleitoral brasileiro (legislativa, judicial, administrativa e política) e acentuar a essencialidade do processo político no Estado Democrático de Direito; analisar a problemática da restrição para propositura de ações eleitorais no Brasil, sobretudo a exclusão das associações e dos cidadãos do rol taxativo de legitimados; apontar a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo como a única ação eleitoral judicial entre as existentes no ordenamento jurídico brasileiro com natureza genuinamente constitucional coletiva; investigar as causas de inelegibilidade da Lei Complementar nº 64 e a concessão ao cidadão para apresentar notícia de inelegibilidade e a sua efetividade frente às premissas constitucionais do Estado Democrático de Direito; analisar a falta de uma Teoria Democrática para o processo eleitoral brasileiro e a necessidade de superação da Justiça Eleitoral brasileira nos moldes atuais; apontar o direito fundamental de acesso à internet como mecanismo

facilitador da participação popular democrática na tomada de decisões e, conseqüentemente, como opção para superar os problemas que envolvem os chamados processos multitudinários; analisar, ainda que de maneira breve, o Direito eleitoral colombiano a fim de se demonstrar as possíveis formas de participação popular naquele país, buscando inspirar o sistema brasileiro.

A escolha do tema justifica-se pela necessidade de se afirmar e efetivamente implementar o Estado Democrático de Direito, trazido pelo texto constitucional de 1988, e assegurar o poder participativo do povo nos provimentos decisórios, sobretudo evitando que o Judiciário se torne a *ultima ratio* e retire a legitimidade e a autoridade decisória dos cidadãos brasileiros nas ações eleitorais, especialmente as que visam a cassação de candidatos legitimamente eleitos, visto que tais decisões se tornaram corriqueiras no Brasil.

A metodologia utilizada é teórico-bibliográfica, com pesquisa em literatura nacional e internacional, artigos científicos e acadêmicos referentes ao tema. As proposições que delimitaram o problema foram pautadas em um raciocínio hipotético-dedutivo, isto é, apresentando-se pela existência de uma expectativa prévia, geradora de conflito que carece de solução, pelo falseamento da hipótese de solução apresentada.

Foram escolhidos dois métodos de investigação das ciências sociais aplicadas às ciências jurídicas como opções de metodologia (GUSTIN; DIAS, 2013, p.25/29): a) método jurídico-descritivo, para apontar preliminarmente a problemática da restrição para agir nas ações eleitorais, consideradas em si mesmas ações coletivas, de modo a ressaltar as conseqüências trazidas pela violência contra a premissa constitucional de que todo poder emana do povo; b) método jurídico-propositivo, considerando que após análise crítica será proposta a resignificação das condutas jurídicas que ferem os preceitos político-jurídicos do Estado Democrático de Direito.

2. O PROCESSO ELEITORAL COMO PROCESSO COLETIVO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A expressão “processo eleitoral” é utilizada em diferentes acepções ao longo deste texto: ora se refere às etapas da eleição, permitindo o exercício do voto (acepção política), ora se refere aos processos judiciais que tramitam perante a Justiça Eleitoral (acepção jurídica)⁵. Ao longo do presente capítulo, o que se pretende é demonstrar que a acepção política do processo eleitoral não deve ser mitigada pela acepção jurídica.

Inicialmente, é importante lembrar que o processo eleitoral, em qualquer de suas acepções, apresenta seus “provimentos finais”. Se na acepção jurídica o provimento final é uma decisão

⁵ Não se olvida, aqui, que o processo eleitoral tem uma natureza complexa, abrangendo quatro matrizes (legislativa, administrativa, judicial e política). No entanto, o recorte aqui proposto tem intenções meramente didáticas, já que busca restringir o objeto de análise do presente estudo aos aspectos políticos e jurídicos.

judicial, percebe-se que, na acepção política, o voto, enquanto ato político exercido diretamente pelo poder popular soberano, tem como provimento final a eleição dos representantes do povo. Nesse sentido, “esse ato político, que não se produz no exercício das funções estatais básicas, embora por ela coadjuvado, é o provimento do processo eleitoral, cujo ápice é a eleição dos representantes do povo, sem imiscuações indevidas” (LOBO; OMMATI, 2019, p.48).

Se os eleitos vão representar os cidadãos, deve-se garantir aos eleitores a possibilidade de exercer a livre manifestação da vontade democrática, permitindo que o voto seja efetivado através de uma procedimentalização pautada nos preceitos constitucionais. Essa procedimentalização dá forma ao processo político-eleitoral, que apesar de não receber o tratamento científico adequado, é de onde brotam as outras matrizes constitucionais de processo (sejam eles judiciais, administrativos ou legislativos).

O que se percebe é que o processo político-eleitoral antecede as outras matrizes de processos eleitorais e se mostra extremamente importante para o funcionamento do Judiciário. Sem ele não seria possível sequer desempenhar a judicção. Desse modo, enquanto conquista da cidadania, o processo judicial no âmbito eleitoral deve ser compreendido como uma garantia de participação do povo na construção do Estado Democrático de Direito, superando a ideia de processo como mero instrumento em Büllow.

Faz-se necessário rebater a concepção de processo como instrumento autoritário para controle de mandatos políticos, afastando a afirmação de que o poder estatal, na figura do Juiz, deve ser a *ultima ratio* para tomada de decisões que alcançam e atingem a vida dos cidadãos. Especialmente, porque o processo enquanto instrumento traduz uma teoria individual do processo, não podendo ser aplicada aos processos de natureza coletiva. Como o processo político eleitoral é exercido em prol da coletividade, inclusive decidido pelo próprio povo, através das eleições, não poderia ser diferente com o processo judicial eleitoral, que carece de uma teoria democrática própria, com ideal inclusivo e não excludente do cidadão, cujo viés seja declaradamente constitucional. Absurdo admitir que o produto do processo eleitoral político, qual seja, representantes eleitos legitimamente pelo povo, seja desconstituído pelo solipsismo do juiz no processo judiciário, excluindo o cidadão da construção do provimento final que o atingirá diretamente.

Compreender o processo judicial no âmbito eleitoral como garantia de participação coletiva do povo na construção do Estado Democrático de Direito, é reconhecer a ele um papel de extrema importância na construção do país. Esse posicionamento, no entanto, não é o que se vê na atual sistemática brasileira.

