

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , 2015.
(Sr Eli Corrêa Filho)

Susta os efeitos do §2º, do artigo 47 da Resolução 23.432 de 30 de dezembro de 2014 do Tribunal Superior Eleitoral que dispõe sobre a prestação de contas dos partidos políticos.

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1.º - Ficam suspensos os efeitos do §2º, do artigo 47, da Resolução 23.432 de 30 de dezembro de 2014 do Tribunal Superior Eleitoral que dispõe sobre a prestação de contas dos partidos políticos.

Art. 2.º - O Poder Executivo adotará as providências necessárias ao cumprimento deste Decreto Legislativo.

Art. 3º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Estabelece a Resolução 23.432 de 30 de dezembro de 2014, do Tribunal Superior Eleitoral em seu artigo 47, § 2º:

Art. 47. A falta de prestação de contas implica a proibição de recebimento de recursos oriundos do partidário, enquanto não for regularizada a situação do partido político. (...)

§ 2º Julgadas não prestadas as contas dos órgãos regionais, municipais ou zonais, serão eles e os seus responsáveis considerados, para

todos os efeitos, inadimplentes perante a Justiça Eleitoral e o registro ou anotação dos seus órgãos de direção e ficará suspenso até a regularização da sua situação.

Destarte, para que um ato seja considerado normativo, ele deve ter requisitos específicos, os quais podem ser identificados no acórdão proferido na ADI 2321, de relatoria do Excelentíssimo Ministro Celso de Mello: “A noção de ato normativo, para efeito de controle concentrado de constitucionalidade, pressupõe, além de autonomia jurídica da deliberação estatal, a constatação de seu coeficiente de generalidade abstrata, bem assim de sua impessoalidade. Esses elementos – abstração, generalidade, autonomia e impessoalidade – qualificam-se como requisitos essenciais que conferem, ao ato estatal, a necessária aptidão para atuar, no plano do direito positivo, como norma revestida de eficácia subordinante de comportamentos estatais ou de condutas individuais.”

O Código Eleitoral, através de seu artigo 23, IX, autoriza que o Tribunal Superior Eleitoral expeça instruções com vistas a regulamentar a execução daquela legislação em especial: “Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior: (...) IX - expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código”.

Assim, por certo que o próprio Código Eleitoral concede, ao Tribunal Superior Eleitoral, a prerrogativa de regulamentar não só a eficácia da legislação vigente, mas também o processo eleitoral como um todo.

Imperioso destacar, ainda, as resoluções eleitorais emanadas pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral podem ser classificadas como atos normativos primários e atos normativos secundários. Sobre os atos normativos primários, é correto afirmar que são eminentemente autônomos e que possuem alcance geral, sendo utilizados para normatizar situações não reguladas pela lei ou pela Carta Magna.

Já os atos normativos secundários têm status de acessório, pois se prestam apenas para interpretar a lei vigente ou a Constituição Federal.

Assim, sempre será cabível ação de controle concentrado em face de ato normativo primário, conforme decisões anteriores proferidas por esse Colendo Supremo Tribunal Federal: “(...) RESOLUÇÃO TSE Nº 21.702/2004 – DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS, PELAS CÂMARAS MUNICIPAIS, NA FIXAÇÃO DO RESPECTIVO NÚMERO DE VEREADORES – ALEGAÇÃO DE QUE ESSE ATO REVESTIR-SE-IA DE NATUREZA MERAMENTE REGULAMENTAR – RECONHECIMENTO DO CONTEÚDO NORMATIVO DA RESOLUÇÃO QUESTIONADA – PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO REJEITADA. – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em tema de fiscalização concentrada de constitucionalidade, firmou-se no sentido de que a instauração desse controle somente tem pertinência, se a resolução estatal questionada assumir a qualificação de ato normativo (RTJ 138/436 – RTJ 176/655-656), cujas notas tipológicas derivam da conjugação de diversos elementos inerentes e essenciais à sua própria compreensão: (a) coeficiente de generalidade abstrata, (b) autonomia jurídica, (c) impessoalidade e (d) eficácia vinculante das prescrições dele constantes. Precedentes (STF. - ADI 3.345, DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 25/8/2005) (g.n.) “RESOLUÇÃO Nº 23.396/2013, DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. INSTITUIÇÃO DE CONTROLE JURISDICIONAL GENÉRICO E PRÉVIO À INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITOS POLICIAIS. SISTEMA ACUSATÓRIO E PAPEL INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. (...).

