



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 493, DE 2018

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para dispor sobre a competência da Justiça Eleitoral para julgar ações que versem sobre disputa intrapartidária e para dispor sobre a ação rescisória, e estabelece regras de transição.

Autor: Senador Federal Romero Jucá

Relator: Deputado Edilázio Júnior

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Complementar nº 493/2018 (No Senado Federal tramitou como PLS nº 181/2017) que altera o Código Eleitoral (Lei nº 4737/1965), para estabelecer a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar disputas intrapartidárias, disciplina a ação rescisória, bem como estabelece regras de transição.

O autor do projeto no Senado Federal, o Senador Romero Jucá, ressaltou que, *“à míngua de disciplina específica, tem-se entendido, por interpretação jurisprudencial, que, à exceção de questões relativas às convenções partidárias para a escolha de candidatos, é da Justiça Comum a competência para processar e julgar as ações que tratam de disputas intrapartidárias (interna corporis), observando-se o rito ordinário previsto no Código de Processo Civil”*.

Sustentou, ademais, que *“a disciplina em vigor induz discrepâncias no sistema, seja pela especialidade matéria eleitoral, seja pela inadequação dos prazos estabelecidos no processo comum, excessivamente dilatados para reger os procedimentos que versem matérias com repercussões diretas ou indiretas sobre o processo de realização e ou sobre a configuração das eleições”*.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Alegou, por fim, que *“a fim de alinhar as necessidades de segurança jurídica ao sistema de decisão jurisdicional é que o projeto prevê que o exame das disputas de natureza interna corporis (intrapartidárias) sejam submetidas exclusivamente aos órgãos da Justiça Eleitoral”*.

Contudo, como a redação originária dos dispositivos introduzidos pela proposição legislativa, de autoria do Senador Jucá (PLS nº 181/2017), tratava especificamente quanto à competência da Justiça Eleitoral para julgar os atos intrapartidários relativos às disputas entre diretórios partidários, remanesceria sob a competência da Justiça Comum os demais conflitos intrapartidários, sobretudo aqueles oriundos das regras previstas nos Estatutos Partidários.

Assim, durante a apreciação da referida proposição legislativa na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal (CCJ), o então Presidente Senador Edison Lobão apresentou a Emenda Aditiva¹ nº 1 – com base na pesquisa que estava sendo desenvolvida pela jurista **Ezikelly Barros**² – para abranger todos os conflitos oriundos das regras previstas nos estatutos partidários que, constantemente, são objeto de controvérsia judicial entre os partidos políticos e os seus respectivos filiados:

*“a fim de evitar que permaneçam na Justiça Comum, por mero critério hermenêutico, as demandas que também poderão causar repercussão no processo eleitoral, ainda que indiretamente, por envolverem questões que vão desde o ato de filiação até o desligamento do filiado do partido, ou seja, que permeiam todas os aspectos da vida partidária de acordo com as regras estatutárias”*³.

Além disso, na Emenda Aditiva nº 1, o Senador Edison Lobão propôs a inclusão de regras de transição relativas ao envio de processos, aproveitamento de decisões proferidas e atos processuais realizados, cômputo e suspensão de prazos, e o rito processual a ser adotado. A referida emenda foi aprovada, à

¹ Senado Federal, PLS nº 181/2017, Emenda Aditiva nº 1, Senador Edison Lobão (PMDB/MA), p. 1: “Art. 1º O artigo 35 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, alterado pelo artigo 1º do Projeto de Lei Complementar nº 181, de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 35, XXI – conhecer e julgar as ações que versem sobre as regras previstas nos estatutos partidários, exclusivamente, em relação aos seus respectivos filiados, observado o disposto no art. 15-A”.

² BARROS, Ezikelly. 2019. **O Princípio da autonomia partidária**: a tensão entre a liberdade interna e o controle de constitucionalidade dos estatutos dos partidos políticos. Orientador: Gilmar Ferreira Mendes. 2019. 199 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP, Brasília, 2019, p. 178-183.

³ Senado Federal, PLS nº 181/2017, Emenda Aditiva nº 1, Senador Edison Lobão (PMDB/MA), p. 2-3.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

unanimidade, na CCJ e incorporada à proposição legislativa de autoria do Senador Romero Jucá.

