

MENSAGEM Nº 249

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL:

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, resolvi vetar, parcialmente, o Projeto de Lei nº 7, de 1.989 (nº 1.201/88 na origem), que "Dispõe sobre a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República".

O Ministério da Justiça, ouvido, assim se pronunciou:

"Incidem os vetos sobre as seguintes partes:

1) Artigo 4º

"Art. 4º - Poderão registrar candidatos e participar das eleições previstas nesta lei:

I - Os Partidos Políticos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral;

II - Os Partidos Políticos com registro provisório e representação eleita ao Congresso Nacional ou obtida até 6 (seis) meses após a promulgação da Constituição Federal."

O art.4º, cuidando do registro de candidatos às eleições previstas na proposição de lei, distingue os "Partidos Políticos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral" e os "Partidos Políticos com registro provisório e representação eleita no Congresso Nacional ou obtida até 6 (seis) meses após a promulgação da Constituição Fede-

ral".

Ora, o texto constitucional, no art. 77, § 2º, refere-se amplamente a candidato registrado por partido político. A prevalecer o dispositivo vetado, os Partidos Políticos com registro provisório e sem representação eleita no Congresso não poderiam registrar candidatos, restrição que não se compadece com a aberta permissão constitucional."

Ouvida ainda sobre a matéria, assim se manifestou a Consultoria Geral da República, expondo seus argumentos que justificam o veto a esse mesmo dispositivo, ou seja, ao artigo 4º:

"A regra, na verdade, apresenta-se eivada de inconstitucionalidade material, posto que, ao instituir tratamento discriminatório entre agremiações partidárias - distinguindo as com representação eleita no Congresso Nacional, daquelas que não a possuem - vulnera, de modo frontal, o princípio da isonomia.

Com efeito, o elemento diferenciador inscrito no preceito referido - representação no Congresso Nacional, - não se justifica, quer no plano lógico-racional, quer no plano jurídico, uma vez que a sua finalidade - tratamento seletivo dos partidos com assento nas Casas do Legislativo - mostra-se antagônica ao texto constitucional.

O eminente CELSO BASTOS (v. "Curso de Direito Civil", p. 167/68, 11a. ed., 1989 - Saraiva), versando o tema da isonomia na nova Constituição Brasileira, acentua que o seu problema "só pode ser resolvido a partir da consideração do binômio elemento discriminador - finalidade da norma (...). Em outras palavras: o

elemento *discrimen* não é autônomo em face do elemento finalidade. Ele é uma decorrência deste. E tem de ser escolhido em função dele. Assim, uma vez definida a finalidade, o *discrimen* há de ser aquele que delimita com regras de precisão quais as pessoas que se adaptam à persecução do telos normativo."

Ora, o nosso estatuto constitucional, ao dispor sobre os partidos políticos, prescreveu que estes, "após adquirirem personalidade jurídica na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral" (v. artigo 17, § 2º).

Note-se, em face desta regra jurídica, que o ordenamento constitucional brasileiro submeteu os partidos políticos ao mesmo processo de personificação instituído pela legislação civil para as demais entidades, o que lhes confere, em consequência, a partir de seus atos constitutivos, personalidade jurídica de direito privado.

O registro dos estatutos no Tribunal Superior Eleitoral não mais possui efeito personificador, posto que as agremiações partidárias, com o registro civil dos seus atos de constituição, tornam-se entidades jurídicas autônomas.

A igualdade partidária, portanto, já se afirma no instante mesmo da aquisição da personalidade civil pelos partidos políticos.

A exigência do registro no Tribunal Superior Eleitoral destina-se exclusivamente a permitir que um órgão do Estado - a Justiça eleitoral - proceda à ve-

rificação da conformidade dos estatutos partidários aos princípios assinalados no documento constitucional (v. artigo 17 e incisos).

Dai, a advertência de CELSO RIBEIRO BASTOS - IVES GANDRA MARTINS (v. "Comentários à Constituição do Brasil", vol. 2º, p. 616/617, 1989 - Saraiva), verbis:

"... doravante, parece não subsistirem dúvidas quanto a:

a) serem os partidos políticos dotados de personalidade jurídica;

b) sua natureza ser de direito privado, uma vez que são constituídos na forma da lei civil;

c) estarem obrigados ao registro de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral, mas já agora como ato de controle da adequação dos estatutos aos princípios e normas constitucionais a que estão sujeitos, e não como elemento conferidor da existência jurídica do partido." (grifei).

A ausência de representação parlamentar no Congresso Nacional não pode ter o condão de afetar a capacidade jurídica do partido político, para justificar qualquer tratamento detrimtoso que lhe restrinja a aptidão de adquirir ou de exercer direitos.

O registro partidário, ainda que provisório, representa um controle estatal prévio, exercido por órgão do Poder Judiciário. Por isso mesmo, induz à presunção de plena satisfação dos postulados constitucionais e legais, a que qualquer agremiação partidária

está sujeita em seu processo de institucionalização.

A desigualdade imposta pela norma em comento suprime dos partidos políticos com registro provisório, mas sem representação eleita ao Congresso Nacional, o inquestionável direito de serem órgãos veiculadores de candidaturas presidenciais.

Em uma palavra, a norma referida inviabiliza um dos fins primários para os quais os partidos políticos foram criados: a conquista do poder.

Outra norma censurável, no texto em questão, acha-se consubstanciada na segunda parte do inciso II do artigo do Projeto que legitima a participação, nas próximas eleições presidenciais, do partido político com registro provisório e representação congressional "obtida até seis meses após a promulgação da Constituição Federal", isto é, até 5 de abril de 1989.

