



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 24, DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº181, de 2017, do Senador Romero Jucá, que Estabelece a competência da Justiça Eleitoral para julgar ações que versem sobre a validade de atos intrapartidários e dá outras providências.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Antonio Anastasia

RELATOR: Senadora Vanessa Grazziotin

21 de Março de 2018

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 181, de 2017 – Complementar, do Senador Romero Jucá, que *estabelece a competência da Justiça Eleitoral para julgar ações que versem sobre a validade de atos intrapartidários e dá outras providências.*

Relatora: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 181, de 2017 – Complementar, de autoria do Senador Romero Jucá, que *estabelece a competência da Justiça Eleitoral para julgar ações que versem sobre a validade de atos intrapartidários e dá outras providências.*

Inicialmente, o PLS altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para determinar que os regimentos internos dos Tribunais Eleitorais deverão dispor sobre a competência dos juízes substitutos para analisar e decidir feitos relacionados aos processos de prestação de contas, propaganda eleitoral e partidária e ações que versem sobre disputas intrapartidárias.

A proposição também confere à Justiça Eleitoral competência para apreciar as ações judiciais que versem sobre disputa intrapartidária, estabelecendo que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Tribunal Regional Eleitoral (TRE) ou juiz eleitoral examinará a matéria, conforme haja participação, intervenção ou ato, respectivamente de órgão nacional, estadual ou regional, ou municipal ou zonal de partido político. Proíbe,

SF/17353.83879-44

todavia, manifestação da Justiça Eleitoral acerca da oportunidade ou conveniência de ato partidário.

O projeto altera ainda o regramento da ação rescisória para:

a) permitir seu ajuizamento perante o TSE no caso de decisão dessa Corte que rejeite as contas de partido político ou as considere não prestadas;

b) permitir seu ajuizamento perante o TRE no caso de decisão dessa Corte ou de juiz eleitoral de que decorra inelegibilidade, em até 180 dias do trânsito em julgado, bem como no caso de decisão de decisão do TSE que rejeite as contas de partido político ou as considere não prestadas;

c) determinar que a decisão do TRE ou do TSE, em qualquer caso, poderá apenas afastar a inelegibilidade, mas não terá o condão de restabelecer o registro, o diploma ou o mandato cassado.

É prevista a remessa dos processos que versem sobre disputas intrapartidárias pela Justiça Comum de primeira instância, pelos Tribunais de Justiça e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), respectivamente, aos juízes eleitorais, aos Tribunais Regionais Eleitorais e ao TSE, em até 15 dias úteis.

Por fim, o PLS determina que deverão ser convalidados os atos praticados e as decisões já proferidas e suspensos os prazos processuais em curso até a intimação das partes sobre o recebimento dos autos pela Justiça Eleitoral. A partir daí os atos processuais subsequentes serão conduzidos de acordo com o rito do art. 3º e seguintes da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, observando-se o prazo recursal de três dias da publicação do ato, resolução ou despacho previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Na justificação, o autor sustenta que a competência da justiça comum para processar e julgar as ações que tratam de disputas intrapartidárias, observando-se o rito ordinário previsto no Código de Processo Civil, tem causado discrepâncias no sistema, seja pela especialidade da matéria eleitoral, seja pela inadequação dos largos prazos

SF/17353.83879-44

estabelecidos para reger procedimentos que versam sobre matérias com repercussões diretas ou indiretas sobre o processo de realização das eleições.

Cita como exemplo as divergências sobre o controle dos órgãos partidários no seio dos partidos políticos, que projetam consequências sobre a configuração das chapas partidárias às eleições. Acrescenta ser corriqueiro que a excessiva dilatação dos prazos do processo ordinário acarrete uma relativa eternização das demandas, que acabam por ser decididas já na iminência das eleições ou mesmo após a sua realização, induzindo insegurança jurídica.

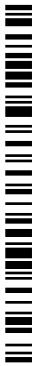
No tocante à ação rescisória, argumenta o autor que o projeto abre a oportunidade de desconstituição de decisões judiciais transitadas em julgado que impliquem rejeição de contas de partidos políticos por meio do ajuizamento de ação rescisória baseada em documento que só esteja disponível ao partido após a prestação de contas. Acrescenta que a previsão de proibição da restauração do registro, diploma ou mandato no caso de procedência da ação rescisória objetiva resguardar a governabilidade e a estabilidade do exercício dos mandatos legislativos.

