

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2007
(Do Deputado Regis de Oliveira)

Susta a aplicação da Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007, do Tribunal Superior Eleitoral, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação da Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007, do Tribunal Superior Eleitoral, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, anulando-se todos os atos expedidos com base na referida Resolução.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Decreto Legislativo visa sustar, com fundamento na competência do Congresso Nacional, prevista no inciso XI, do art. 49, da Constituição Federal, a aplicação da Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007, do Tribunal Superior Eleitoral, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária.

Pode-se discutir se o texto permite a sustação de atos do Poder Judiciário ou se limita apenas a autorizar ou permitir que o Legislativo se dirija às vias judiciais para manutenção de suas prerrogativas constitucionais ou que legisle a respeito do assunto perfilhado por outros poderes.

Em verdade, cabe sustar “atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” (inciso V do art. 49). Seria esta a única hipótese de sustação de atos normativos e apenas em relação aos atos expedidos pelo Poder Executivo?



A resposta a tal questão há de estar em sintonia com o todo constitucional. Sabidamente, a Constituição não se interpreta pela análise isolada de um de seus dispositivos, mas leva-se em conta o todo do ordenamento jurídico por ela instituído.

Neste passo, a Constituição ao estabelecer que cabe ao Legislativo “zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa de outros poderes”, está a prever três hipóteses: a) zela por sua competência indo ao Poder Judiciário; b) zela pela edição de lei sobre o assunto e c) zela pela sustação dos atos. Nem poderia ser outro o argumento, uma vez que a ida ao Judiciário para preservação de sua competência é nada dizer, porque evidente está que a busca do Judiciário é inerente ao estado constitucional de direito. Dizer que pode editar lei substitutiva da norma excrescente de outro poder é nada acrescentar de útil, porque o Legislativo estaria exercendo competência própria.

Resta, pois, a única solução possível que é a edição de decreto legislativo para, preventiva e cautelarmente, sustar atos que extrapolem do poder normativo de outro poder. Quando menos se diga, refere-se ao Judiciário, porque o ato ora examinado dele provém. Se não se puder sustar a regra extrapoladora dos limites do poder normativo, o ordenamento jurídico não se fecha, uma das propriedades formais do sistema, no preciso dizer de Lourival Villanova (“As estruturas normativas e o sistema de direito positivo, ed. RT).

Vê-se, pois, que o único instrumento de que dispõe o Legislativo é o de sustação de atos normativos que exorbitem da competência normativa dos outros poderes. O instrumento adequado é este.

Superada a dificuldade que poderia existir, em face do Poder Judiciário, porque o ato dele provém, ingressemos no merecimento da controvérsia.

Do exame e análise do texto da Resolução nº 22.610/2007, constata-se que os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral extrapolaram o seu poder regulamentar, previsto nos incisos IX e XII, do art. 23, do Código Eleitoral.

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

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

*XII - **responder, sobre matéria eleitoral, às consultas** que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição, federal ou órgão nacional de partido político; (grifei)*

A questionada Resolução invade a competência do Poder Legislativo, porque cria obrigações e restringe direitos, situação que somente

pode ocorrer por intermédio de lei, em sentido formal e material, consistente na norma geral e abstrata de conduta, aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo, princípio da legalidade consagrado no inciso II, do art. 5º, da Constituição Federal.

Art. 5º ...

*II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em **virtude de lei**; (grifei)*

Isto significa, em expressões mais simples, que o parlamentar deve legislar, o juiz decidir e o administrador executar.

O discutido ato normativo desrespeita também a teoria da tripartição dos poderes, estabelecida no art. 2º, da Magna Carta.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Além disso, a Resolução baixada pelo TSE, que disciplina o procedimento de cassação de mandato do infiel, é inconstitucional porque o art. 121, da Carta Política, determina que “Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos Tribunais, dos juízes de direito e das Juntas Eleitorais”.

Em linguagem menos técnica significa que competência orgânica do Poder Judiciário somente poderá ser criada por lei complementar, nunca através de resolução.

Ademais, a Resolução nº 22.610/2007 ignorou o art. 35, do Código Eleitoral, que fixa competência do juiz eleitoral. Também outorga equivocadamente competência original aos Tribunais Regionais Eleitorais, que não é prevista em lei e nem na Constituição.

A Resolução em tela usurpa atribuições da União a quem cabe, por seu órgão legislativo (Congresso Nacional), privativamente, legislar sobre direito processual, eleitoral (inciso I do art. 22) e sobre cidadania (inciso XIII do mesmo artigo).