No Brasil, a cultura da cassação de mandato decorrente de provimento judicial foi

incorporada por meio de uma perspectiva teórica que trata o processo como instrumento a serviço do *ius puniendi* ou como local próprio e adequado para efetivação de direitos. No entanto, esse raciocínio mitiga a ideia de democracia prevista na Constituição de 1988, já que retira do povo o seu direito fundamental de participação na construção dos provimentos estatais. Nesse sentido:

(...) qualquer perspectiva teórica que trate o processo como instrumento a serviço do *ius puniendi* ou como *locus* ou instrumento, pura forma, para a garantia dos direitos, não se sustenta em democracia como a nossa por esvaziar e retirar o povo o seu direito fundamental de participar na construção dos provimentos estatais. A par de compreensões que tais, enraizadas e resistentes, do processo instrumento a serviço do *ius puniendi*, se tornou comum e até mesmo indiferente, dada a banalidade, cassar mandatos eletivos, a evidenciar o desprestígio devotado à soberania popular” (LOBO; OMMATI, 2019, p.52/53)

Ao tratar sobre a judicialização excessiva da vida política nacional, o Desembargador Néviton Guedes afirma que “de forma geral, o brasileiro está, sinceramente, convencido de que todos os seus problemas serão melhor resolvidos pelo Judiciário do que por ele próprio” (2018, *online*). Essa percepção elitista denunciada por ele, de que as escolhas político-eleitorais deveriam ser excluídas da decisão popular, deve ser superada.

Esse ativismo judicial desenfreado torna o sistema ineficaz diante da produção de provimentos ilegítimos, construídos sem a participação dialógica dos destinatários dos efeitos da decisão. É ele, aliás, que permite que o Judiciário decida de maneira autocrática acerca de questões políticas, isto é, questões que deveriam ser discutidas no exercício do contraditório por todos os cidadãos, os verdadeiros interessados no provimento final.

É preciso lembrar, aqui, que a participação popular nas grandes questões levadas ao Judiciário é corolário da democracia constitucional. O oposto disso, gera um ativismo nocivo que vigora pelas premissas do processo individualizado e que fogem à democracia constitucional, submetendo a vontade popular ao “livre convencimento motivado” de um juiz (LOBO, OMMATI, 2019, p.54).

Em uma perspectiva democrática, o processo judicial no âmbito eleitoral deve ser encarado como garantia de argumentação para o resgate da legitimidade popular. Assim, para que a democracia viceje, é preciso rejeitar a proposta do

(...) locutor autorizado e do representante adequado atuando em processo esterilizado, asséptico, em que as autoridades falam em nome do povo, emudecido pela interdição do discurso, como que para protegê-lo da própria (aparente) irracionalidade (LOBO; OMMATI, 2019, p.56).

A ausência de participação efetiva dos cidadãos em qualquer das matrizes de processo eleitoral (legislativa, jurídica, administrativa ou política) coloca o sistema brasileiro na contramão

da construção de um Estado Democrático. Desse modo, a exclusão do cidadão do rol de legitimados para propor e agir nas ações jurídicas eleitorais merece uma análise aprimorada.

3. O PROBLEMA DA RESTRIÇÃO DO CIDADÃO PARA AGIR NO PROCESSO ELEITORAL

No ordenamento jurídico brasileiro, em regra, existem apenas quatro possíveis legitimados para propositura de ações eleitorais, a depender da ação que se propõe, quais sejam: partidos políticos, coligações, Ministério Público e candidatos. Essa legitimação limitante e taxativa decorre da interpretação feita pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) acerca do art. 96 da Lei nº 9.504/90 e do art. 22 da LC nº 94/90, além de outras normas que são interpretadas de maneira restritiva pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Como já afirmado ao longo do presente estudo, a análise taxativa e literal realizada pela jurisprudência do TSE exclui a legitimidade do cidadão⁶ e, conseqüentemente, fere a premissa constitucional do sistema participativo de que todo poder emana do povo.

Há um evidente contrassenso no entendimento que retira do cidadão a legitimidade ativa para propositura de ações eleitorais, notadamente porque até mesmo o candidato (ou pré-candidato) que não tem o pedido de registro de candidatura deferido, é legitimado para propor e agir nas ações eleitorais, ainda que *sub judice*⁷. Assim, se após propor a ação o pré-candidato perder essa condição, seja por renúncia, substituição ou indeferimento do pedido de registro, seguirá legitimado, visto que o preenchimento dos requisitos deve ser considerado na ocasião da propositura da ação.

Além do candidato (isoladamente), nota-se que o partido político também possui legitimidade para propor ação eleitoral. Se não estiver coligado, tem legitimidade para apresentar ações eleitorais por meio de seus diretórios (nacional, estadual e municipal), sendo que cada diretório tem atuação limitada à sua circunscrição. Em se tratando de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) proposta após a eleição, o que se observa é a legitimidade concorrente, podendo a ação ser proposta tanto pela coligação como pelos partidos dela integrantes, de maneira isolada⁸ (CAMPOS NETO; COSTA, 2018, p.139).

Assim como ocorre com os candidatos e os partidos políticos, durante a eleição, a coligação também é legitimada para ajuizamento de ações eleitorais (art. 30-A da Lei 9.504/90). Nesse

⁶ Nesse sentido, são as decisões proferidas pelo TSE no ED-Rp nº 317632, rel. Min. Nancy Andrighi (09/08/2011), AgRgRp no 1.251, rel. Min. Cesar Asfor Rocha (30/11/2006) e AgRgRp no 963, rel. Min. Cesar Asfor Rocha (21/09/2006)

⁷ Nesse sentido foi o entendimento fixado no REspe nº 262467, rel. Min. Marcelo Ribeiro, red. designado Min. Marco Aurélio (14/12/2010)

⁸ A esse respeito, conferir AgR-AI nº 69590, rel. Min. João Otávio de Noronha (19/08/2014) e AgR-REspe nº 36398, rel. Min. Arnaldo Versiani (04/05/2010)

sentido, inclusive, o art. 6º, §4º da Lei nº 9.504/90 estabelece que o partido político coligado somente poderá atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da coligação. É importante lembrar, ainda, que a legitimidade da coligação é considerada temporária, cujo marco inicial se consagra com as convenções partidárias, finalizando-se com as eleições. Ademais, se a coligação for extinta no curso do processo eleitoral, eventual ação judicial também deverá ser extinta sem resolução do mérito.

Por fim, o último legitimado é o Ministério Público Eleitoral, que tem legitimidade circunscrita à sua área de atribuição: no Tribunal Superior Eleitoral, atua o Procurador-Geral da Justiça Eleitoral; no Tribunal Regional Eleitoral, atua o Procurador Regional Eleitoral; e nas Zonas Eleitorais, atua o Promotor de Justiça Eleitoral. Importante mencionar, ainda, que, nos termos do art. 96-B da Lei 9.504/90 “o ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido” (BRASIL, 1990, *online*).

