



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RESOLUÇÃO Nº 15.076

(de 28 de fevereiro de 1989)

CONSULTA Nº 9.784 - CLASSE 10ª - DISTRITO FEDERAL (Brasília).

Partido Político. Registro. CE, art. 17.
Lei nº 5.682/71 (LOPP).

1. O artigo 17 da Constituição Federal de 5.10.88 é auto-aplicável, sendo compatível com as disposições da LOPP.
2. Excetua-se apenas o procedimento para aquisição de personalidade jurídica, na forma da lei civil, não excluindo a observância das demais regras da LOPP.
3. O registro provisório passa a ser considerado fase preparatória para a obtenção do registro definitivo dos estatutos junto ao TSE, satisfeitas as condições impostas pelos artigos 5º a 13 da LOPP.

Vistos, etc.

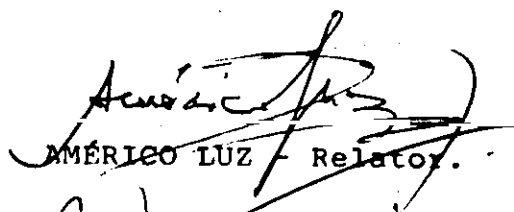
R E S O L V E M os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade de votos, responder à consulta nos termos do voto do Relator, que fica fazendo parte integrante da decisão.


SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.

Brasília, 28 de fevereiro de 1.989.

FRANCISCO REZEK - Vice-Pres. no exercício
da Presidência.

/am


AMÉRICO LUZ - Relator.


RUY RIBEIRO FRANCA - Vice-Procurador Geral
Eleitoral.

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO AMÉRICO LUZ (Relator): Senhor Presidente, o deputado Euclides Scalco, Secretário-Geral do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, consulta:

- "1 - Se o art. 17 da Constituição promulgada em 05.10.88 é auto-aplicável;
- 2 - Em caso negativo, se depende de Lei Ordinária para sua regulamentação;
- 3 - Se depender de Lei Ordinária, e enquanto esta não for aprovada, se aplica a Lei 5 682 para os efeitos que se busca, isto é, organização definitiva do Partido."

É o relatório.

O SENHOR MINISTRO AMÉRICO LUZ (Relator): Senhor Presidente, o dispositivo constitucional referenciado estabelece, "in verbis":

"Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

- I - caráter nacional;
- II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiro ou de subordinação a estes;
- III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;
- IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º - É assegurado aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária.

§ 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

Cons. nº 9.784 - Cls. 10º - DF.

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar."

As normas constitucionais, dotadas de eficácia jurídica, são, ou de aplicação imediata, independentemente de qualquer providência legislativa regulamentadora, ou da chamada eficácia contida, que reclamam, para sua operatividade, a interferência do legislador infraconstitucional.

Ora, ao dispor o referenciado art. 17 da Constituição em vigor sobre a criação, fusão, incorporação e extinção de agremiações políticas, com resguardo dos princípios que enuncia, não demanda, para sua executividade, o concurso do legislador ordinário. A norma vale por si mesma, emergindo a eficácia plena e imediata das diretrizes básicas que estabelece para a organização dos partidos.

Aliás, "mutatis mutandi" o novo texto constitucional repete o art. 152 da Carta precedente, que ditava os princípios orientadores da formação e funcionamento dos partidos políticos: o regime representativo e democrático, baseado na pluralidade dos partidos e garantia dos direitos humanos fundamentais; personalidade jurídica da agremiação partidária; inexistência de vínculos de qualquer natureza com a adoção de governo, entidades ou partidos estrangeiros; a ambiência nacional da agremiação, sua fiscalização financeira e a observância da disciplina partidária.

A exceção diz com a forma de aquisição de personalidade política do partido, que o § 2º do questionado art. 17, pretende deva ser feito "na forma da lei civil".

