



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 177-95.2016.6.16.0018 – CLASSE 32 – JAGUARIAÍVA – PARANÁ

Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva
Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin
Recorrente: Coligação Força Popular
Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros
Recorridos: Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e outro
Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 72-21.2016.6.16.0018 – CLASSE 32 – JAGUARIAÍVA – PARANÁ

Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva
Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin
Recorrente: Coligação Força Popular
Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros
Recorridos: Coligação Juntos Faremos Muito Mais e outro
Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 177-95.2016.6.16.0018 – CLASSE 32 – JAGUARIAÍVA – PARANÁ

Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva
Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin
Embargante: Coligação Força Popular
Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros
Embargados: Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e outro
Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 72-21.2016.6.16.0018 – CLASSE 32 – JAGUARIAÍVA – PARANÁ

Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva
Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin
Embargante: Coligação Força Popular
Advogados: Nildo Jose Lubke - OAB: 36242/PR e outros

Embargados: Coligação Juntos Faremos Muito Mais e outro
Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros

RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES 2016.
DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS
PARTIDÁRIOS (DRAP). DIRETRIZES SOBRE ESCOLHA
DE CANDIDATOS E FORMAÇÃO DE COLIGAÇÕES.
ÓRGÃO NACIONAL. ART. 7º, § 2º, DA LEI 9.504/97.
COMPETÊNCIA EXCLUSIVA. ART. 17, I, DA CF/88.
CARÁTER NACIONAL. PARTIDOS POLÍTICOS.
REGIONALIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PROVIMENTO.

1. Autos recebidos no gabinete em 29.3.2017.

HISTÓRICO DA DEMANDA

2. No pleito proporcional de 2016 no Município de Jaguariaíva/PR, o Diretório Municipal do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) realizou duas deliberações distintas, nessa ordem: a) de início, coligou-se com o Partido Social Cristão (PSC) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), formando a Coligação Força Popular (recorrente); b) depois, por ordem expressa do diretório estadual, que anulou o primeiro ato com base em poderes conferidos pelo órgão nacional, aliou-se ao Partido Humanista da Solidariedade (PHS), criando a Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo (recorrida).
3. Em primeiro e segundo graus, deferiu-se Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo (recorrida), entendendo-se que o diretório estadual do PSDB teria legitimidade para anular o primeiro ato, o que ensejou recursos especiais pela Coligação Força Popular nos processos 177-95 e 72-21.

VOTO DO E. MINISTRO HENRIQUE NEVES

4. Na sessão de 28.3.2017, o e. relator proveu os recursos para, em suma, consignar validade do primeiro ato convencional (recorrente Coligação Força Popular, com PSDB, PSC e PSB) e, assim, excluir o PSDB da recorrida Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo (PHS).
5. Assentou que, "por força da expressa disposição contida no § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, assim como em razão do caráter nacional dos partidos políticos (CF, art. 17, I), não há como ser admitido que o órgão nacional da agremiação – único legitimado pela lei a estabelecer

diretrizes partidárias cujo descumprimento pode levar à anulação das convenções partidárias – possa delegar de forma generalizada para os órgãos estaduais o poder de definir quais orientações devem ser observadas para a escolha de candidatos e a realização de coligações” (fl. 29).

6. Pedi vista para melhor exame da controvérsia.

DIRETRIZES PARTIDÁRIAS E ANULAÇÃO DE DELIBERAÇÕES: ASPECTOS LEGISLATIVOS E JURISPRUDENCIAIS

7. O art. 17 da CF/88, inserido no capítulo “Direitos Políticos”, estabelece uma série de pressupostos a serem observados pelas agremiações no regime pluripartidário vigente no ordenamento jurídico pátrio, dentre eles caráter nacional.

8. A teor do art. 7º, *caput*, da Lei 9.504/97, “as normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido”. Já o § 2º, com texto da Lei 12.034/2009, dispõe que “se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes”.

9. O atual tratamento conferido pelo art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 – com notória evolução quando comparado aos textos anteriores sobre a matéria – reforça o caráter nacional dos partidos ao dispor que apenas órgão de direção nacional tem poder de anular deliberações de órgãos estaduais ou municipais que afrontem diretrizes por ele estabelecidas de modo legítimo.

10. Em suma, o órgão nacional da grei possui competência exclusiva para anular atos oriundos de convenções realizadas em instâncias partidárias de nível inferior quando houver ultraje às suas diretrizes, conforme mencionado dispositivo. Nesse sentido: REspe 112-28/PA, Rel. Min. Luiz Fux, de 4.10.2016; AgR-REspe 114-03/BA, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 22.8.2013; AgR-REspe 64-15/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 12.3.2013; AgR-REspe 58-44/PR, Rel. Min. Laurita Vaz, de 6.11.2012.

11. O art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 objetiva, ainda, manter unicidade de ideologia e propósito do partido em

detrimento de subjetivismos regionais aptos a contrapor o desejo dos filiados.

