



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RESOLUÇÃO Nº 23.308

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2057-36.2010.6.00.0000 – CLASSE 26 –
BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

Relator: Ministro Ricardo Lewandowski
Interessado: Tribunal Superior Eleitoral

Altera o § 3º do artigo 25 do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, que dispõe sobre a lavratura de acórdãos e resoluções do Tribunal.

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe confere o artigo 23, inciso I, do Código Eleitoral, resolve:

Art. 1º O § 3º do artigo 25 do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 3º Os feitos serão numerados, e as decisões serão lavradas sob o título de acórdão, reservando-se o termo resolução àquelas decisões decorrentes do poder regulamentar do Tribunal e nas hipóteses em que o Plenário assim o determinar, por proposta do Relator.

Assinatura manuscrita em tinta preta, com uma grande letra inicial 'R' e um círculo decorativo ao lado.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

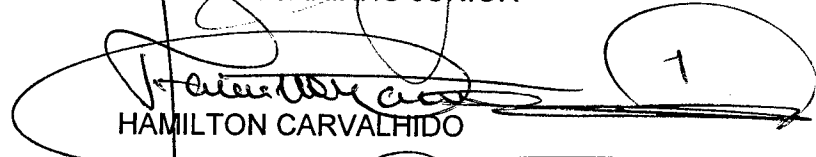
Brasília, 2 de agosto de 2010. ✓


RICARDO LEWANDOWSKI – PRESIDENTE E RELATOR

Carmen Lúcia Neves Belo
CARMEN LÚCIA


MARCO AURÉLIO


ALDIR PASSARINHO JUNIOR


HAMILTON CARVALHIDO


ARNALDO VERSIANI


HENRIQUE NEVES

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Senhores Ministros, trata-se de sugestão apresentada pela Secretaria-Geral da Presidência desta Corte com o objetivo de alterar o § 3º do art. 25 de nosso regimento interno que porta a seguinte redação:

“Art. 25 As decisões serão tomadas por maioria de votos e redigidas pelo relator, salvo se for vencido, caso em que o presidente designará, para lavrá-las, um dos juízes cujo voto tiver sido vencedor; conterão uma síntese das questões debatidas e decididas, e serão apresentadas, o mais tardar, dentro em cinco dias.

(...)

§ 3º Os feitos serão numerados seguidamente, em cada categoria, e as decisões serão lavradas, sob o título de acórdãos, e as *contenciosas-administrativas e as de caráter normativo, sob o título de resolução*” (grifei).

A justificativa, subscrita pelo Secretário-Geral da Presidência, Manoel Carlos de Almeida Neto, encontra-se vazada nos seguintes termos:

“Como se sabe, a atividade normativa do Tribunal Superior Eleitoral está prevista na legislação eleitoral brasileira que lhe atribui competência para expedir instruções de caráter normativo no objetivo precípua de regulamentar, organizar e executar as eleições, com a dinâmica que requer o processo eleitoral.¹

Na Sessão Plenária de 13/9/1959, sob a égide do Código Eleitoral de 1950, o então Presidente do TSE, Ministro Nelson Hungria, assentou que a função normativa da Justiça Eleitoral tem em mira ‘garantir o exercício dos direitos políticos e a vitalidade do regime democrático’.²

Atualmente, o art. 1º, parágrafo único, combinado com o art. 23, IX, ambos do Código Eleitoral (Lei 4.737/1965), art. 105 da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997) e o art. 61 da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995) estabelecem competência privativa ao Tribunal Superior Eleitoral, para expedir as instruções que julgar convenientes à fiel execução dos referidos diplomas normativos.³

¹ Cf. VERSIANI, Arnaldo. *A atividade legislativa do Tribunal Superior Eleitoral*. Direito e Democracia: debates sobre Reforma Política e Eleições. Rio de Janeiro: EJE/TRE-RJ, 2008, pp. 7-15.

² Cf. Consulta 1.745/AM, Rel. Min. Idelfonso Mascarenhas da Silva, de 13/11/1959.

³ Afirmam, ainda, o poder regulamentar da Justiça Eleitoral, o art. 27 da Lei 6.091/1974, que dispõe sobre o fornecimento de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais, e o art. 18 da Lei 6.996/1982, que dispõe sobre a utilização de processamento eletrônico de dados.

Tradicionalmente, essas instruções são baixadas por meio de resoluções ⁴ que, na jurisprudência histórica do Tribunal Superior Eleitoral possuem força de lei.⁵ (...)

Os citados precedentes não destoam da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que reconhece a determinadas resoluções editadas pelo TSE a natureza de lei em sentido material e, por tal característica, admite que podem ser impugnadas por meio de representação de inconstitucionalidade.