O ilustre Vice-Procurador Geral Eleitoral, Dr. Ruy Ribeiro Franca, em seu excelente parecer, aponta com razão a perplexidade gerada por tal preceito, ante à dificuldade de se aplicarem, na hipótese, normas concernentes à criação de pessoas jurídicas de direito privado.

De qualquer sorte, é de se ver que o texto constitucional em vigor, no particular, ratifica, em essência, o anterior que informou a edição da Lei Orgânica dos Partidos Políticos - Lei 5 682, de 1971.

Resulta daí a compatibilidade desse diploma legal com a nova Constituição, ao preencher os espaços deixados pelo legislador constitucional, relativos à organização e funcionamento dos partidos políticos. Em verdade, excetuados aqueles seus dispositivos expressamente inconciliáveis com a nova realidade constitucional, não há porque negar-lhe eficácia, tanto mais quando ressuma, como observa com propriedade o ilustre Vice-Procurador Geral Eleitoral, que o legislador constitucional, implicitamente, admitiu a continuidade de seus institutos, preceitos e princípios.

Por oportuno, destaco, a propósito, do citado parecer da d. Procuradoria-Geral Eleitoral:

"Entendemos que, salvo alguns de seus dispositivos manifestamente revogados - como, por exemplo, o artigo 4º, **caput**, onde se prevê que os Partidos adquiram personalidade jurídica com o registro de seu estatuto no TSE - a Lei 5682/71, há de ser considerada como ainda vigente, e passível de ser conciliada com os ditames da nova Carta Fundamental.

Após adquirida personalidade na forma da lei civil, parece-nos que a fase subsequente prevista no § 2º do art. 17 - o registro dos estatutos no TSE - continua a reger-se pelo disposto nos arts. 5º usque 13 da LOPP.

Tal compatibilização é factível, desde que se observe apenas uma alteração de maior monta: o registro provisório não mais será um antecedente da aquisição da personalidade jurídica (que se conquistava com o registro definitivo) e sim uma fase preparatória de concessão do registro definitivo dos estatutos, simplesmente, registro definitivo esse que só será deferido pelo TSE caso satisfeitas as condições impostas pelos artigos 5º e 13 da LOPP.

Soa-nos indispensável, acrescente-se, preservar a possibilidade de impugnação, prevista nos parágrafos 1º a 7º do art. 13 da mesma Lei.

Do contrário, evento jurídico de tamanha importância como a instituição de agraciação partidária, ficaria isento da fiscalização da sociedade, que se concretiza através dos órgãos e pessoas descritos em

"*numerus clausus*" no § 2º do artigo 13.

Esse direito à impugnação decorre de **princípio** não explícito, mas dedutível das finalidades das leis eleitorais - e que não foi derogado pela nova Carta Maior - que busca assegurar a crítica e vigilância da sociedade sobre a formação dos grupos parciais.

Veja-se, aliás, que, em seu **caput** e incisos I a IV, o artigo 17 consagra princípios cuja observância sujeitar-se-á ao controle e fiscalização dos eventuais impugnantes previstos no § 2º do art. 13 da LOPP;

Por outro lado, não há dúvida de que a autonomia para a auto-estruturação, concedida pelo § 1º do artigo 17, deve ser compreendida como **autonomia segundo a lei**.

O número mínimo de fundadores tem de ser especificado; os primeiros atos de divulgação do Partido, seus Estatutos e seu programa, têm de ser tornados acessíveis ao grande público; a organização inicial no território brasileiro tem de ser disciplinada na lei.

Os órgãos partidários previstos nos artigos 22 a 25 da LOPP têm de existir em qualquer Partido, até porque se trata de questão de pura lógica organizacional (Convenções, Diretórios, Bancadas, etc) e de descentralização geográfica do comando partidário. Assim, o art. 17, embora auto-aplicável, deixa um enorme vazio a ser normatizado, espaço esse ocupado pela Lei 5 682/71."