O projeto recebeu a Emenda nº 1-CCJ, de autoria do Senador Edison Lobão, que atribui aos juízes eleitorais competência para apreciar as ações que versem sobre as regras previstas nos estatutos partidários em relação aos seus respectivos filiados, vedando o exame quanto à conveniência e o mérito da regra questionada. A emenda também estabelece a competência do Juízo eleitoral da Zona Eleitoral ou ao Tribunal em que registrado o órgão partidário ao qual o filiado está vinculado na apreciação dessas ações, bem como naquelas que envolvam disputas intrapartidárias ou a validade de atos partidários. A Emenda é assim justificada pelo seu ilustre autor:

A Justiça Eleitoral possui competência especializada para o exame de matéria partidária-eleitoral, que abrange uma diversidade de temas como a criação e homologação de partidos políticos perante o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a divisão do tempo de rádio e TV e dos repasses do fundo partidário, o exame das prestações de contas partidárias, a análise dos pedidos de registro de candidaturas de seus respectivos filiados; a apreciação de ações de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária e de reconhecimento de



SF/17353.83879-44

SF/17353.83879-44

justa causa para deixar o partido, bem como a extinção das agremiações partidárias.

Desse modo, é recomendável e desejável, até mesmo para dar coerência ao sistema partidário-eleitoral, que seja da Justiça Eleitoral a competência para julgar as ações que versem sobre questões fundamentais para a vida dos partidos políticos e de seus respectivos filiados, excluindo-se da jurisdição eleitoral apenas as relações da agremiação com terceiros, ou seja, a vida civil do partido político, na qualidade de pessoa jurídica de direito privado, deve permanecer na Justiça Comum e as demandas trabalhistas em face dos mesmos devem permanecer na Justiça do Trabalho.

II – ANÁLISE

Há que assinalar a inexistência de óbice de natureza constitucional ou jurídica ao PLS nº 181, de 2017. A Constituição Federal confere competência privativa à União para legislar sobre direito eleitoral, bem como competência ao Congresso Nacional para dispor sobre essa matéria, nos termos dos arts. 22, I, e 48, *caput*.

Foi observado o *caput* do art. 121 da Constituição Federal, que determina que lei **complementar** disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais. Em face de tal norma, que implicou a recepção com a natureza de lei complementar da parte do Código Eleitoral que dispõe sobre a organização e a competência da Justiça Eleitoral, a proposição que ora examinamos é um projeto de lei complementar.

Também não há violação aos §§ 4º e 5º do referido art. 121, que estabelecem as hipóteses nas quais cabe recurso das decisões de TRE e do TSE, uma vez que o PLS não pretende criar recursos, mas ações eleitorais.

A ampliação das hipóteses de cabimento de ação rescisória na Justiça Eleitoral tampouco viola a Constituição Federal. Por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.459/DF, de relatoria do Ministro Sydney Sanches, o Supremo Tribunal Federal (STF) assentou que *não ofende a Constituição Federal a instituição de Ação Rescisória Eleitoral, como previsto na alínea j do inc. I do art. 22 do Código*

Eleitoral, acrescentada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 86, de 14.05.1996.

Do mesmo modo, o PLS preserva a autonomia partidária consagrada no *caput* e § 1º do art. 17 da Constituição Federal, ao prever que, nas ações criadas, a Justiça Eleitoral terá competência apenas para examinar a validade formal do ato questionado, a obediência à legislação eleitoral e o respeito aos direitos fundamentais dos filiados.

Faço apenas uma ressalva quanto à competência para apreciar ação rescisória de decisão da Justiça Eleitoral que rejeite as contas de partido político ou as considere não prestadas. O PLS, possivelmente em razão de erro formal, previu a competência tanto do TSE como do TRE para apreciar tal ação.