O que se percebe é que o cidadão não está presente nesse seleto rol de legitimados para a propositura de ações eleitorais. Nem mesmo as associações estão no referido rol, diferentemente do que ocorre em outras ações de natureza coletiva, a exemplo da Ação Civil Pública, que se traduz como uma forma de mitigar a participação do cidadão.

Se, a despeito do paradigma que informa a Constituição de 1988, nem o cidadão, nem as associações estão previstas no rol de legitimados para a propositura de ações eleitorais, percebe-se claramente que o processo judicial eleitoral brasileiro está ameaçado de não corresponder às decisões do povo no Estado Democrático de Direito. Nesse sentido vale relembrar os ensinamentos de Friedrich Müller:

Depois das experiências políticas, negativas do séc. XIX e catastróficas do séc. XX, sabemos o seguinte: para preservar democraticamente um sistema, a democracia não basta como mecanismo único no plano institucional. Ela deve fundar-se nos direitos humanos para todos. Exige um Estado de Direito configurado nos seus detalhes, para que a implementação, a concretização das normas, democraticamente deliberadas, disponha dos parâmetros mais operacionais possíveis (MULLER, 2020, p. 125).

Vale mencionar, ainda, que tal situação se agrava em razão da cultura de cassação de mandatos pela via judicial que se instaurou no Brasil, como se o Judiciário fosse a *ultima ratio* para decidir temas políticos que deveriam ser discutidos e decididos pelos próprios cidadãos.

A ausência de participação dos “apenas eleitores” no manejo de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), conforme entendimento assentado no julgamento do Recurso nº 11.835/94, nos faz questionar “a quem serve o ostracismo dos cidadãos da vida pública?” (LÔBO, 2016, p. 167). Isto porque, conforme já analisado, a AIME foi criada pela própria Constituição (art. 14, §10), de modo que deve se guiar por princípios democráticos. Embora a Constituição Federal

não preveja, expressamente, os legitimados para o ajuizamento da AIME, ela não exclui a legitimidade do cidadão, por óbvio, nem poderia fazê-lo, sob pena de cercear a participação do povo na construção da democracia.

Assim, enquanto ação constitucional por excelência, de natureza coletiva, o TSE deveria garantir ao cidadão o direito de propositura da AIME. No entanto, na contramão do paradigma constitucional, insiste em limitar a legitimação do cidadão por meio de uma leitura meramente literal do art. 3º da Lei Complementar nº 64/90⁹. Isso fere a primazia da Constituição e a premissa de que todo poder emana do povo.

Uma vez que as ações eleitorais devem ser encaradas como ações constitucionais de natureza coletiva por excelência (especialmente a AIME), faz-se necessário analisar as correntes da literatura jurídica que explicam a legitimidade ativa nas ações coletivas e observar se atendem às necessidade de participação do cidadão no processo eleitoral.

A corrente clássica entende que o processo coletivo possui Legitimação Extraordinária, uma vez que a questão não pode ser discutida diretamente pelos legitimados em juízo, mas a titularidade é dos seus representantes. Essa corrente entende que somente aqueles expressamente autorizados pelo ordenamento jurídico poderão agir (MENEGETTI, 2020, p.63). E “sob o argumento de se evitar um processo *monstrum*, a legitimação extraordinária transformou-se em dogma no estudo das ações coletivas” (MAGALHÃES, 2016, p.89).

A segunda corrente dita que a legitimação nos Processos Coletivos é Ordinária, já que os legitimados defendem interesses próprios em juízo e podem, ao mesmo tempo, garantir os direitos coletivos, já que foram legalmente escolhidos. As justificativas dessa corrente funcionam perfeitamente para os casos de legitimação das associações ou outras entidades que promovam em juízo a defesa de direitos difusos. Como não é possível determinar os lesados, a entidade acaba por postular direito próprio e não alheio. A crítica reside na legitimação do Ministério Público, já que este sempre defenderá direitos supraindividuais e nunca será o titular do direito (MENEGETTI, 2020, p.64).

A terceira corrente é minoritária, defendida por Luiz Manoel Gomes Júnior (2008, p.84/85), e propõe uma natureza de Legitimação Coletiva, afirmando que o Processo Coletivo requer um modelo próprio e autônomo de legitimação, que não pode ser classificada em ordinária, nem em extraordinária, visto que essas duas modalidades dizem respeito apenas à legitimidade nos casos de

⁹ Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada. § 1º A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido. § 2º Não poderá impugnar o registro de candidato o representante do Ministério Público que, nos 4 (quatro) anos anteriores, tenha disputado cargo eletivo, integrado diretório de partido ou exercido atividade político-partidária. § 3º O impugnante especificará, desde logo, os meios de prova com que pretende demonstrar a veracidade do alegado, arrolando testemunhas, se for o caso, no máximo de 6 (seis).

tutela de demandas individuais. Essa consideração não foi suficiente para estabelecer a inclusão do cidadão do rol de legitimados para propor ações de natureza coletiva.

Percebe-se que todas as teorias do processo coletivo se aprofundam na ideia da representatividade, propondo a substituição processual dos interessados em juízo pelo “representante adequado”. Esse modelo contraria aquele constitucionalmente adotado pelo Estado Democrático de Direito, já que não se propõe a analisar a necessidade de inclusão dos cidadãos no rol de legitimados ativos para a propositura de ações de natureza coletiva de forma direta e independente de representação, o que demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro carece de uma Teoria própria para o Processo Coletivo, que faça uma ruptura definitiva com a teoria individualista, que enxerga o processo como mero instrumento da jurisdição e não como garantia constitucional.

Nas ações eleitorais a problemática é ainda maior, visto que, além da ausência de participação democrática direta do cidadão na construção do mérito, existe uma limitação significativa até mesmo quanto ao “representante adequado”. Pelo rol de legitimados apresentado anteriormente, resta claro que não há sequer formas adequadas de mitigação da participação do povo no processo judicial eleitoral, o que poderia ocorrer facilmente por meio das associações. Mas, o que se percebe é que até mesmo as associações estão excluídas do rol, apresentando-se como “representantes” dos interessados apenas as coligações, os partidos políticos e o Ministério Público. Isto prejudica sobremaneira a construção participada do mérito processual das ações eleitorais e as consequências do provimento final.

Perceba-se que, no processo político o povo exerce o seu poderio de forma direta, culminando com a escolha do representante político. Quando se permite, por exemplo, a cassação de mandato eletivo, proposta por um dos legitimados - cujo rol exclui o cidadão e as associações -, o que se tem é um provimento final que não atende o desejo do eleitorado e ainda retira dele uma decisão tomada legítima e democraticamente no processo político. Como se não bastasse, a cassação dos mandatos é encarada pela literatura jurídica e pelos Tribunais como um interesse público.