A proposição legislativa, de autoria do Senador Jucá, também disciplina a Ação Rescisória, em matéria eleitoral e no julgamento das prestações de contas dos partidos políticos, acerca das suas hipóteses de cabimento e efeitos:

“O projeto, por conseguinte, somente institui, perante a Justiça Especializada, uma faculdade já existente quando a decisão transitada em julgado que suspende a elegibilidade é proferida pela Justiça Comum civil ou criminal. Nessas ocasiões, o jurisdicionado condenado definitivamente tem a possibilidade de rescindir a decisão transitada em julgado por intermédio, respectivamente, da ação rescisória (em sentido estrito) ou da revisão criminal, sua congênere em processo penal. No entanto, com o escopo de evitar quaisquer efeitos adversos sobre a estabilidade, a continuidade e harmonia da vida política concreta, a ação rescisória de competência da Justiça Eleitoral julgada procedente somente restabelecerá as condições de elegibilidade do respectivo autor, sem, entretanto, restaurar o registro, diploma ou mandato eventualmente cassados pela decisão rescindida. Essa especificidade é necessária para que a eventual decisão de procedência da ação rescisória não gere quaisquer efeitos sobre a governabilidade de quaisquer unidades da Federação ou afetem a estabilidade do exercício dos mandatos legislativos. A previsão de ação rescisória no caso de decisão que rejeite ou considere contas partidárias não prestadas também é necessária, haja vista que é relativamente frequente que algum documento exigido pela Justiça Eleitoral na oportunidade da prestação de contas não esteja disponível ao partido político na oportunidade própria, mas que o seja apenas após o trânsito em julgado da decisão que rejeitou as contas. O projeto, com efeito, abre a oportunidade de emprego desta documentação mesmo após tornada definitiva a decisão. É evidente, também, que deve haver previsão legal para possibilitar, também perante a Justiça eleitoral, a rescisão de decisões judiciais definitivas nos demais em que a lei civil admite a rescisão de julgados”⁴.

Por fim, a referida proposição legislativa permite que sejam atribuídas novas competências aos juízes eleitorais substitutos, por meio dos regimentos internos dos Tribunais Eleitorais, nas matérias relativas à prestação de contas, propaganda eleitoral e partidária e das ações que versem sobre conflitos intrapartidários.

Há, ainda, **2 (dois) apensados** ao projeto, **PLP nº 301/2016** (Amplia a competência da Justiça Eleitoral para apreciar e julgar os conflitos internos nos órgãos diretivos de Partido Político na forma prevista na Lei nº 4737, de 15 de julho de 1965) e o **PLP nº 425/2017** (Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código

⁴Senado Federal, PLS nº 181/2017, Senador Romero Jucá (PMDB/RR), p. 4.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Eleitoral), para estabelecer a competência da Justiça Eleitoral para julgar ações que versem sobre a validade dos intrapartidários e dá outras providências).

Após a aprovação pelo Senado Federal, o Projeto de Lei Complementar nº 493/2018 (PLS nº 181/2017) e os apensados foram distribuídos a Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados (CCJ), para fins de análise de mérito e do art. 54 do Regimento Interno da Casa Legislativa.

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário. Exaurido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Quanto à **Constitucionalidade Formal**, os presentes projetos de lei complementar encontram amparo no artigo 22, inc. I, e art. 61, *caput*, todos da Constituição Federal de 1988. Ademais, vale ressaltar que a *Carta de Outubro* expressamente estabeleceu que “**lei complementar** *disporá sobre a organização e **competência** dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais*” (grifei – art. 121 da Constituição Federal de 1988), razão pela qual somente lei complementar pode alterar regras de competência estabelecidas ou retiradas do Código Eleitoral, como propõem as presentes proposições ora em análise.

No que tange à **Constitucionalidade Material**, as proposições não violam princípios ou regras explícitas da Constituição Federal de 1988, mas positivam no ordenamento jurídico uma regra de competência da Justiça Eleitoral, bem como simplesmente estabelece nova disciplina da ação rescisória no âmbito daquela Justiça especializada.

Ademais, em relação à **Técnica Legislativa**, os textos, em boa medida, atendem os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998. Da mesma forma, os textos têm **Juridicidade**, pois, além de inovarem o ordenamento jurídico brasileiro, não contrariam regras e princípios de Direito.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

No mérito, o projeto principal (**atual PLP nº 493/2018**) reforça a ideia de Segurança Jurídica, considerando que positiva no ordenamento jurídico a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar todas as demandas envolvendo disputas intrapartidárias. De fato, a legislação pátria – seja a eleitoral ou seja a processual civil – não deixa claro qual é o órgão jurisdicional competente para julgar àquelas demandas, tendo em vista que até o presente momento não foi editada uma Lei Complementar regulando a matéria, conforme estabeleceu o artigo 121 da Magna Carta de 1988⁵. Com efeito, é imperiosa a atuação do Legislador competente, evitando-se possível oscilação jurisprudencial sobre o tema, ora competência da Justiça Eleitoral, ora competência da Justiça Comum.