Todavia, tendo em vista que o art. 32, § 1º, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, determina que o balanço contábil do órgão nacional será enviado ao TSE e o dos órgãos estaduais aos Regionais para julgamento das contas respectivas, proponho emenda pela qual se reconhece a competência do TSE para apreciar rescisória de decisão da própria Corte acerca da prestação de contas do partido, ao passo que o TRE julgará rescisória de decisão por ele proferida quanto à prestação de contas de partido.

Quando ao mérito, o projeto reveste-se de conveniência e oportunidade. A transferência, da justiça comum para a justiça eleitoral, da competência para apreciar ações judiciais que versem sobre disputa intrapartidária trará inúmeros benefícios aos partidos e respectivos filiados, e, consequentemente, ao processo eleitoral, tendo em vista a maior celeridade e a familiaridade com a matéria por parte dessa justiça especializada. Afinal, como registra José Jairo Gomes na obra *Direito Eleitoral*, página 53, *nessa seara, a demora exacerbada no processo pode significar a inutilidade do provimento jurisdicional.*

O rito do art. 3º e seguintes da Lei Complementar nº 64, de 1990, previsto para o ajuizamento de ação de impugnação de registro de candidatura também nos parece adequado para nortear as ações previstas no projeto. Embora célere, o rito confere prazo razoável para a produção de


SF/17353.83879-44

provas por ambas as partes e garante a observância do contraditório e da ampla defesa.

Parece-nos ainda acertada a previsão de que a eventual procedência da ação rescisória não terá o condão de restabelecer o mandato, mas apenas de afastar a inelegibilidade em caso de candidatura futura. Conforme restou consignado no julgamento pelo TSE do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 69210, de relatoria da Ministra Nancy Andrighi, a previsão da ação rescisória é de tipificação estrita em respeito à estabilidade das relações sociais e ao princípio constitucional da segurança jurídica.

E como registrado na justificação, a medida objetiva preservar a governabilidade, a segurança jurídica e a estabilidade dos mandatos eletivos, beneficiando, portanto, a unidade da federação envolvida e seus habitantes e instituições públicas.

Essa proteção à segurança jurídica em prol da população e das respectivas instituições não constitui novidade no direito eleitoral. É cediço que as ações eleitorais devem ser propostas no prazo estabelecido em lei, sob pena de preclusão. Um bom exemplo é o da inelegibilidade superveniente, que não tem o condão de afastar o detentor de mandato eletivo caso já estejam preclusos os prazos das ações eleitorais nas quais se possa discutir o tema.

Destaco, ainda, que, atualmente, diante da autonomia assegurada no art. 17, § 10, da CF/88 e a falta de previsão legal em sentido diverso, a jurisprudência do TSE é no sentido de que não cabe à Justiça Eleitoral imiscuir-se em disputa interna de partidos políticos, os quais estão sujeitos à jurisdição da Justiça Eleitoral apenas quanto aos atos que tenham potencialidade para interferir no processo eleitoral (Agravo Regimental na Petição nº 2980/DF, Relator. Ministro Felix Fischer, DJe de 27.4.2009).

No entanto, uma vez que expressiva parcela das demandas interpostas por filiados repercute, ainda que indiretamente, no processo eleitoral, é salutar que tais ações sejam apreciadas pela Justiça eleitoral, que já é responsável pela realização de todos os atos do processo eleitoral e pelo



SF/17353.83879-44

julgamento de ações eleitorais com a celeridade necessária para a garantir a lisura do pleito.

É o caso das ações que porventura sejam instauradas em ano eleitoral com o objetivo de questionar e/ou solicitar o cumprimento de regras estatutárias sobre a distribuição dos recursos do Fundo de Financiamento de Campanhas Eleitorais entre os candidatos de cada partido. Ações dessa natureza requerem a rápida entrega da prestação jurisdicional, tendo em vista que tais recursos serão distribuídos aos partidos no mês de junho do ano eleitoral para serem utilizados pelos respectivos candidatos em curtíssimo espaço de tempo, até outubro do mesmo ano, quando ocorrem as eleições.

Com relação à técnica legislativa, o PLS está em conformidade com as normas da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal. Considero, todavia, oportuno, alterar a ementa do PLS para explicitar todo o objeto da lei, bem como para corrigir a expressão “Superior Tribunal Eleitoral” constante do texto.