Para Roberta Maia Gresta:

A exclusão dos eleitores do polo ativo das ações eleitorais denota a adoção do modelo de representação adequada, no qual a prerrogativa de agir em defesa do bem jurídico é atribuída a “órgãos ou pessoas jurídicas [...] canalizadores de uma vontade difusa” ou coletiva. A atuação do representante adequado não se dá na qualidade de titular do direito material, mas, sim, de titular do direito de ação. Sob esse aspecto, as ações eleitorais amoldam-se a uma compreensão de processo coletivo que tem sua gênese na década de 1970, no contexto da chamada segunda onda de acesso à justiça. A peculiaridade é que o interesse na conservação de candidaturas, diplomas e mandatos, apesar de ser também da coletividade (ou de parte desta), é tratada como interesse individual do ocupante do polo

passivo, enquanto o interesse no impedimento ou cassação daqueles, alocado no polo ativo, é tratado como tradução unívoca do “interesse público”. (GRESTA, 2016, p. 294)

A mencionada exclusão, que desconsidera o cidadão como parte devidamente legitimada para propor Ações Coletivas, não coaduna com os fundamentos de soberania e de cidadania do Estado Democrático de Direito, trazidos, junto a outros fundamentos, pelo *caput* do §1º da Constituição Federal de 1988, tampouco com os ideais de Processo Constitucional.

Sobre a problemática da legitimação para agir, no contexto do processo civil italiano da década de 70, Vincenzo Vigoriti ensina que,

[...] il problema della legittimazione ad agire è prima di tutto una questione di scelte di politica legislativa e, poi, un problema tecnico, per cui se appena ci si preoccupa di indagare sul fondamento degli attuali critérios di determinazione dei soggetti legittimati ad affermare e contraddire, si avverte subito quella che potrebbe essere definita come la ‘relatività’ delle soluzioni accolte nel nostro ordinamento (VIGORITI, 1979, p.66)

Para ele, as restrições de legitimidade para agir guardam mais relação com questões de escolhas políticas e legislativas do que com questões técnicas ou estruturais. A legitimidade (ou deslegitimidade) para os cidadãos agirem nas ações coletivas acaba, portanto, sendo definida com base no próprio sistema adotado pelo Estado (se majoritariamente participativo ou representativo). Assim, a justificativa utilizada para eventual restrição na participação se dá com base no fato de que o processo coletivo não comportaria o número de indivíduos alcançados pelo provimento final, tornando-se um processo multitudinário.

Em Vigoriti “[...] a junção entre os interesses e, portanto, a formação do coletivo, independe de vontades individuais e se apresenta como um fenômeno puramente objetivo, dependente apenas da adequação do bem para ser apreciado por vários sujeitos simultaneamente” (1979, p.20). Apesar de se admitir que todos possuem legitimação para agir, numa chamada Teoria Objetiva, essa legitimação fica limitada e dependente de uma adequação. Para Vigoriti essa “adequação” não seria propriamente uma representação, sobretudo, porque, um representante atua em nome de outro para tutelar interesse que não lhe pertence, e na formação do coletivo, esse representante atuaria em nome próprio, em prol de um interesse que é seu e também pertence a outros indivíduos (1979, p.149).

O autor dava a ideia, então, de que se precisava de um “representante adequado” no contexto dos processos coletivos italianos nas décadas de 70 e 80. Para ele não haveria problema o fato do cidadão não constar no polo ativo da demanda, porque era normal do sistema político por ele analisado, na ocasião, a representatividade e a existência de movimentos que substituíssem coalizão de partidos, no processo eleitoral. Dessa forma, Vigoriti acaba optando por uma teoria subjetiva da

legitimidade em detrimento de uma verdadeira teoria objetiva.

É possível tecer críticas quanto à tentativa de implementação da ideia de Vigoriti no Brasil, porque, diferentemente do modelo italiano, a concepção da representatividade não se aplica ao Brasil, já que o paradigma constitucional é de participação (mais participação e menos representatividade). A representatividade é um princípio secundário no paradigma do Estado Democrático de Direito. Como explica Juliana Maria Matos Ferreira,

Embora a Constituição Italiana reserve a legitimação para agir a todos, para defesa de direitos e interesses legítimos, não possui mecanismos para a tutela dos direitos de massa, ao contrário do que podemos verificar no direito brasileiro. Denota-se que, apesar da ampla discussão quanto ao direito coletivo na Itália, a concretização das normas reflete uma incipiência, que acreditamos derivar da política legislativa do sistema. (FERREIRA, 2009, p.79)

Um ponto de apoio que o processo judicial eleitoral brasileiro encontra, assim como as demais ações de natureza coletiva, são as Ações Coletivas como Ações Temáticas, teoria elaborada por Vicente de Paula Maciel Junior, da Escola Mineira de Processo. Para ele, o processo coletivo deve ser visto a partir do objeto, diferentemente do que propõe a Escola Paulista, que visa estudar o processo a partir do sujeito.

A adoção de uma teoria objetiva da legitimidade, na proposta de Maciel Jr., possibilitaria atribuir legitimidade aos cidadãos, para atuarem de forma direta, uma vez que parte da análise dos efeitos que o provimento final provocaria ao alcançar esse cidadão. Ou seja, sendo o cidadão atingido pelos efeitos da decisão, naturalmente seria parte legítima da demanda, independentemente de representação.

No modelo participativo proposto pelas Ações Temáticas não há necessidade de impor qualquer limitação aos efeitos da decisão, visto que o provimento restaria construído com ampla participação dos interessados na formação do contraditório, usando o processo (judicial eleitoral) como local de diálogo. Nas palavras do autor:

Quanto maior a participação dos interessados na formação do mérito do processo maior será a possibilidade de que esse processo represente o conflito coletivo de forma ampla. Isso é de extrema importância porque terá repercussões nos efeitos da sentença coletiva e na extensão da coisa julgada. (MACIEL JUNIOR, 2006, p.79)

As teorias que propõem a participação dialogada, discutida, plena e efetiva dos cidadãos nas ações coletivas sempre se deparam com o enfrentamento do chamado “processo *monstrum*” ou processo multitudinário, insinuando que seria impossível contar com a participação de todos os interessados na demanda na construção do mérito, por limitações técnicas e estruturais. Assim, acabam abafadas pela ideia da representação adequada como solução, apegando-se à Teoria de