A propósito, na Sessão Plenária de 26/3/1998, no julgamento da ADI 1.805-MC/DF, o STF assentou que as respostas do TSE às consultas feitas, em tese, por autoridade com jurisdição federal ou por órgão nacional de partido político não se revestem de caráter vinculativo ou obrigatório, daí a impossibilidade de se instaurar a jurisdição constitucional abstrata da Suprema Corte.

Na ocasião, o Relator, Min. Néri da Silveira, chegou à seguinte conclusão: 'porque a resposta a consulta não obriga quer o consulente, quer terceiros, nem dela coisa julgada resulta, força é entender não caracterizar-se dita Resolução como ato normativo'.

Norteador dessa orientação jurisprudencial, o Ministro Célio Borja, nos autos do MS 1.263, julgado no TSE em 27/9/1990, cravou que 'resposta a consulta não gera efeitos concretos, uma vez que não pode servir de título a ato de execução. Fonte de conhecimento, não de produção de Direito, ato de interpretação em tese, serve de orientação para o exercício do ato jurisdicional ou administrativo, que não pode ser substituído pela resposta à consulta'.⁶

Recentemente, em caso paradigmático julgado no Supremo Tribunal Federal na Sessão Plenária de 4/10/2007, a eminente Ministra Cármen Lúcia assentou em substancioso voto condutor que resposta do TSE a consulta eleitoral não tem natureza jurisdicional nem efeito vinculante e afirmou, mais, que, 'o Código Eleitoral (Lei 4.737, de 15 de julho de 1965), no ponto em que disciplina a organização e a competência da Justiça Eleitoral, foi recepcionado pela Constituição de 1988 como lei material complementar, nesta parte incluído o seu art. 23 (...)', que estabelece as competências privativas do TSE (cf. MS 26.604/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia).

Naquela assentada, o eminente Ministro Marco Aurélio, ao examinar a questão preliminar, ressaltou que 'cabe distinguir, na competência privativa do Tribunal Superior Eleitoral, a regulamentação, que aí, sim, é exclusiva, específica, do Código Eleitoral e legislação comum. O preceito cogita realmente da expedição de instruções que julgar conveniente e execução do Código, das respostas sobre matéria eleitoral/gênero – pouco importando a origem da disciplina, se constitucional e legal -, da resposta a consultas'.

⁴ O título "resolução", nessas hipóteses, é utilizado em seu sentido normativo e regulamentar próprio, isto é, como um instrumento apto a viabilizar a fiel execução das leis eleitorais, tornando exatos seus termos, ou, em alguns casos, complementando-os, sem, contudo, desbordar os limites fixados nas leis e na Constituição Republicana de 1988.

⁵ Cf. Recurso 1.943/RS, Rel. Min. Pedro Paulo Penna e Costa, de 10/7/1952; Recurso 1.322/AM, de 9/10/1951.

⁶ No mesmo sentido: REspe 5.141, Rel. Min. Pedro Gordilho; REspe 4.528, Rel. Min. Firmino Paz.



Senhor Presidente, a questão central dessa proposta é a atual redação do Regimento Interno do TSE, o qual determina que se conceda o status de “resolução” a decisões administrativas e absolutamente desprovidas de caráter normativo abstrato ou regulamentar.

Com a devida vênia, não me parece apropriado nominar como ‘resolução’ as mais variadas decisões de natureza administrativa como, por exemplo, consultas e petições que o TSE não decida atribuir eficácia normativa ou regulamentar. Essas decisões, a toda evidência, não são originárias do poder normativo ou regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral.

Não faz sentido, a meu ver, conceder-se o status de ‘resolução’, cuja força legal é reconhecida tanto na jurisprudência desta Corte quanto do Supremo Tribunal Federal a decisões meramente administrativas desprovidas de qualquer efeito vinculante ou eficácia normativa.

É imperiosa, portanto, a necessidade de se restringir o uso do título ‘resolução’ apenas às decisões em que o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral exerça a sua atividade regulamentar, o seu poder normativo, no escopo de se resguardar a essência e caracterizar, de forma mais precisa, essa competência extraordinária da Justiça Eleitoral” (fls. 2-6).

Determinei a autuação do protocolo como Processo Administrativo e que fosse ouvida a Assessoria Especial da Presidência (fl. 7).

Às fls. 9-15, a ASEP manifestou-se favoravelmente à alteração regimental e adotou os fundamentos da inicial.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (relator):
Senhores Ministros, eminentes pares, validamente, o poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral está previsto na legislação eleitoral brasileira que lhe confere competência para editar instruções de caráter normativo no escopo de regulamentar, preparar e realizar as eleições.

