

Cumulatividade e reunião processual: cabimento e fundamentos para sua aplicação na Justiça Eleitoral

A Resolução nº 23.709, de 1º de setembro de 2022, editada pelo TSE (Tribunal Superior Eleitoral), trouxe os procedimentos a serem observados pela Justiça Eleitoral, durante o cumprimento de sentença, multas e assemelhados.

TRE-GO/Divulgação



A referida resolução inicialmente conceitua os tipos de multas, sanção e penalidade, passando sobre o descumprimento de obrigação eleitoral pela via administrativa (de ofício) ou pela via judicial (condenação), além de obrigacional, quanto ao não cumprimento de incentivo à participação política e suspensão de cotas, e por fim, penalidade processual em decorrência de má-fé processual, recursos protelatórios ou medidas coercitivas.

Os procedimentos elencados visam padronizar a atuação de todas as instâncias da Justiça Eleitoral, quanto à possibilidade ou impossibilidade de realizar o parcelamento dos títulos judiciais decorrentes de sanções administrativas ou judiciais imposta a pessoas físicas e jurídicas, inclusive agremiações partidárias.

A referida resolução, no entanto, deixou de efetivar uma faculdade a seus instrumentadores, que foi a reunião/cumulatividade de execuções em desfavor de um mesmo partido, de uma mesma pessoa física ou jurídica.

De outro lado, a resolução expressamente adota de forma supletiva ou subsidiária a aplicação do Código de Processo Civil e da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, que “*dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências*”, em ambas as legislações, está prevista a reunião no caso da Lei nº 6.830/1980 e a cumulatividade no caso do CPC, vejamos o texto legal:

Lei nº 6.830/1980

“Art. 28 – O Juiz, a requerimento das partes, poderá, por conveniência da unidade da garantia da execução, ordenar a reunião de processos contra o mesmo devedor.

Parágrafo Único – Na hipótese deste artigo, os processos serão redistribuídos ao Juízo da primeira distribuição.

CPC

Art. 780. O exequente pode cumular várias execuções, ainda que fundadas em títulos diferentes, quando o executado for o mesmo e desde que para todas elas seja competente o

mesmo juízo e idêntico o procedimento.”

Diante dessa lacuna no texto infralegal, a Justiça Eleitoral não se pronuncia acerca da possibilidade de reunir/cumular as execuções em vigor para que haja economia processual, com práticas de atos únicos em mais de um processo, com a consequente observância da capacidade econômica do devedor, sem prejudicar a sua manutenção.

Cumulação/reunião das execuções como ferramenta de respeito aos limites da Resolução 23.709/22

A decretação da reunião/cumulação das execuções é uma medida muito além da economia processual e celeridade processual, é também uma medida primordial de não inviabilizar a manutenção ordinária do partido político, da pessoa física ou jurídica.

Spacca

Tal preocupação reside no fato de que em alguns casos, a exemplo de uma acirrada disputa eleitoral, poderão ocorrer condenações de candidatos e candidatas e mais de uma ação de propaganda irregular, por exemplo, sabe-se que as multas, de forma unitária, podem chegar a R\$ 30 mil, ou seja, se condenado em cinco representações neste valor, teremos execuções (sem considerar a atualização legal) um total de R\$ 150 mil.

No caso acima narrado, o devedor teria que pleitear individualmente o parcelamento em cada processo, cada parcela giraria em torno de R\$ 500, por mês desembolsaria R\$ 2.500, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) a média salarial do Brasil é de R\$ 3.408, significa dizer que o devedor teria comprometido pouco mais de 73,32% do valor mensal. Este pode tornar-se ainda mais grave quando o devedor recebe um salário-mínimo nacional.

O percentual acima é 36 vezes superior ao limite de 2% de comprometimento da renda para pessoas jurídicas e 14 vezes superior ao limite de 5% para pessoas físicas, dispostos nos artigos 17 e 18 da Resolução 23.709/2022.