Vigoriti para justificar o injustificável, isto é, que o cidadão tem legitimidade, mas que essa legitimidade deve ser transferida a um terceiro, por uma questão meramente estrutural. Esse entendimento, conforme anteriormente explicado, não pode ser utilizado para afirmar uma premissa que não coaduna com o Estado Democrático de Direito e com as garantias processuais da Constituição de 1988, já que, efetivamente, não é possível se falar de exercício da legitimidade por meio de um representante. Como bem explica Maciel Jr.:

As razões de simplificação, de redução da massa de processos, de liberação das vias judiciárias, podem ser razões práticas úteis para orientar uma racionalização do procedimento, uma política legislativa, mas não pode ser uma justificativa para sepultar as garantias constitucionais do processo e a idéia principal que interesse, que é o julgamento do mérito do processo. (...) O Poder Judiciário não pode alienar essa missão fundamental, sob a justificativa de um emperramento da máquina judiciária pelo volume de processos ou outro fator qualquer. Esses problemas precisam ser enfrentados e solucionados, contando com o esforço e o talento de todos os envolvidos para a melhoria do sistema de aplicação das leis. (MACIEL JR., 2006, p.171)

Uma solução possível e acessível na atual sistemática é o uso da tecnologia e a garantia do direito fundamental de acesso à Justiça como ferramentas para superar a problemática do processo multitudinário, viabilizando, inclusive, a realização de audiências públicas virtuais.

Importante frisar que, o produto dessas audiências públicas virtuais deve vincular o julgador no momento de prolatar a decisão, uma vez que, os participantes não emitirão apenas opiniões, mas estarão construindo o mérito da demanda de forma participada, como verdadeiros legitimados para tanto.

Enquanto não se aplica a Teoria das Ações Coletivas como Ações Temáticas às ações eleitorais - ou não se cria uma teoria democrática para o processo eleitoral a fim de superar o paradigma atual da justiça eleitoral brasileira - as teorias de legitimidade ativa das ações coletivas seguem ferindo a garantia constitucional de participação popular na tomada de decisões políticas, em todas as matrizes do processo eleitoral. Frise-se que a matriz política, que garante a participação cidadã no processo eleitoral, é ferida no momento em que provimentos judiciais são proferidos sem a participação do cidadão na construção do mérito da ação judicial, para destituir a representação dos eleitos pelo povo.

O descompasso entre a falta de legitimação do cidadão e o espírito democrático fica mais evidente quando se analisa os “arremedos” à legislação, no intuito de mitigar esta flagrante inconstitucionalidade. Nesse sentido, vale destacar a as Resoluções do TSE, que alcançando a Lei Complementar nº 64/90 e ampliando suas disposições, criam a figura da "notícia de inelegibilidade”, à moda da *notitia criminis* do Direito Penal.

Pelo instituto, é permitido ao cidadão, no pleno exercício dos direitos políticos, apresentar,

sem a necessidade de advogado, uma notícia de ausência de condição de elegibilidade, ou notícia de inelegibilidade. Nota-se, então, que o cidadão - destinatário final e razão de ser do processo democrático - está excluído do rol de legitimados para propositura de processos judiciais para controle de mandatos eletivos. No entanto, ele (cidadão) pode noticiar a inelegibilidade àqueles que foram “ungidos” pelo beneplácito estabelecido pelas normas infraconstitucionais.

Ao tratarem sobre a notícia de inelegibilidade, o artigo 34, §1º, III e o art. 44, ambos da Resolução nº 23.609/19, estabelecem que

Art. 34. Depois de verificados os dados dos processos, a Justiça Eleitoral deve providenciar imediatamente a publicação do edital contendo os pedidos de registro para ciência dos interessados no DJe (Código Eleitoral, art. 97, § 1º). § 1º Da publicação do edital previsto no caput deste artigo, correrá: (...) III - o prazo de 5 (cinco) dias para que qualquer cidadão apresente notícia de inelegibilidade.

(...)

Art. 44. Qualquer cidadão no gozo de seus direitos políticos pode, no prazo de 5 (cinco) dias contados da publicação do edital relativo ao pedido de registro, dar notícia de inelegibilidade ao órgão competente da Justiça Eleitoral para apreciação do registro de candidatas, mediante petição fundamentada.

Embora possa parecer que as normas acima destacadas “ampliem” o rol de legitimação da Lei Complementar nº 64/90, o que ocorre na prática é que o cidadão somente pode comunicar eventuais irregularidades na candidatura de determinado político. No entanto, com a realização do protocolo da notícia, o Ministério Público deve ser imediatamente comunicado (art. 44, § 3º da Resolução nº 23.609/19, TSE), não sendo facultado ao noticiante uma participação mais efetiva na construção do mérito processual.

Destaque-se, ainda, a hipótese de que a notícia de inelegibilidade sequer seja aceita. Nesse caso, não existe previsão para que o cidadão eleitor, na qualidade de mero noticiante, possa recorrer da decisão. A única possibilidade, uma vez reconhecida a repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 728188 pelo Supremo Tribunal Federal, é de o Ministério Público Eleitoral, atuando como fiscal da lei, recorrer de decisão que deferiu o registro de candidatura, mesmo que não tenha apresentado impugnação.

Nesse sentido, oportuno asseverar que o fato de o cidadão ter sido contemplado com a oportunidade de apresentar notícia de inelegibilidade não significa que a problemática da legitimidade tenha sido superada. Pelo contrário. O que se vê é que o cidadão não pode impugnar o registro de candidatura movendo a ação própria, mas tão somente noticiar causas que sugiram a necessidade de impugnação.

Ao que parece, a norma que reconhece a condição de noticiante ao cidadão padece de vício da “timidez” ou “inibição”, trazendo pouca novidade à sistemática eleitoral. Isto porque, como se sabe, o próprio juiz, *ex officio*, pode conhecer uma causa de inelegibilidade que tenha ciência, ainda

que seja por meios de comunicações extrajudiciais (Súmula nº 45, TSE).

Em que pese a criação dessa manobra para tentar “burlar” a (inconstitucional) ilegitimidade do cidadão para propor e agir nas ações eleitorais, fica evidente que o povo não foi beneficiado em sua posição perante o processo judicial eleitoral. A mera possibilidade de noticiar eventuais causas de inelegibilidade não oferece ao cidadão o direito de participar da construção do mérito processual e do provimento final, nem mesmo produzir provas em juízo.

