

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO nº. 9 , DE 2016

Susta os efeitos do art. 39 da Resolução 23.465, de 2015, expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral, que “*Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.*”



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Ficam sustados os efeitos do art. 39 da Resolução 23.465, de 2015, expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral que “*Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.*”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

J U S T I F I C A Ç Ã O

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) expediu a Resolução 23.465, de 2015, publicada no Diário de Justiça Eletrônico de 22 de dezembro de 2015, ao argumento de disciplinar a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.

Para tanto, a Corte Eleitoral valeu-se da competência a ela cometida pelo Congresso Nacional, nos seguintes termos:

Lei nº. 4.737, de 15 de julho de 1965
(“Código Eleitoral”)

“
Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

.....
IX - expedir as instruções que julgar convenientes à **execução deste Código;**
.....”

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997
(“Estabelece normas para as eleições”)

“
Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o **Tribunal Superior Eleitoral, ATENDENDO AO CARÁTER REGULAMENTAR e SEM RESTRINGIR DIREITOS OU ESTABELECEER SANÇÕES DISTINTAS DAS PREVISTAS NESTA LEI,** poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)
.....”

Entretanto, em nada obstante a clareza solar desses comandos legais, o TSE desbordou da temática de fundo da Resolução nº. 23.465, para normatizar sobre matéria não contemplada em Lei, assim agindo como “legislador a posteriori”.

Com efeito, o dispositivo objeto da presente proposição, e para o qual buscamos a sustação de efeitos, tem a seguinte redação:

Resolução - TSE 23.465/2015

“

Art. 39. As anotações relativas aos órgãos provisórios têm validade de 120 (cento e vinte) **dias.**

§ 1º. Em situações excepcionais e devidamente justificadas, o partido político pode requerer ao Presidente do Tribunal Eleitoral competente a **prorrogação do prazo** de validade previsto neste artigo, pelo período necessário à realização da convenção **para escolha dos novos dirigentes.**

§ 2º. A prorrogação do prazo de validade dos órgãos provisórios não desobriga o partido de adotar, com a urgência necessária, as medidas cabíveis para a observância do regime democrático a que está obrigado nos termos dos arts. 1º, 2º e 48, parágrafo único, desta resolução.

.....”

O efeito prático desse dispositivo reside na imposição de que os partidos políticos deverão ter constituído, até a data da convenção partidária, Diretórios nos Municípios em que pretendam participar nas eleições de 2016.



Ou seja, mantida essa exigência, as Comissões Provisórias estarão impedidas de lançar seus candidatos à disputa do pleito municipal.

É bom que se registre que a Resolução nº. 23.465 não teve por objeto direto o registro de candidatos, ocupando-se de disciplinar “a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos”, em substituição à Resolução 23.282/2010.

Mas com a adição feita pelo seu artigo 39, finda a validade de cento e vinte dias das Comissões Provisórias, sem a constituição de Diretório, o partido deixará de ter órgão regularmente constituído. E pior, como a prorrogação do prazo (**art. 39, § 1º**) é apenas para a realização da convenção para a escolha de novos dirigentes, ou seja, do Diretório, nem mesmo com a prorrogação as Comissões Provisórias poderão realizar convenções para o fim de escolha de candidatos. Entretanto, tal restrição **afronta a Constituição Federal**:

“
Art. 17.
§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal,

devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006)

.....”

Constata-se, assim, que a Constituição cometeu aos partidos políticos a autonomia para estabelecerem o modelo de suas estruturas internas, valendo dizer, ela não veda a adoção de Comissões Provisórias. **O que a Resolução 23.465/2015-TSE propõe, portanto, é “emendar” a Constituição.**

Ademais, é curioso observar que a pretensa regulamentação adiciona exigência não prevista na Lei que supostamente busca regulamentar, confirmamos:

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997
(“Estabelece normas para as eleições”)

“

Art. 4º. Poderá participar das eleições o partido que, até um ano antes do pleito, tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, conforme o disposto em lei, e **tenha**, até a data da convenção, **órgão de direção constituído na circunscrição, DE ACORDO COM O RESPECTIVO ESTATUTO.**

.....”

Ora, à toda evidência, a Lei não deixou espaço para que o TSE promova “adições” nas exigências nela previstas, o que torna inexigível o seu cumprimento, por ofensa ao *Princípio da Reserva de Lei*, este erigido à condição de **cláusula pétrea**:

“.....
Art. 5º.....
II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
.....”

Nesse particular, a norma atacada usurpa competência PRIVATIVA do Congresso Nacional, a saber:

“.....
Art. 22. Compete PRIVATIVAMENTE à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, **eleitoral**, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
.....”