Com efeito, na Sessão Plenária de 13/9/1959, sob a égide do Código Eleitoral de 1950, o então Presidente do TSE, Ministro Nelson Hungria, assentou que a atividade normativa da Justiça Eleitoral tem em mira “garantir o exercício dos direitos políticos e a vitalidade do regime democrático”.

Nos dias atuais, o art. 1º, parágrafo único, combinado com o art. 23, IX, ambos do Código Eleitoral (Lei 4.737/1965), o art. 105 da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997) e o art. 61 da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995) estabelecem competência exclusiva ao Tribunal Superior Eleitoral para editar as instruções que julgar convenientes à fiel execução dos citados diplomas normativos.

Na prática, essas instruções são baixadas por meio de resoluções que, na jurisprudência histórica do Tribunal Superior Eleitoral, possuem força de lei.⁷

Os referidos precedentes não destoam da jurisprudência do STF que reconhece a determinadas resoluções editadas pelo TSE a natureza de lei em sentido material e, por tal razão, admite que essas resoluções sejam atacadas por meio de ação direta de inconstitucionalidade.

Na Sessão Plenária de 26/3/1998, no julgamento da ADI 1.805-MC/DF, Rel. Min. Néri da Silveira, o STF entendeu que as respostas do TSE às consultas formuladas, em tese, por autoridade com jurisdição federal ou por órgão nacional de partido político não se revestem de caráter vinculante, daí a impossibilidade de se instaurar a jurisdição constitucional abstrata da Suprema Corte.

No julgamento do MS 26.604/DF, em 4/10/2007, a Ministra Cármen Lúcia asseverou em substancioso voto condutor que resposta do TSE a consulta eleitoral não possui caráter jurisdicional nem efeito vinculante e afirmou, mais, que, *“o Código Eleitoral (Lei 4.737, de 15 de julho de 1965), no ponto em que disciplina a organização e a competência da Justiça Eleitoral, foi recepcionado pela Constituição de 1988 como lei material complementar, nesta parte incluído o seu art. 23 (...)”*.

Colho, ainda, da proposta apresentada pelo Secretário-Geral da Presidência, Manoel Carlos de Almeida Neto, os seguintes fundamentos:

⁷ Cf. Acórdão 6.477/PA, Rel. Min. Cordeiro Guerra, de 28/9/1978; Acórdão 10.859/DF, Rel. Min. Sidney Sanches, de 24/8/89; Acórdão 398/SC, Rel. Min. Eduardo Ribeiro, de 22/2/2000.



“Com a devida vênia, não me parece apropriado nominar como ‘resolução’ as mais variadas decisões de natureza administrativa como, por exemplo, consultas e petições que o TSE não decida atribuir eficácia normativa ou regulamentar. Essas decisões, a toda evidência, não são originárias do poder normativo ou regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral.

Não faz sentido, conceder-se o status de ‘resolução’, cuja força legal é reconhecida tanto na jurisprudência desta Corte quanto do Supremo Tribunal Federal a decisões meramente administrativas desprovidas de qualquer efeito vinculante ou eficácia normativa.

É imperiosa, portanto, a necessidade de se restringir o uso do título ‘resolução’ apenas às decisões em que o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral exerça a sua atividade regulamentar, o seu poder normativo, no escopo de se resguardar a essência e caracterizar, de forma mais precisa, essa competência extraordinária da Justiça Eleitoral” (fl. 5).

Entendo, pois, pela necessidade de alteração do referido dispositivo regimental. É que não me parece razoável, *data venia*, editar resoluções para as mais variadas decisões de cunho administrativo e não normativas, como, por exemplo, consultas e petições.

Essas decisões, a toda evidência, não são reflexos do poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral. Em verdade, a edição imprecisa de resoluções por parte desta Corte acabará por enfraquecer, indiretamente, o poder normativo da Justiça Eleitoral que é veiculado a cada pleito em nossas instruções que tradicionalmente recebem o título de “resolução”.

Isso posto, **proponho** a seguinte redação ao § 3º do art. 25 do RITSE:

“Art. 25 As decisões serão tomadas por maioria de votos e redigidas pelo relator, salvo se for vencido, caso em que o presidente designará, para lavrá-las, um dos juízes cujo voto tiver sido vencedor; conterão uma síntese das questões debatidas e decididas, e serão apresentadas, o mais tardar, dentro em cinco dias.

(...)

*3º Os feitos serão numerados, e as decisões serão lavradas sob o título de acórdão, **reservando-se o termo resolução àquelas decisões decorrentes do poder regulamentar do Tribunal e nas hipóteses em que o Plenário assim o determinar, por proposta do Relator**” (grifo na parte alterada).*

É como voto.