Na verdade, o cidadão que informa suposta inelegibilidade sequer é intimado dos atos processuais que se seguem. Isso demonstra grave ofensa ao paradigma de Estado Democrático de Direito, ao contraditório e ao princípio constitucional que evidencia que todo poder emana do povo. Os pilares do sistema participativo restam abalados e levam a crer que o ordenamento jurídico brasileiro carece de uma significativa mudança. É preciso superar o modelo de justiça eleitoral brasileiro nos moldes atuais, com vias a implementar uma teoria democrática para o processo eleitoral.

Ainda que não exista um modelo típico para comparação, vale analisar o modelo Colombiano que admite a participação popular e insere o cidadão na vida político-jurídica.

4. PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA COLÔMBIA

No século XX a América Latina se viu atingida por uma onda ditatorial que impedia a participação social nos mecanismos de construção do Estado ou de controle social. Com o fim da ditadura, os países se apressaram para apagar os traços autoritários de seus ordenamentos, criando mecanismos que possibilitassem uma maior participação dos cidadãos na formulação e fiscalização das políticas sociais e públicas.

No caso brasileiro, apesar dos inegáveis avanços, a Lei Complementar nº 64/90, que regula o processo eleitoral no Brasil, não traz qualquer menção às palavras "povo" ou "cidadão" no que se refere à possibilidade de impugnação de candidaturas. Como visto, a ausência de possibilidade de participação popular nesse mecanismo de controle contraria o padrão democrático fixado na Constituição Federal de 1988.

Analisando a experiência dos países latinoamericanos, encontramos o ideal de participação cidadã apresentado pelo sistema jurídico colombiano, que busca fornecer aos cidadãos as ferramentas para que possam se posicionar e tomar decisões que os afetem individualmente e no plano coletivo. Na Colômbia, acredita-se que a Democracia só é adquirida quando há efetiva inclusão e deliberação na construção da sociedade. Para Figueroa e Bustos, Democracia Participativa,

No se trata simplemente de instituciones que hagan las veces de mediador entre el Estado y la ciudadanía, reconciliando como los antiguos liberales, sino ir de la mano con la gente de la calle y no esperar que las paredes expresen los gritos de justicia social. Los conflictos sociales no deben ser resueltos como simples asuntos técnicos, sino que, a través de la deliberación, la escucha y la toma de decisiones sean los mismos ciudadanos quienes participen de las soluciones que necesitan, y no simplemente esperar a que el Estado, a través de protocolos establecidos, encuentre una solución. (FIGUEROA; BUSTOS, p.26, 2020)

A democracia participativa colombiana não está limitada ao mero sufrágio. Pelo contrário, a todo tempo ela reforça a necessidade de um envolvimento dos cidadãos em outras tomadas de decisões políticas e civis, especialmente as de natureza coletiva. Esse entendimento permite, inclusive, uma participação efetiva dos cidadãos na construção do mérito nas ações judiciais de natureza coletiva. Importante explicar que “El renacer de la idea de democracia como la obtención de los derechos civiles y políticos no fue un regalo altruista; la formación del Estado y los derechos que este otorga es el resultado del derramamiento de sangre y las luchas sociales.” (FIGUEROA; BUSTOS, p.27, 2020).

O que se percebe é que, como fruto dessas lutas sociais, o sistema jurídico colombiano consagra mecanismos de participação cidadã, especialmente na vigente *Constitución Política* de 1991, bem como na Ley 134 de 1994 (*Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana*). Ressalte-se que a referida Lei foi modificada e complementada posteriormente pela Ley 1757 (*Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*), visando, sobretudo, estabelecer uma política pública de participação democrática, uma vez que “a pesar de existir un marco jurídico generoso en cuanto a las posibilidades que tienen los ciudadanos, estos no han tenido el impacto deseado desde la Constitución de 1991” (FIGUEROA; BUSTOS, p.121, 2020).

O advento da *Constitución Política* de 1991 desencadeou na Colômbia uma necessidade de publicação de leis que regulamentassem as novas disposições constitucionais apresentadas. Nesse contexto, a Ley 134 de 1994 nasceu para atender à nova realidade jurídica vigente, como primeiro instrumento dispendo sobre Democracia Participativa. Veja-se o art. 1º da Ley 134 de 1994:

ARTÍCULO 1º. OBJETO DE LA LEY. La presente Ley estatutaria de los mecanismos de participación del pueblo regula la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto. Establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta Ley.

O legislador relacionou quais são os possíveis mecanismos de participação e cidadã e, de modo transparente, concedeu permissão para que outros mecanismos, além dos apresentados pelo dispositivo, possam ser desenvolvidos para concretizar a participação do cidadão colombiano no exercício de outros direitos. E mais uma vez demonstra-se a possibilidade do cidadão ser legitimado para figurar como legitimado no polo ativo de ações coletivas.

Cabe mencionar dois mecanismos do art. 1º da Ley 134 de 1994, especificamente: a Iniciativa Popular Legislativa e Normativa e a Consulta Popular.

A iniciativa popular legislativa e normativa representa um importante avanço, visto que nas Constituições colombianas anteriores a iniciativa normativa era restrita ao Governo e às corporações públicas nacionais, regionais e locais. Essa mudança corrobora o entendimento de que a Democracia colombiana migrou (ou está migrando) da representação para a participação.

Quanto à Consulta Popular, o art. 8º da Ley 134 de 1994 estabelece que “En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria.” Ou seja, ouvido o povo em consulta popular, por meio de uma pergunta de caráter geral sobre determinado assunto, o produto alcançado deve vincular o órgão realizador da consulta. A consulta, com base nesse dispositivo, não reflete mera opinião, e sim traduz o caráter decisório do resultado emanado pelo povo.

Importante dizer que, o sistema eleitoral na Colômbia não é regido por um órgão judiciário, como ocorre no Brasil. Lá, as questões eleitorais são organizadas pela “*Registraduría Nacional del Estado Civil*”, uma entidade administrativa autônoma que cuida dos registros de identificação dos colombianos e, ainda, dos processos eleitorais, com a missão de também garantir mecanismos de participação cidadã com plenas garantias aos colombianos¹⁰.

Veja-se que o sistema colombiano não conta com órgãos especializados em três esferas de judicção, como a portentosa justiça eleitoral brasileira, mas se coloca mais avançada, porquanto não exclui quem deve ser o centro de gravidade da ação deocrática.

No que se refere à impugnação eleitoral, especificamente, o sistema colombiano conta com um mecanismo conhecido como “*Acción de Nulidad Electoral*”. Tal mecanismo está previsto no art. 139 do *Código de Procedimiento Administrativo* (Ley 1437 de 2011) e garante a qualquer pessoa o direito de solicitar a nulidade dos atos eleitorais.

art. 139 - Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.
En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que

¹⁰ Vide: <https://www.registraduria.gov.co/>.

inciden en el acto de elección.