De quanto foi exposto, considero deva a consulta ser respondida nos termos propostos no parecer do ilustre Vice-Procurador Geral Eleitoral, a saber:

- a) o artigo 17 da Constituição é auto-aplicável, mas, ao mesmo tempo, é compatível com a Lei 5682;
- b) excetua-se apenas o novo sistema de aquisição da personalidade jurídica, previsto no § 2º do artigo em questão, que manda seja obedecida a lei civil.
- c)..... o registro provisório não deverá mais ser considerado como antecedente de aquisição da personalidade jurídica (que se conquistava com o registro definitivo) e sim uma fase preparatória da concessão do registro definitivo dos **estatutos, simplesmente**, registro definitivo esse que só se

Cons. nº 9.784 - Cls. 10º - DF.

rá deferido pelo TSE caso satisfeitas as condições impostas pelos artigos 5º a 13 da LOPP."

P E D I D O D E V I S T A

O SENHOR MINISTRO ROBERTO ROSAS: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

E X T R A T O D A A T A

Cons. nº 9.784. Cls. 10ª. DF. Rel. Min. Américo Luz.

Decisão: Após o voto do Relator, que respondia à consulta acolhendo o Parecer da Procuradoria Geral Eleitoral, pediu vista o Ministro Roberto Rosas.

Presidência do Ministro Oscar Corrêa. Presentes os Ministros Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Bueno de Souza, Américo Luz, Roberto Rosas, Vilas Boas e o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence, Procurador-Geral Eleitoral.

SESSÃO DE 15.12.88.

V O T O (V I S T A)

O SENHOR MINISTRO ROBERTO ROSAS: Senhor Presidente, o nobre Deputado Euclides Scalco, Secretário-Geral do PSDB consulta:

- 1 - Se o art. 17 da Constituição promulgada em 05.10.88 é auto-aplicável;
- 2 - Em caso negativo, se depende de Lei Ordinária para sua regulamentação;
- 3 - Se depender de Lei Ordinária, e enquanto esta não for aprovada, se aplica a Lei 5 682 para os efeitos que se busca, isto é, organização definitiva do Partido."

2. A Procuradoria Geral Eleitoral, em parecer do Vice-Procurador Geral Eleitoral, Dr. Ruy Ribeiro Franca pronuncia-se com as seguintes conclusões:

- "a) O artigo 17 da Constituição é auto-aplicável, mas, ao mesmo tempo, é compatí

vel com a Lei 5682;

- b) excetua-se apenas o novo sistema de aquisição da personalidade jurídica, previsto no §2º do artigo em questão, que manda seja obedecida a lei civil, o que nos parece errado, em face da natureza jurídica dos Partidos Políticos;
- c) de qualquer forma, mesmo que se entenda juridicamente viável atribuir-se-lhes personalidade jurídica na forma da lei civil, nem assim entendemos devam-se considerar revogados os dispositivos do Título II da LOPP. Basta interpretar-se, como já se acentuou no item 6 deste parecer, que o registro provisório não deverá mais ser considerado como antecedente de aquisição da personalidade jurídica (que se conquistava com o registro definitivo) e sim uma fase preparatória da concessão do registro definitivo dos estatutos, simplesmente, registro definitivo esse que só seria deferido pelo TSE caso satisfeitas as condições impostas pelos artigos 5º a 13 da LOPP."

3. O Em. Min. Américo Luz, então em exercício, relatou a presente Consulta, acolhendo as conclusões do parecer.

4. Continuo. Diz o art. 17 da atual Constituição:

"É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

- I - caráter nacional;
- II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiro ou de subordinação a estes;
- III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;
- IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei."

Verificam-se, de imediato, duas ordens de comando. A Constituição dá liberdade para a criação dos partidos, e suas personalidades civis iniciam-se com o registro, feito na forma da lei civil.