Com efeito, **Ezikelly Barros e Sérgio Antônio Ferreira Victor** lembram que, à mingua da regulamentação do artigo 121 da Constituição Federal de 1988, tão logo *“a questão acerca da competência para julgamento de atos internos das agremiações partidárias bateu às portas do TSE, a Corte passou a decidir que tal competência era da Justiça Comum”*, ressalvando, contudo, que o Tribunal Superior Eleitoral manteve a competência da Justiça Eleitoral naquelas *“situações que implicassem ‘influência direta em eleição ou processo eleitoral’”*⁶.

Portanto, a proposição principal, ao fixar expressamente o órgão competente para processar e julgar demandas envolvendo disputas intrapartidárias, impede o possível julgamento de demandas idênticas perante órgãos jurisdicionais com competências constitucionais distintas (em homenagem à Segurança Jurídica) e a conseqüente demora na solução do conflito, prestigiando a regra da Duração Razoável do processo, segundo o qual *“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”* (art. 5º, inc. LXXVIII, da CF/88).

A propósito, ante o vácuo legislativo sobre a temática, o **Supremo Tribunal Federal (STF)** – por meio de decisão monocrática da lavra do **Min.**

⁵CF/88, Art. 121 - Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

⁶BARROS, Ezikelly Silva; ANTÔNIO, Sergio Victor Ferreira. A Competência da Justiça Eleitoral para apreciar controvérsias decorrentes de atos intrapartidários. *In*: Carlos Eduardo Frazão; Rafael Nagime; Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. (Org.). **Reforma Política e Direito Eleitoral Contemporâneo**: Estudos em Homenagem ao Ministro Luiz Fux. 1 ed. Ribeirão Preto: Migalhas, 2019, v. 1, p. 706-707.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Ricardo Lewandowski no Conflito de Competência nº 8.015/DF – **concluiu, liminarmente, pela competência da Justiça Comum para dirimir a divergência intrapartidária**, ao entendimento de que naquele caso concreto, “*o parecer trazido aos autos pela Procuradoria-Geral da República, no sentido de que, não obstante a existência de um ‘conflito intrapartidário’, em ano eleitoral, ‘as partes não se desincumbiram da tarefa de explicitar o reflexo direto e imediato nas eleições, o que faz incidir neste caso a clássica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal’”⁷.*

Nesse sentido, a proposição legislativa principal (PLP nº 493/2018), além reforçar a **Segurança Jurídica**, com a definição da competência por meio de lei complementar, a evitar que essa questão permaneça sujeita às oscilações jurisprudenciais, mormente as proferidas em caráter liminar e monocrático, também alcança outro vetor constitucional, qual seja, o **princípio da Duração Razoável do Processo**, pois evitará a demora na solução do conflito intrapartidário em razão da indefinição do órgão competente para o seu julgamento.

Com efeito, a proposição também **reforça a regra da Eficiência prevista no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988**. Explico. Para o constitucionalista **José Afonso da Silva**, a regra da Eficiência prevista no art. 37, CF/88: “*orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispões e menor custo. Rege-se, pois, pela regra da consecução do maior benefício com o menor custo possível. Portanto, o princípio da eficiência administrativa tem como conteúdo a relação ‘meios e resultados’*”⁸.

Como se sabe, a Justiça Eleitoral participa da vida dos partidos políticos desde o processo de criação e homologação dos seus estatutos, perante o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), até a sua extinção. É da sua competência a elaboração de Resolução para a regulamentação das agremiações partidárias – nos limites permitidos pelo texto constitucional – a divisão do tempo de rádio e TV, os repasses do fundo partidário, a análise de impugnações por vícios na filiação partidária, das ações de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária e para reconhecimento de justa causa para deixar o partido.

⁷STF, CC nº 8.015/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, página nº 7 do documento eletrônico 89.