En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998.

No site eletrônico da Corte Constitucional Colombiana consta sobre o caráter constitucional deste meio de controle, garantindo-o a qualquer cidadão.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el carácter constitucional de este medio de control. Ha dicho que se trata de una acción pública especial de legalidad y de impugnación de un acto administrativo de elección o de nombramiento, a la que puede acudir cualquier ciudadano dentro de los términos establecidos en la ley, con el fin de discutir ante la jurisdicción contenciosa administrativa la legalidad del acto de elección, la protección del sufragio y el respeto por la voluntad del elector. Ha señalado que el objeto principal de la acción de nulidad electoral es determinar a la mayor brevedad la legalidad y conformidad con la Constitución de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales (...). Ha resaltado su carácter público en la medida que cualquier persona puede solicitar la nulidad de los actos electorales bajo la lógica que quien actúa representa el interés general para esclarecer la forma en que se realizó una elección y si la misma observó los lineamientos fijados en la Constitución y la ley. De igual forma ha resaltado la brevedad con la que opera la caducidad de la acción, de 20 a 30 días, en concordancia con el mandato establecido en el artículo 264 de la Constitución que señala el término de un año para decidir la acción de nulidad electoral, sin perjuicio de los casos que se tramitan en procesos de única instancia cuya término para decidir no puede exceder los 6 meses.¹¹

É fundamental em uma Democracia Participativa, como a Colômbia e o Brasil, que as demandas do povo - expostas através do diálogo, da interlocução e da racionalidade crítica, utilizando-se de mecanismos como as consultas e as audiências públicas - tenham caráter obrigatório e vinculem os poderes, inclusive se se tratar do Judiciário, visto que é plenamente possível a realização de consulta pública no âmbito das ações coletivas. A vinculação deve ocorrer de modo que as decisões sejam sempre tomadas com vias a atender tais demandas, concretizando a participação cidadã no paradigma do Estado Democrático de Direito.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo objetivou estudar o processo judicial eleitoral como processo coletivo, focando na problemática que diz respeito à ausência de legitimidade do cidadão para propor e agir nas ações eleitorais no Brasil.

Conforme abordagens feitas ao longo do artigo, no processo judicial brasileiro existem apenas quatro legitimados, quais sejam, partidos, coligações, Ministério Público e candidatos. Assim, os cidadãos não foram contemplados com a inclusão nesse rol taxativo, ferindo o sistema

¹¹ Disponível em <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/SU050-18.htm>. Acesso em 24/03/2021.
Revista Synthesis, v.11, n.1, p. 1-21, 2022

participativo implementado no Brasil com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e justificando a escolha do tema aqui tratado.

Foi visto que, nem mesmo as associações, que podem ser consideradas uma forma de mitigar essa legitimação (ou deslegitimação) do cidadão das ações de natureza coletiva, constam no rol de legitimados das ações eleitorais, diferentemente do que acontece, por exemplo, na Ação Civil Pública, o que torna o tema ainda mais sensível.

Para mitigar o déficit de participação do cidadão, centro de gravidade da democracia, o TSE passou a admitir a possibilidade de o cidadão apontar a inelegibilidade para a Justiça Eleitoral, criando a figura da “notícia de inelegibilidade”, à moda do que ocorre na notícia de crime do Processo Penal.

Ocorre que, a previsão estabelecida na Resolução nº 23.609/19, é de que o cidadão apenas pode noticiar, sem qualquer garantia de participar efetivamente do processo eleitoral, controlando e produzindo provas como verdadeiro legitimado. Fica, portanto, como um mero espectador.

Quando se pensa na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, como visto, essa tentativa de mitigação torna-se ainda mais absurda. É que, como se viu, a AIME está prevista diretamente no texto constitucional, sendo uma ação constitucional por excelência. Desse modo, não depende de nenhuma outra interpretação constitucional para ser manejada pelo cidadão. Porém, o que se viu é que a jurisprudência eleitoral rechaça essa interpretação e afirma que o eleitor, por si só, não tem legitimidade para agir no processo eleitoral.

O foco da pesquisa no estudo da AIME teve o condão de indicar que o modelo de processo aplicado na judicialidade eleitoral brasileira nega completamente a Constituição e está de fora da constitucionalidade democrática em um campo fundamental, que é o controle dos mandatos políticos.

Observou-se, ainda, que o processo coletivo brasileiro se apegua à ideia de representatividade adequada de Vincenzo Vigoriti. Porém, o que se ignora é que Vigoriti dava a ideia de que se precisava de um representante adequado no processo coletivo em contextos muitos diferentes da realidade brasileira. Para ele, a ausência de participação do cidadão no processo não era vista como problema porque os seus estudos e conclusões foram realizados com base em premissas parlamentaristas, ou seja, em um sistema político cuja representatividade é absolutamente normal.

No entanto, diferentemente do que ocorre no modelo italiano, que é próprio de representatividades, a concepção de Vigoriti não serve ao Brasil, porque o paradigma constitucional fixado em 1988 é o de participação. Nesse sentido, a representatividade é um princípio secundário no Estado Democrático de Direito brasileiro, ainda mais no processo eleitoral, exigindo-se mais participação e menos representatividade.

Conforme visto, a tecnologia pode facilitar a participação do cidadão e, portanto, deve ser utilizada para este fim. No atual contexto *high tech*, não há razão para insistir em pensamentos anacrônicos que limitem a participação do cidadão, notadamente no âmbito eleitoral. Isto porque, conforme ocorre no sistema colombiano de controle popular, a participação do povo como agentes de fiscalização é extremamente importante, atendendo aos anseios democráticos.

Desse modo, as abordagens feitas ao longo do texto demonstram que a exclusão do cidadão do rol de legitimados para propor e agir em ações eleitorais, consideradas de natureza jurídica coletiva no Estado Democrático de Direito não mais se justificam. Não fosse isso, essa exclusão fere profundamente a premissa constitucional de que todo poder emana do povo, abalando os pilares do sistema participativo. O déficit democrático aqui apontado leva a crer que o ordenamento jurídico brasileiro carece de uma significativa mudança, sobretudo pela falta de uma teoria democrática para o processo eleitoral, clamando pela necessidade de superação da justiça eleitoral brasileira nos moldes atuais.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Evelyn Pinheiro Tenório de; MORAIS, Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa. Ideologia, Imparcialidade e liberdade de manifestação política dos juízes. Em **Processo eleitoral e Estado de Direito: diálogos sobre democracia e política**. Coord. Edilene Lobo e José Emílio Medauar Ommati. Belo Horizonte: Conhecimento, 2019.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, promulgada em 05 de Outubro de 1988.