Mais que isso, cria tipos de exclusão de infração partidária (incisos do parágrafo 1º do art. 1º da Resolução), definindo o que se entende por justa causa a embasar o pedido de perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária.

Como se tais agressões à Constituição não fossem suficientes, outorga legitimidade ativa para requerer a cassação ao partido, a quem tenha interesse jurídico e ao Ministério Público. Vê-se que, dentre as atribuições do

Ministério Público não figura tal legitimidade. Nem a terceiro, na medida em que o STF entendeu que o cargo eletivo pertence ao partido. Não a terceiros que estariam se intitulando legitimados sem que a lei assim os considere.

O questionado ato normativo “legisla” sobre direito processual e procedimental (no primeiro caso, se apropria de competência da União e, no segundo, dos Estados, nos termos do inciso I, do art. 22, combinado com o inciso XI, do art. 24, da Constituição).

Outras imperfeições observadas na aludida Resolução: cria prazos processuais; estabelece presunção de veracidade dos fatos, no caso de revelia; estipula número máximo de testemunhas, impondo à parte o dever de trazer as testemunhas até o relator (e se a parte não tiver condições de pagar as despesas decorrentes do deslocamento das testemunhas para a Capital dos Estados, uma vez que a competência é dos TREs?).

Além disso, dispõe sobre o ônus da prova, que cabe aos requeridos (art. 8º, da Resolução). Estabelece efeito recursal, somente devolutivo (art. 11, da Resolução). Impede recurso ao Tribunal Superior Eleitoral (art. 11, da Resolução). Determina sua aplicação aos TREs e, por fim, em dourada inconsistência, estabelece a hipótese de incidência e seu termo, para que ocorram as cassações.

Por outro lado, a ato normativo do TSE não esclareceu o que acontece se o parlamentar for expulso do partido? Quem assume no caso de coligações partidárias? Quem reembolsa o candidato, no caso de cassação decretada, das despesas que teve em sua eleição, uma vez que tirou CNPJ e prestou contas à Justiça Eleitoral? É necessário advogado para tais providências?

Tais indagações ainda não foram elucidadas, porque cabe ao Poder Legislativo dispor sobre esta matéria.

Em síntese, a Resolução nº 22.610/2007 viola a Constituição Federal na medida em que: a) usurpa competência legislativa, agredindo a tripartição de poderes; b) legisla sobre direito eleitoral; c) legisla sobre direito processual e procedimental; d) agride o devido processo legal; e) hostiliza o princípio do direito de defesa. Enfim, é um cipoal de inconsistências.

O inciso XI, do art. 49, da Carta Política, preconiza que é de competência exclusiva do Congresso Nacional zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes.

O quadro acima descrito demonstra, de maneira bastante evidente, que o Poder Judiciário invadiu a esfera de competência do Legislativo.

O Poder Legislativo é o único competente para criar direitos e obrigações nas relações intersubjetivas. Nenhuma outra autoridade, por mais respeitada que seja, tem competência para legislar em seu lugar, sob pena de usurpação de atribuições. Quem quiser legislar que se candidate e disponha sobre princípios e normas jurídicas.

A competência do Tribunal Superior Eleitoral para expedir instruções e responder consultas sobre matéria eleitoral não pode ser compreendida como prerrogativa para complementar a Constituição Federal, muito menos como competência para inovar no campo legislativo.

O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou sobre esta questão:

“O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal”. (Celso de Mello, AC-AgR-QO 1.033/DF, dia 25 de maio de 2006) (grifei)

É importante sublinhar que a competência prevista no inciso XI, do art. 49, da Constituição Federal, tem natureza de verdadeiro controle político de constitucionalidade, pois se o ato normativo do Poder Judiciário exorbita do seu poder regulamentar é porque contraria as regras de competência estabelecidas pela Magna Carta.

Sobre o assunto Montesquieu já advertia que “é experiência eterna que todo aquele que detém poder tende a abusar dele”.

Assim, é imprescindível que o poder detenha o poder. O confronto pode vir a acontecer, o que seria lastimável para a democracia que estaria sendo conspurcada, exatamente, por aquele que detém a competência para restaurar o ordenamento jurídico quando lesado, mas não para criar obrigações, deveres, direitos e poderes ao arrepio do legislador.

Sendo assim, conto com o apoio dos nobres Pares para aprovar o presente Projeto de Decreto Legislativo para sustar a aplicação da Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007, do Tribunal Superior Eleitoral, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária.

Por esses motivos, pugno pela aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, 07 de novembro de 2007.

Regis de Oliveira
Deputado Federal