⁸ **COMENTÁRIO CONTEXTUAL À CONSTITUIÇÃO**. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 342.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Ademais, em que pese a natureza de pessoa jurídica de direito privado, também compete à Justiça Eleitoral processar e julgar as prestações de contas dos partidos políticos, ante o recebimento de recursos públicos, seja do Fundo partidário, seja do Fundo Especial de Financiamento de Campanha Eleitoral. Ademais, os atos partidários (filiação, dirigentes partidários, entre outros) estão todos anotados no âmbito da Justiça Eleitoral por força de determinação legal.

Dessa forma, **parece-me absolutamente adequada a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar demandas envolvendo disputas intrapartidárias**, pois, além dessa Justiça especializada já possuir um quadro de magistrados e servidores com imenso *know how* em matérias partidárias e eleitorais, a presente proposição reduz possíveis custos da Justiça Comum na solução dos referidos conflitos.

A jurista maranhense **Ezikelly Barros**, cuja pesquisa de mestrado acerca da temática partidária foi determinante para a elaboração da proposição legislativa principal, assevera que essa definição da competência da Justiça Eleitoral para julgar conflitos intrapartidários – desde que respeitado o princípio da autonomia partidária –, é “uma importante medida de aprimoramento do controle difuso de constitucionalidade dos estatutos partidários”⁹.

Por todas essas razões, entendo que **é recomendável e desejável**, mormente para dar maior 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**, devendo permanecer excluídos da jurisdição eleitoral apenas as relações dos partidos com terceiros, isto é, a vida civil do partido deverá permanecer na Justiça Comum, em razão da sua natureza jurídica privada, bem como as demandas trabalhistas em face dos mesmos deverão permanecer na Justiça do Trabalho.

⁹ BARROS, Ezikelly. 2019. **O Princípio da autonomia partidária**: a tensão entre a liberdade interna e o controle de constitucionalidade dos estatutos dos partidos políticos. Orientador: Gilmar Ferreira Mendes. 2019. 199 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP, Brasília, 2019, p. 178-183.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Ademais, quando à nova disciplina da Ação Rescisória, entendo que a proposição principal reforça a ideia de Devido Processo Legal. De acordo com magistério dos doutrinadores **Gilmar Ferreira Mendes** e **Paulo Gustavo Gonet Branco** o devido processo legal pressupõe “*direito de ver seus argumentos considerados (Recht auf Berücksichtigung), que exige do julgador capacidade de apreensão e isenção de ânimo (Aufnahmefähigkeit und Aufnahmebereitschaft) para contemplar as razões apresentadas*”¹⁰.

É dizer, subjacente à ideia do direito de ver seus argumentos analisados, **o Devido Processo Legal pressupõe justamente a existência de um órgão jurisdicional competente**, razão pela qual entendo meritória a proposição principal em ampliar a competência para julgamento de ação rescisória. É dizer: não apenas o Tribunal Superior Eleitoral terá competência para julgar ação rescisória, mas também os demais órgãos jurisdicionais da Justiça eleitoral.

Por fim, entendo que o mérito da proposição principal (**atual PLP nº 493/2018**) é mais completo que o **Apensado PLP nº 301/2016** e o **Apensado PLP nº 425/2017**, considerando que alcança os temas delimitados nos apensados, bem como se revela mais adequado para os fins almejados.

Ante o exposto, **voto pela: a) constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PLP nº 493/2018, e, no mérito, pela sua aprovação, com uma Emenda de Redação; b) constitucionalidade, boa técnica legislativa e juridicidade dos Apensados PLP nº 301/2016 e PLP nº 425/2017, e, no mérito, pela rejeição deles.**

Sala da Comissão, de abril de 2021.

Deputado EDILÁZIO JÚNIOR
(PSD/MA)
Relator

¹⁰ CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 464-465.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 493, DE 2018

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para dispor sobre a competência da Justiça Eleitoral para julgar ações que versem sobre disputa intrapartidária e para dispor sobre a ação rescisória, e estabelece regras de transição.

EMENDA Nº 1

Dê se ao parágrafo único do art. 15 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, na redação do art. 1º do presente projeto, a seguinte redação:

“Art. 15.
Parágrafo único. Os regimentos internos dos Tribunais Eleitorais disporão sobre a competência dos juízes substitutos para, independentemente da eventual substituição do titular, analisar e decidir os feitos relacionados aos processos de prestação de contas, de propaganda eleitoral, de propaganda partidária e as ações que versem sobre disputas intrapartidárias.” (NR)

Sala da Comissão, de abril de 2021.

Deputado EDILÁZIO JÚNIOR
(PSD/MA)
Relator