12. Entender de modo diverso – permitindo-se regionalização de diretrizes de competência exclusiva de órgão de direção nacional – ensejaria verdadeira afronta aos arts. 17, I, da CF/88 e 7º, § 2º, da Lei 9.504/97.

HIPÓTESE DOS AUTOS

13. O diretório nacional do PSDB editou resolução segundo a qual, em municípios com menos de cem mil eleitores, caberia ao órgão estadual analisar e, se fosse o caso, aprovar coligações celebradas nas Eleições 2016.

14. Nesse contexto, tem-se que, no pleito proporcional em Jaguariaíva/PR, que possui 25.950 eleitores, o Diretório Municipal do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) realizou duas deliberações distintas e subsequentes: a) de início, coligou-se com o Partido Social Cristão (PSC) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), formando a Coligação Força Popular (recorrente); b) depois, por ordem expressa do diretório estadual, que anulou o primeiro ato com base em poderes conferidos pelo órgão nacional, aliou-se ao Partido Humanista da Solidariedade (PHS), criando a Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo (recorrida).

15. O diretório nacional ignorou competência expressamente outorgada pelo art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 e transferiu ao regional prerrogativa de definir regras a serem observadas na formação de coligações, violando, por conseguinte, o caráter nacional dos partidos políticos, a teor do art. 17, I, da CF/88 e da jurisprudência desta Corte Superior.

16. Como bem ressaltou o e. relator, “a diretriz partidária visa garantir ou evitar, de forma objetiva, a adoção de ações que estejam em compasso (ou descompasso) com as ideias, propostas e anseio nacional da agremiação. Não há, pois, como tais ideais nacionais serem substituídos por escolhas regionais ou estaduais, muitas vezes contaminadas por querelas locais”.

17. O indesejável risco de regionalização também foi ressaltado pela e. Ministra Luciana Lóssio ao consignar que, a prevalecer entendimento diverso, “cada diretório estadual vai ter uma carta em branco para fixar [...] diretrizes contrárias”.

18. Desse modo, é ilegítima a delegação estabelecida pelo diretório nacional do PSDB ao órgão estadual, por

descentralizar competência expressamente prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, com afronta, por conseguinte, ao caráter nacional da grei.

19. Esse entendimento não macula a autonomia partidária prevista no art. 17, § 1º, da CF/88. Ao contrário: a ofensa à Constituição Federal ocorre exatamente ao se regionalizarem diretrizes partidárias essenciais, como na espécie.

EFEITOS PRÁTICOS DO JULGAMENTO

20. A prevalecer o voto do e. relator, ter-se-á a seguinte situação: validade do primeiro ato convencional (recorrente Coligação Força Popular, com PSDB, PSC e PSB) e afastamento do PSDB da recorrida Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo (PHS).

21. Na data do julgamento, a Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo alegou que José Marcos Pessa Filho seria prejudicado, porquanto seu nome não fora escolhido na primeira convenção municipal do PSDB (que agora se declara válida), impedindo-se assim exercício de seu oitavo mandato de vereador.

22. Embora o e. relator não tenha enfrentado o tema – sob corretíssima justificativa de não se cuidar de registro individual de candidatura, mas de Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) – cabe desde logo rejeitar a alegação da parte.

23. Com efeito, a manutenção dos votos obtidos por José Marcos – e Waldison Sasdelli, o outro candidato a vereador do PSDB na segunda convenção – lesaria não apenas as demais coligações que disputaram o pleito proporcional (na medida em que não se beneficiariam com o recálculo do quociente eleitoral) como os próprios candidatos do PSDB escolhidos no primeiro ato convencional.

24. Assim, o acolhimento da irresignação de José Marcos repercutiria negativamente na esfera jurídica de inúmeros outros candidatos e partidos políticos.

CONCLUSÃO

25. Acompanho o e. Ministro Henrique Neves (relator) e provejo os recursos especiais para deferir, integralmente, o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários da Coligação Força Popular (com participação do PSDB) e determinar que se exclua a grei da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo, sem prejuízo do deferimento do DRAP

desta última quanto às demais agremiações. Embargos de declaração prejudicados.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em não conhecer dos embargos de declaração opostos pela Coligação Força Popular e dar provimento aos recursos especiais para reformar o acórdão regional e deferir o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da referida coligação, com a participação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), e determinar a exclusão do PSDB da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo, sem prejuízo da manutenção do deferimento do DRAP dessa coligação, em relação aos demais partidos, nos termos do voto do relator.

Brasília, 10 de outubro de 2017.


MINISTRO HERMAN BENJAMIN – REDATOR PARA O
ACÓRDÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA:
Senhor Presidente, considerado o entrelaçamento da matéria versada nos recursos especiais 72-21 e 177-95, trago-os para julgamento conjunto, relatando o quanto consta de cada um deles.