Quando existe uma multiplicidade de execuções com a mesma identidade de partes, sem estarem em um só juízo, isto pode acarretar o sufocamento financeiro do devedor, no inadimplemento do título judicial e ainda, conflito de decisões sobre a possibilidade de acatar o parcelamento ou não.

O texto infralegal da Resolução-TSE nº 23.709/2022 autoriza o parcelamento, mas silencia sobre a cumulação/reunião das execuções. Para ter acesso ao parcelamento o devedor deverá observar dois fatores: 1) o número máximo de vezes é 60, devendo respeitar o valor mínimo da parcela de R\$ 200 para pessoas físicas e R\$ 500 para pessoas jurídicas; e 2) Caso a parcela seja superior a 5% da renda mensal da pessoa física ou 2% do faturamento da pessoa jurídica, os prazos podem ser estendidos.

“Art. 17. O parcelamento das multas eleitorais é direito dos cidadãos e das pessoas jurídicas e pode ser feito em até 60 meses, observada, quanto aos limites, a regra contida no art. 13, § 1º, da Lei nº 10.522/2002, salvo quando o valor da parcela ultrapassar 5% da renda mensal, no caso de cidadão, ou 2% do faturamento, no caso de pessoa jurídica, hipóteses em que poderá estender-se por prazo superior, de modo que as parcelas não ultrapassem os referidos limites (Lei nº 9.504/1997, art. 11, § 8º, III).

Art. 18. O parcelamento de multas eleitorais e de outras multas e débitos de natureza não eleitoral imputados pela Justiça Eleitoral é garantido também aos partidos políticos em até 60 meses, observada, quanto aos limites, a regra contida no art. 13, § 1º, da Lei nº 10.522/2002, salvo se o valor da parcela ultrapassar o limite de 2% do repasse mensal do Fundo Partidário, hipótese em que poderá estender-se por prazo superior, de modo que as parcelas não ultrapassem o referido limite.”

Como já demonstrado, se houver multiplicidade de execuções, os limites contidos na resolução podem e vão ser desrespeitados, pelo fato de que os percentuais serão auferidos em cada processo e não na totalidade do valor devido.

É de clareza solar que o parcelamento de valores considerados vultosos ao devedor, tem de observar os limites previsto na própria resolução, independente de outras normas como instruções normativas da Receita Federal ou demais normas ante ao princípio da especialidade da norma.

Dessa forma, cabe ao Judiciário avaliar a condição de cada devedor caso a caso, auferindo se o mesmo preenche os requisitos do primeiro ou do segundo fator, sob pena de inviabilizar o sustento do devedor levando a sua insuficiência financeira, sem deixar, contudo de adimplir com sua obrigação trazida através do título judicial.

Formalização do pedido de cumulação/reunião

No âmbito do direito eleitoral, as multas e sanções pecuniárias decorrentes de prestações de contas anual ou eleitoral, ou mesmo de representações de sua competência, são devidas não a pessoa ofendida ou a agremiação que foi eventualmente lesada, o credor sempre será a União.

Em sendo assim, os títulos judiciais terão sempre o mesmo crédito, obviamente com títulos judiciais

distintos, a exemplo de Recurso de Origem Não Identificada (Roni) e de Fonte Vedadas, não são parceláveis, porém os demais títulos são e devem ter a observância da capacidade do devedor como em qualquer execução.

A Súmula nº 55 do colendo Superior Tribunal de Justiça, trouxe a pacificação da faculdade do juízo em acatar a referida reunião/cumulação, trazendo também o cabimento desta medida, a exemplo do Recurso Especial nº 1.158.766-RJ (2009/0194618-1), a qual cita: “(i) *identidade das partes nos feitos a serem reunidos*; (ii) *requerimento de pelo menos uma das partes (Precedente: REsp 217.948/SP, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ 02/05/2000)* ; (iii) *estarem os feitos em fases processuais análogas*; (iv) *competência do juízo*”.