BRASIL, **Lei Complementar nº 64, de 19 de Maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, §9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Brasília: Presidência da República, publicada em 21 de Maio de 1990.

BRASIL, **Lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília: Presidência da República, publicada em 1º de Outubro de 1997.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.609, de 18 de Dezembro de 2019**. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições. Relatada pelo Ministro Luís Roberto Barroso. Publicada em Brasília, no dia 18 de Dezembro de 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 728188**. Relator Ministro RICARDO LEWANDOWSKI. Julgado em Brasília, em 10 de Outubro de 2013. Publicado em Brasília, em 17 de Outubro de 2013.

CAMPOS NETO, Delmiro Dantas; COSTA, José Raimundo dos Santos. **Manual de Ações Eleitorais** [Recurso Eletrônico]. Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco. Escola Judiciária Eleitoral Dese. Virgínio Marques Carneiro Leão. 2. ed. rev. atual. e ampl. – Recife: EJE – PE, 2018.

COLOMBIA. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991**. Publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.

COLOMBIA. **LEY 134 DE 1994**. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Diario Oficial 41.373 del 31 de mayo de 1994.

COLOMBIA. **LEY 1437 DE 2011**. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial No. 47956 de 18 de enero de 2011.

COLOMBIA. **LEY 1757 DE 2015**. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Diario Oficial No. 49.565 de 6 de julio de 2015.

COLOMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia SU050/18**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/SU050-18.htm>. Acesso em 24/03/2021.

COSTA, Fabrício Veiga. **Mérito Processual**: a formação participada nas Ações Coletivas. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.

GUEDES, Néviton. **A democracia e o eleitor tutelado pelo Poder Judiciário**. Revista Eletrônica Consultor Jurídico. Publicado em 27 de Agosto de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-27/constituicao-poder-democracia-eleitor-tutelado-judiciario>. Acesso em 20 de Dezembro de 2020.

FAZZALARI, Elio. **Instituições de Direito Processual**. 1ª Edição. Campinas: Bookseller, 2006.

FERREIRA, Juliana Maria Matos. **O MODELO PARTICIPATIVO DE PROCESSO COLETIVO**: as ações coletivas como ações temáticas. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós Graduação em Direito da PUC Minas. Belo Horizonte, 2009.

FIGUEROA, Gustavo García; BUSTOS, Juan Fernando Cristo. **Participación ciudadana y fortalecimiento del sistema de partidos en Colombia**. Registraduría Nacional del Estado Civil. CEDAE. Última revisão: 2020. Disponível em: [Participación Ciudadana y Fortalecimiento del Sistema de Partidos en Colombia- Registraduría Nacional del Estado Civil \(registraduria.gov.co\)](http://www.registraduria.gov.co/Participacion-Ciudadana-y-Fortalecimiento-del-Sistema-de-Partidos-en-Colombia-Registraduria-Nacional-del-Estado-Civil). Acesso em 24/03/2021.

GOMES, Reginaldo Gonçalves. **A legitimação dos interessados difusos para a ação coletiva de impugnação de mandato eletivo**: uma proposição em direção à efetividade da Democracia como direito fundamental. Dissertação (mestrado) – Programa de pós-graduação em Proteção dos Direitos Fundamentais, Universidade de Itáuna. Itáuna. 2014.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de Direito Processual Civil Coletivo**. 2. ed. São Paulo: SRS Editora, 2008.

GRESTA, Roberta Maia. **Teoria do Processo Eleitoral Democrático**: a formação dos mandatos a partir da perspectiva da cidadania. Tese (Doutorado) – Programa de pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2019.

GUEDES, Néviton. **A democracia e o eleitor tutelado pelo Poder Judiciário**. Revista Eletrônica Consultor Jurídico. Publicado em 27 de Agosto de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-27/constituicao-poder-democracia-eleitor-tutelado-judiciario>. Acesso em 05/11/2020.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**: teoria e prática./ Miracy Barbosa de Sousa Gustin e Maria Tereza Fonseca Dias. – 4 ed. rev. e atual. – Belo Horizonte: Del

Rey, 2013.

LIBERATO, Ludgero. O alcance do conceito de processo jurisdicional eleitoral no direito brasileiro. Em **Direito Processual Eleitoral**: tratado de Direito Eleitoral. Coord. Luiz Fuz, Luiz Fernando Casagrande Pereira, Walber de Moura Agra. Org. Luis Eduardo Peccinin. Tomo 6. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

LÔBO, Edilene e OMMATI, José Emílio Medauar. A polissemia de conceitos e (a falta de) uma Teoria Democrática para o processo eleitoral brasileiro. Em **Processo eleitoral e Estado de Direito**: diálogos sobre democracia e política. Coord. Edilene Lobo e José Emílio Medauar Ommati. Belo Horizonte: Conhecimento, 2019.

LÔBO, Edilene. O *amicus curiae* como instituto de legitimação das decisões judiciais na nova processualidade coletiva: contributo para uma Teoria Democrática da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Em **Direito Processual Eleitoral**: tratado de Direito Eleitoral. Coord. Luiz Fuz, Luiz Fernando Casagrande Pereira, Walber de Moura Agra. Org. Luis Eduardo Peccinin. Tomo 6. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

LÔBO, Edilene. Ostracismo do povo e ilegitimidade do processo. Em **Direito Eleitoral**: aspectos materiais e processuais. Coord. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, Telson Luís Cavalcante Ferreira. São Paulo: Migalhas, 2016.

MACIEL JÚNIOR, Vicente de Paula. **Teoria das Ações Coletivas**: as ações coletivas como ações temáticas. São Paulo: LTr, 2006.

MAGALHÃES, Maria Luisa Costa. **O processo coletivo do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito**: da reparação do dano à prevenção do ilícito. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC Minas. Belo Horizonte, 2016.

MENEGHETTI, Rayssa Rodrigues. **Audiências Públicas Virtuais nas Ações Coletivas**: formação participada do mérito processual. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

MULLER, Friedrich. **Quem é o povo?** São Paulo: Max Limonad, 2000.

NOHLEN, Dieter, *et al* (compiladores). **Tratado de Derecho electoral comparado da America Latina**. 2ª ed. México: FCE, Instituto Inter-americano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007.

TORRES, Eduardo Andrés Garzóz. **Participación política y ciudadana de jóvenes**. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil. Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE). 2018.

VIGORITI, Vincenzo. **Interessi collettivi e processo**: la legittimazione ad agire. Milano: Giuffrè, 1979.