Em que pese o caráter de ato normativo secundário que permeia o conteúdo da Resolução 23.432 do TSE, o artigo 47, § 2º, tem forte conotação de ato normativo primário com usurpação de competência legislativa, uma vez que estabelece punição ou consequência sem base constitucional e legal.

A propósito de regulamentar as “Finanças e Contabilidade dos Partidos”, a referida Resolução, data *maxima venia*,

extrapolou as prerrogativas do Colendo Tribunal Superior Eleitoral e adentrou em questão de alçada do Congresso Nacional.

Sem prejuízo, o próprio Código Eleitoral, em seu artigo 23, inciso IX dispõe que compete privativamente ao Tribunal Superior “expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código”.

Sobre essa competência estampada na Lei dos Partidos Políticos, na Lei Geral das Eleições e no Código Eleitoral, destacam-se os ensinamentos de Paulo José M. Lacerda, Renato César Carneiro e Valter Félix da Silva: “A função regulamentar da Justiça Eleitoral apresenta-se através das Instruções Normativas Eleitorais, que são editadas através de Resoluções. As Instruções Eleitorais são atos normativos editados por força da própria lei eleitoral e decorrem do poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral”.

Por outro giro, o § 2º do artigo 47 dessa mesma Resolução, objeto do presente PDC, vai de encontro ao modelo estabelecido no parágrafo anterior, criando sanção até então inexistente no compêndio de normas eleitorais: “§ 2º Julgadas não prestadas as contas dos órgãos regionais, municipais ou zonais, serão eles e os seus responsáveis considerados, para todos os efeitos, inadimplentes perante a Justiça Eleitoral e o registro ou anotação dos seus órgãos de direção e ficará suspenso até a regularização da sua situação.” Inicialmente, é forçoso reconhecer que existem dois pontos que merecem maior atenção: o primeiro no tocante à substituição da responsabilidade para o dirigente; e o segundo com relação à novidade de sanção prevista ao próprio órgão partidário.

A inclusão de terceiro em eventual processo de execução fere de morte o princípio da ampla defesa, bem como, o princípio do contraditório e do devido processo legal, insculpidos em nossa Magna Carta, na medida em que o dirigente partidário não participa do processo de conhecimento. A Constituição Federal estabelece no artigo 5º, inciso LIV –

que: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

A Carta Política, no mesmo artigo e no inciso LV – estabelece que: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. É completamente descabido repassar a responsabilidade do crédito para a pessoa física do dirigente. A situação soa particularmente teratológica, uma vez que a única sanção prevista em lei para a ausência de prestação de contas do órgão estadual ou municipal do partido político é a sua proibição de recebimento de verbas do fundo partidário.

Nesse caso qual seria a eventual punição do dirigente partidário considerado responsável pela ausência de prestação de contas? A eventual inadimplência do dirigente partidário prevista no dispositivo contestado soa como impedimento para retirar certidão de quitação eleitoral. Nesse sentido, o art. 105 da Lei das Eleições é claro ao estabelecer que o poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral comporta limites: “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 estabelecer 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.

O artigo em debate (artigo 47, § 2º da Resolução 23.432 de 30 de dezembro de 2014), inequivocamente, prevê a restrição de direitos ao dirigente partidário, além de atrair sanção nunca antes prevista na legislação e sequer debatida pelo Congresso Nacional. Mais uma vez, é importante enfatizar que a única sanção disposta em lei ordinária é a vedação de recebimentos do fundo partidário. Contudo, a resolução inova, indubitavelmente, ao prever a **SUSPENSÃO DOS ÓRGÃOS PARTIDÁRIOS** e a **SOLIDARIEDADE DO DÉBITO COM SEUS RESPECTIVOS DIRIGENTES**.



O efeito prático da referida medida poderá ser a exclusão de algumas agremiações dos pleitos municipais e estaduais vindouros, trazendo, mais uma vez, restrição de direitos inequívocos. Em termos, a suspensão de órgão partidário municipal cria ao cidadão com pretensões de candidatura uma nova condição de elegibilidade, o que se mostra, salvo melhor juízo, equivocado à luz da sistemática eleitoral brasileira.

Assim, é necessário sustação dos efeitos do ato normativo.

Sala das Sessões, em.....

Eli Corrêa Filho
Deputado Federal
DEM/SP