A diretriz da atual Constituição é idêntica à Carta de 1969 - naquela - é livre a criação de partidos políticos (art. 152), nesta - é livre a criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos políticos. Tal norma insere-se dentre as de

eficácia contida, preenchidas pela legislação ordinária ou complementar. Logo, na sua falta, o vazio legislativo é preenchido pelas normas legais existentes não incompatíveis com a nova Constituição, e assim vigorantes as normas da LOPP, ressaltadas no parecer da Procuradoria, que transcrevo no particular:

"6. Após adquirida personalidade na forma da lei civil, parece-nos que a fase subsequente prevista no § 2º do art. 17 - o registro dos estatutos no TSE - continua a reger-se pelo disposto nos arts. 5º usque 13 da LOPP.

Tal compatibilização é factível, desde que se observe apenas uma alteração de maior monta: o registro provisório não mais será um antecedente da aquisição da personalidade jurídica (que se conquistava com o registro definitivo) dos estatutos, simplesmente, registro definitivo esse que só será deferido pelo TSE caso satisfeitas as condições impostas pelos artigos 5º e 13 da LOPP.

7. Soa-nos indispensável, acrescente-se, preservar a possibilidade de impugnação, prevista nos parágrafos 1º a 7º do art. 13 da mesma Lei.

Do contrário, evento jurídico de tamanha importância como a instituição de agremiação partidária, ficaria isento da fiscalização da sociedade, que se concretiza através dos órgãos e pessoas descritos em "numerus clausus" no § 2º do artigo 13.

Esse direito à impugnação decorre de princípio não explícito, mas dedutível das finalidades das leis eleitorais - e que não foi derogado pela nova Carta Maior - que busca assegurar a crítica e vigilância da sociedade sobre a formação dos grupos parciais.

Veja-se, aliás, que, em **caput** e incisos I a IV, o artigo 17 consagra princípios cuja observância sujeitar-se-á ao controle e fiscalização dos eventuais impugnantes previstos no § 2º do art. 13 da LOPP;

8. Por outro lado, não há dúvida de que a autonomia para a auto-estruturação, concedida pelo § 1º do artigo 17, deve ser compreendida como **autonomia segundo a lei**.

Cons. nº 9.784 - Cls. 10ª - DF.

O número mínimo de fundadores tem de ser especificado; os primeiros atos de divulgação do Partido, seus Estatutos e seu programa, têm de ser tornados acessíveis ao grande público; a organização inicial no território brasileiro tem de ser disciplinada na lei.

Os órgãos partidários previstos nos artigos 22 a 25 da LOPP têm de existir em qualquer Partido, até porque se trata de questão de pura lógica organizacional (Convenções, Diretórios, Bancadas, etc) e de descentralização geográfica do comando partidário. Assim, o art. 17, embora auto-aplicável, deixa um enorme vazio a ser normatizado, espaço esse ocupado pela Lei 5682/71.

9. Noutros termos, a liberdade de criação de Partidos e sua autonomia - aliás já consagradas na Constituição anterior (art. 152 da EC nº 1, de 17/10/69) - revelam-se compatíveis com o ordenamento infra-constitucional consubstanciado na Lei 5682/71 e Resolução TSE nº 10.785/80. Excetua-se, como já assinalado, a forma de aquisição da personalidade jurídica, cuja modificação pela nova Carta acarreta as consequências já apontadas no número 4.3 supra."

5. Cabe observar, ainda sobre a criação dos partidos, que o registro civil da entidade não exclui a obediência às demais regras da LOPP.

DECISÃO UNÂNIME.

E X T R A T O D A A T A

Cons. nº 9.784. Cls. 10ª. DF. Rel. Min. Américo Luz.

Decisão: Prosseguindo o julgamento, o Ministro Roberto Rosas votou, de acordo com o Parecer da PGE, sendo também seguido pelos demais integrantes da Corte. Não participou o Ministro Miguel Ferrante.

Presidência do Ministro Francisco Rezek. Presentes os Ministros Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Bueno de Souza, Roberto Rosas, Vilas Boas e o Dr. Ruy Ribeiro Franca, Vice-Procurador Geral Eleitoral.

SESSÃO DE 28.2.89.

/am