Feito esse registro, mister reconhecer que a normatização procedida pelo TSE também afronta o *Princípio da Separação dos Poderes* (CF, art. 2º).

O legislador constituinte previu, com sabedoria, a coexistência independente e harmônica dos Poderes da República, dotando a Carta Cidadã de mecanismos de controle recíprocos para evitar arbítrios e desrespeitos, como garantia da estabilidade do Estado Democrático de Direito.

Tal aparato, concebido a partir da teoria de freios e contrapesos, adota a teoria da separação dos poderes, consagrada na célebre obra de Montesquieu, o “**Espírito das Leis**”, e segundo a qual para formar-se um governo moderado:

“...precisa-se combinar os Poderes, regrá-los, temperá-los, fazê-los agir; dar a um poder, por assim dizer, um lastro, para pô-lo em condições de resistir a um outro. É uma obra-prima de legislação, que raramente o acaso produz, e raramente se deixa a prudência produzir (...). Sendo o seu corpo legislativo composto de duas partes, uma acorrentada a outra pela mútua faculdade de impedir. Ambas serão amarradas pelo Poder Executivo, o qual será, por seu turno, pelo Legislativo. Esses três Poderes deveriam originar um impasse, uma inação. Mas como, pelo movimento necessário das coisas, são compelidos a caminhar, eles haverão de caminhar em concerto”.

(Alexandre de Moraes; *in* Constituição Brasil Interpretada; Atlas; 2004, 137).

No que respeita à usurpação de competência perpetrada pela Superior Corte Eleitoral, os mecanismos de garantia de coexistência harmônica e independente, bem como os meios para coibir extrapolações, estão inequivocamente estampados na **Constituição Federal**, a saber:

“Art. 49. É competência EXCLUSIVA do Congresso Nacional:

.....
XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;
”

Ao discorrer sobre essa garantia de controle dos atos normativos invasivos dos demais Poderes na competência atribuída ao Legislativo, os festejados mestres **PINTO FERREIRA** e **CELSO RIBEIRO BASTOS**, assim prelecionam:

“O Congresso Nacional tem competência exclusiva para zelar pela preservação de sua autonomia e de suas leis, perante atribuições normativas dos DEMAIS PODERES, que, por intermédio de decretos, regimentos, resoluções e deliberações, possam interferir em sua competência.”

(in Comentários à Constituição Brasileira, 2º vol., S. Paulo, Saraiva, 1990, p.578).

Em relação ao manejo do Decreto Legislativo para sustar as investidas ilegítimas à competência legislativa congressional, e ao analisar o mesmo inciso XI do art. 49 da Constituição, discorre **CELSO RIBEIRO BASTOS**:

“(...) Esse preceito é um tanto enigmático. Embora encerre princípio perfeitamente recomendável, que haja zelo, proteção, cautela, com relação à preservação da faculdade legislativa, seria importante que enunciasse quais são os **meios de que se pode valer o Poder Legislativo para proceder a essa preservação (...).** Quer-nos parecer que o que de mais próximo existe, como medida ao alcance legislativo para preservar a sua competência legislativa, seria o inc. V desse mesmo artigo que lhe permite sustar os atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.”.

(Comentários à Constituição do Brasil, 4º vol., T. I, 2ª ed, S. Paulo, Saraiva, 1999, p. 135).

Assim, o ilustre constitucionalista endossa a nossa compreensão de que a extravagância perpetrada pelo TSE deve ser reprimida pela via do Decreto Legislativo, aliás, como ocorre na concretização do exercício da competência congressional em todas as hipóteses albergadas no art. 49 da Constituição Federal.

Outra circunstância, essa de natureza pragmática, é a de que cerca de **98,75% dos municípios brasileiros têm eleitorado inferior a cinquenta mil habitantes**. Em sua grande maioria, eles não passam de dez mil, conforme dados do IBGE. Exigir que os partidos políticos mantenham diretórios permanentes nos Municípios em que os seus militantes disputarão as **quase cinquenta e oito mil vagas para vereador e outras seis mil para prefeitos**, é desconhecer a realidade nacional e as naturais vicissitudes financeiras enfrentadas por essas agremiações.

Por todas essas razões, peço o apoio dos nobres pares para aprovação deste Decreto Legislativo, de sorte a sustar os efeitos do artigo 39 da Resolução administrativa nº. 23.465, de 2015, expedida pelo Superior Tribunal Eleitoral, em virtude da sua patente inconstitucionalidade e como resposta do Congresso Nacional à usurpação de sua competência legislativa.

Sala das Sessões, fevereiro de 2016.

Senador MARCELO CRIVELLA

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)