O pedido judicial se dá na primeira execução distribuída, que passará a ser a “execução central”, onde todas as decisões proferidas recairão nas demais execuções, nas palavras do ministro Luiz Fux: “**medida de economia processual, objetivando a prática de atos únicos que aproveitem a mais de um processo executivo**”.

A unicidade das execuções no âmbito eleitoral, é um procedimento de simplificação processual e garantia de respeito a resolução editada pela mais alta Corte Eleitoral do Brasil.

Ao final, uma petição com a relação de execuções definitivas vigentes, da possibilidade dos parcelamentos a luz da Resolução 23.907/2022, além da identidade das partes, em estrita observância aos limites legais do valor máximo das parcelas a medida que se impõem é a **cumulatividade/reunião** das execuções por ser medida de justiça e de direito.

Conclusão

Diante de tudo que foi trazido, podemos perceber que a lacuna do texto infralegal da Resolução-TSE nº 23.709/2022, pode causar o seu descumprimento, não por parte do devedor e sim por parte da justiça eleitoral que não conseguirá auferir a capacidade econômica global do devedor, nos casos em que este tenha mais de uma execução definitiva que possa ser objeto de parcelamento.

Em que pese não tenha de forma taxativa tal autorização, como existe a previsão legal de aplicar supletiva e subsidiária o Código de Processo Civil, e da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, que trata da cobrança judicial da dívida ativa, os dispositivos legais, jurisprudenciais e ainda sumular acaba por corrigir tal vácuo.

Ao final, a cumulatividade/reunião é totalmente plausível e possível, na Justiça Eleitoral, com o objetivo de ter uma economia processual e a consequente celeridade processual, aproveitando um só ato para todas as execuções e do lado do devedor, a garantia da correta aferição da capacidade de sua capacidade de pagamento evitando o sufocamento financeiro do mesmo.

As questões procedimentais para requerer a medida são ainda mais simples, identificação da primeira execução protocolada, requerimento fundamentado ao juízo contendo a demonstração da identificação das partes (credor e devedor), comprovação de que as demais execuções encontram-se na mesma fase, ou seja, em cumprimento de sentença e ao final, o detalhamento das dívidas e processo a serem

alcançados pela cumulatividade/execução.

O deferimento do pedido sempre será uma faculdade do primeiro juízo, conforme artigo 28, da Lei nº 6.830/1980 c/c artigo 780 do CPC e ainda a Súmula-STJ nº 515, após o seu deferimento, as execuções deverão ser processadas em um só juízo, cabendo recurso da decisão que o indeferir.

Referências:

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.709, de 1º de setembro de 2022. **Dispõe sobre o procedimento de execução e cumprimento de decisões impositivas de multas e outras sanções de natureza pecuniária, exceto criminais, proferidas pela Justiça Eleitoral.** Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 1 set. 2022. Disponível [aqui](#).

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019. **Dispõe sobre a propaganda eleitoral.** Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 dez. 2019. Disponível [aqui](#).

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível [aqui](#).

BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. **Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 1980. Disponível [aqui](#).

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.158.766-RJ (2009/0194618-1). **Processo civil e tributário. Recurso especial representativo de controvérsia. Art. 543-C do CPC. Cumulação superveniente. Reunião de várias execuções fiscais contra o mesmo devedor.** Art. 28 da Lei 6.830/80. Faculdade do juiz. Relator: ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 8 set. 2010. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 22 set. 2010. Disponível [aqui](#).

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 515: A reunião de execuções fiscais contra o mesmo devedor constitui faculdade do juiz.** Primeira Seção, julgado em 14 ago. 2014. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 ago. 2014.

CARVALHO, Sandro Sacchet de. **Retrato dos rendimentos do trabalho – resultados da PNAD Contínua do primeiro trimestre de 2025.** Carta de Conjuntura, Rio de Janeiro, n. 67, Nota de Conjuntura 21, 25 jun. 2025. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Disponível [aqui](#).

Autores: Alysson Matheus Silva de Santana