É evidente que o conteúdo redacional deste preceito, com efeitos manifestamente retroativos, excluirá, por antecipação, qualquer partido político que, embora provisoriamente registrado, só haja obtido representação parlamentar no Congresso Nacional APÓS o dia 5 de abril de 1989.

As leis devem ser prospectivas, ou seja, devem submeter ao seu domínio normativo apenas situações presentes ou futuras.

Os facta praeterita escapam, ordinariamente, aos efeitos da lei.

A regra jurídica ora questionada, a prosperar, privilegiará o passado, frustrará a missão institucio-

nal dos partidos políticos e negará postulado fundamental da teoria das leis (v. Revista dos Tribunais, v. 299/478).

Note-se, para concluir, que o constituinte -- quando pretendeu ampliar a capacidade jurídica dos partidos políticos com assento no Congresso Nacional -- fê-lo expressamente, ao tornar privativo das agremiações partidárias, com representação congressual, v.g., (1) a impetração de mandado de segurança coletivo (v. artigo 5º, LXX, "a"); (2) a iniciativa do processo de decretação/declaração de perda do mandato parlamentar (v. artigo 55, §§ 2º e 3º); ou, ainda, (3) o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade (v. artigo 103, VIII).

A referência constitucional a partido político, "tout court", abrange, em consequência, todas as agremiações partidárias independentemente de possuírem, ou não, representação no Congresso Nacional."

Veto, portanto, o art.4º, já que a recusa de sanção apenas ao inciso II do artigo o desfiguraria. O Tribunal Superior Eleitoral, mantido o veto, regulará o registro.

"2) Art. 8º

"Art. 8º - Para as eleições previstas nesta lei, o candidato deverá estar filiado ao Partido Político até o dia 15 de maio de 1989.

Parágrafo único - Nenhum candidato poderá concorrer em mais de uma convenção, em Partidos diferentes e não coligados, destinada à escolha de candidatos para a mesma

eleição."

Da mesma forma, o art.89 dispõe que "para as eleições previstas nesta lei, o candidato deverá estar filiado ao Partido Político até o dia 15 de maio de 1989".

Ora, votada após essa data a proposição e só então remetida ao Executivo, não há admiti-lo, sem quebra dos princípios que o texto constitucional assegura, como o do art.59, III, e que acabaria por estabelecer, de forma retroativa, condição de elegibilidade não prevista constitucionalmente.

E mais: tratando de inelegibilidade, exigiria lei complementar (art.14, §9º da CF) e, como tal, votada com o "quorum" qualificado da maioria absoluta (art.69 da CF), o que não se verificou, aprovada a proposição em votação simbólica.

Daí o veto ao art.89. O parágrafo único inclui-se no veto como decorrência daquele ao caput do artigo.

3) Art. 17, § 3º

"Art. 17 - ...

§ 3º - Compete aos Partidos Políticos ou Coligações, por meio de comissão especialmente designada para esse fim pelo órgão executivo de direção nacional, distribuir os horários que lhe couberem, inclusive delegando essa competência aos órgãos executivos de direção regional para utilização de seu tempo em rede local."

O § 3º, na parte final, admite delegação de competência aos órgãos executivos da direção regional no que respeita à distribuição dos horários que couberem aos Partidos ou Coligações.

Ora, o art.16 determina que a propaganda eleitoral no rádio e na televisão restringir-se-á unicamente ao horário gratuito disciplinado pela Justiça Eleitoral, para o período de 15.9 a 12.11, "com geração em Brasília, em cadeia nacional".

Daí a impossibilidade de delegação à direção regional para utilização em rede local.

Estes os fundamentos do veto ao § 3º do art.17.

4) Art. 29

"Art. 29 - O eleitor que se encontrar fora de seu domicílio eleitoral poderá exercer o direito de voto, na forma regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral."

O art. 29 autoriza o voto em trânsito nas eleições, na forma regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Acontece, porém, que o recadastramento eleitoral objetivou, entre outras finalidades, impedir a fraude eleitoral e, nesta, a modalidade do voto duplo ou múltiplo que maculava os pleitos no País.

O atual sistema de votação, com o título eleitoral e as folhas de votação emitidas pelo computador e remetidas à seção eleitoral na qual o eleitor estiver inscrito, só permite que o exercício do direito-dever se dê na sua Seção Eleitoral (art.148 do Código Eleitoral).

Nem haveria como tomar o voto, mesmo em separado, pois, não dispondo ainda o recadastramento da utiliza

ção imediata dos dados do computador, seria impossível verificar a regularidade do voto, ou impedir o voto duplo ou múltiplo.

Daí o veto ao art. 29.

5) Art. 30

"Art. 30 - O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para o fiel cumprimento desta lei, assegurando-se aos Partidos Políticos o direito de recurso contra qualquer de suas decisões."

O art. 30, como se vê, assegura aos Partidos Políticos o direito de recurso contra qualquer decisão do Tribunal Superior Eleitoral.

Ora, o art. 121, § 3º, da CF dispõe taxativamente:

"Art. 121 -

§ 3º - São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior Eleitoral, salvo as que contrariarem esta Constituição e as denegatórias de habeas corpus ou mandado de segurança."

Logo, não há aceitar a ampla e inconstitucional garantia de recurso contra qualquer decisão do TSE, senão aquelas admitidas no texto constitucional.

Daí o veto ao art.30."

Estas as razões que me levaram a vetar parcialmente o projeto de lei em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, em 08 de junho de 1989.