Quanto à Emenda nº 1-CCJ, entendemos tratar-se de iniciativa relevante, que aperfeiçoa a Proposição, e é coerente com os seus objetivos, e, por essas razões, opinamos pelo seu acatamento.

III – VOTO

Em razão do exposto, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 181, de 2017, e, no mérito, pela sua aprovação, acatadas a Emenda nº 1-CCJ, e as seguintes emendas:

EMENDA Nº 2 - CCJ

Dê-se à ementa do PLS nº 181, de 2017, a seguinte redação:


SF/17353.83879-44

Disciplina a competência da Justiça Eleitoral para julgar ações que versem sobre disputa intrapartidária, dispõe sobre a ação rescisória e dá outras providências.

EMENDA N° 3 - CCJ

Substitua-se, na alínea *j* do inciso I do art. 22 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, com redação dada pelo art. 1º do PLS nº 181, de 2017, a expressão “Superior Tribunal Eleitoral” por “Tribunal Superior Eleitoral”.

EMENDA N° 4 – CCJ

Substitua-se na alínea *h* do inciso I do art. 29 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, com redação dada pelo art. 1º do PLS nº 181, de 2017, a expressão “do Superior Tribunal Eleitoral” por “de Tribunal Regional Eleitoral”.

Sala da Comissão, em 21 de março de 2018

Senador Antonio Anastasia, Vice-Presidente

Senadora Vanessa Grazziotin, Relatora

 SF/17353.83879-44



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 21/03/2018 às 10h - 9ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
JADER BARBALHO	1. ROBERTO REQUIÃO	
EDISON LOBÃO	2. ROMERO JUCÁ	PRESENTE
EDUARDO BRAGA	3. RENAN CALHEIROS	
SIMONE TEBET	4. GARIBALDI ALVES FILHO	PRESENTE
VALDIR RAUPP	5. WALDEMIR MOKA	PRESENTE
MARTA SUPLICY	6. ROSE DE FREITAS	PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO	7. RAIMUNDO LIRA	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)		
TITULARES	SUPLENTES	
JORGE VIANA	1. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	2. LINDBERGH FARIAS	PRESENTE
FÁTIMA BEZERRA	3. REGINA SOUSA	PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	4. HÉLIO JOSÉ	PRESENTE
PAULO PAIM	5. ÂNGELA PORTELA	PRESENTE
ACIR GURGACZ	6. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)		
TITULARES	SUPLENTES	
AÉCIO NEVES	1. RICARDO FERRAÇO	PRESENTE
ANTONIO ANASTASIA	2. CÁSSIO CUNHA LIMA	PRESENTE
FLEXA RIBEIRO	3. EDUARDO AMORIM	PRESENTE
RONALDO CAIADO	4. DAVI ALCOLUMBRE	
MARIA DO CARMO ALVES	5. JOSÉ SERRA	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
LASIER MARTINS	1. IVO CASSOL	
BENEDITO DE LIRA	2. ANA AMÉLIA	PRESENTE
CIRO NOGUEIRA	3. OMAR AZIZ	

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)		
TITULARES	SUPLENTES	
LÚCIA VÂNIA	1. ALVARO DIAS	
LÍDICE DA MATA	2. JOÃO CAPIBERIBE	
RANDOLFE RODRIGUES	3. VANESSA GRAZZIOTIN	PRESENTE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)		
TITULARES	SUPLENTES	
ARMANDO MONTEIRO	1. CIDINHO SANTOS	PRESENTE
EDUARDO LOPES	2. VICENTINHO ALVES	PRESENTE
MAGNO MALTA	3. WELLINGTON FAGUNDES	



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

DÁRIO BERGER
ATAÍDES OLIVEIRA
PAULO ROCHA
JOSÉ MEDEIROS

DECISÃO DA COMISSÃO
(PLS 181/2017)

NA 9^a REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DA SENADORA VANESSA GRAZZIOTIN, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO E À EMENDA N° 1-CCJ, COM AS EMENDAS N° 2-CCJ A N° 4-CCJ.

21 de Março de 2018

Senador ANTONIO ANASTASIA

Vice-Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e
Cidadania