Recurso Especial 72-21

A Coligação Força Popular interpôs recurso especial (fls. 560-575) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 526-534) que, por unanimidade, negou provimento aos recursos e manteve a sentença do Juízo da 18ª Zona Eleitoral daquele Estado que julgou parcialmente procedente a impugnação ao registro da Coligação Força Popular, nos autos do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) referente às candidaturas proporcionais, apenas excluindo o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fl. 526):

RECURSO ELEITORAL – ELEIÇÕES 2016 – REGISTRO DE CANDIDATURA – PARTIDOS – DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS (DRAP) – COLIGAÇÃO. ELEIÇÃO PROPORCIONAL. VEREADORES. DEFERIMENTO PARCIAL. NORMAS PARA FORMAÇÃO DE COLIGAÇÕES E ESCOLHA DE CANDIDATOS. ÓRGÃO NACIONAL QUE CONFERE À EXECUTIVA ESTADUAL COMPETÊNCIA PARA DECIDIR SOBRE COLIGAÇÕES. POSSIBILIDADE. AUTONOMIA PARTIDÁRIA. ATOS INTERNA CORPORIS. SUPERAÇÃO DE EVENTUAIS IRREGULARIDADES FORMAIS. RECURSOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS.

Opostos embargos de declaração pela Coligação Força Popular (fls. 539-543), foram eles rejeitados, em acórdão assim ementado (fl. 551):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – REGISTRO DE CANDIDATURA DE PARTIDO POLÍTICO – DRAP – REGISTRO INDEFERIDO –

ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO E OMISSÃO NOS ACÓRDÃO.
AUSÊNCIA DE VÍCIOS – EMBARGOS CONHECIDOS E
REJEITADOS.

Recurso Especial 177-95

A Coligação Força Popular interpôs recurso especial (fls. 722-737) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 680-688) que, por unanimidade, negou provimento aos recursos e manteve a sentença do Juízo da 18ª Zona Eleitoral daquele Estado que julgou improcedentes as impugnações ao registro da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo nos autos do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) referente às candidaturas proporcionais.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fl. 680):

RECURSO ELEITORAL – ELEIÇÕES 2016 – REGISTRO DE CANDIDATURA – PARTIDOS – DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS (DRAP) – COLIGAÇÃO. ELEIÇÃO PROPORCIONAL. VEREADORES. DEFERIMENTO TOTAL. NORMAS PARA FORMAÇÃO DE COLIGAÇÕES. ÓRGÃO NACIONAL QUE CONFERE À EXECUTIVA ESTADUAL COMPETÊNCIA PARA DECIDIR SOBRE COLIGAÇÕES. POSSIBILIDADE. AUTONOMIA PARTIDÁRIA. ATOS INTERNA CORPORIS. SUPERAÇÃO DE EVENTUAIS IRREGULARIDADES FORMAIS. RECURSOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS.

Opostos embargos de declaração pelo Partido da Social Democracia Brasileira – Municipal (fls. 693-693) e pela Coligação Força Popular (fls. 698-701), foram eles rejeitados, em acórdão assim ementado (fl. 712):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – REGISTRO DE CANDIDATURA DE PARTIDO POLÍTICO – DRAP – REGISTRO INDEFERIDO – ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO E OMISSÃO NOS ACÓRDÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS – EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS.

Dos recursos especiais interpostos pela Coligação Força Popular

Nas razões dos recursos especiais interpostos pela Coligação Força Popular nos autos dos REspes 72-21 e 177-95, requer-se a declaração

da nulidade do ato da Comissão Executiva Estadual que anulou a Convenção Municipal do PSDB, a fim de restabelecer o DRAP na forma do que foi decidido pela Comissão Executiva Municipal do PSDB, sob os seguintes fundamentos, em síntese:

- a) o Tribunal de origem, ao concluir pela licitude da anulação da convenção municipal por órgão partidário regional, contrariou o § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97 e o art. 10 da Res.-TSE 23.455, bem como divergiu da jurisprudência desta Corte Superior;
- b) a Comissão Executiva Estadual do PSDB anulou a convenção realizada pela Comissão Executiva Municipal do PSDB para escolha dos candidatos e das coligações, sob o argumento de desobediência a diretriz partidária fixada por aquele órgão;
- c) o art. 4º da Resolução 3/2016, editada pelo PSDB Nacional, inovou *contra legis* ao dispor que, se a convenção municipal desobedecer a decisões e diretrizes da Comissão Executiva Nacional, poderá ter todos os seus atos anulados, porque não há competência ou delegação para outro órgão que não a Comissão Executiva Nacional para anular atos de convenção na circunscrição, como no caso;
- d) os arts. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 e 10 da Res.-TSE 23.455 estabelecem limites para as agremiações no que se refere à escolha de candidatos e à formação de coligações, entre eles a ausência de competência e legitimidade do órgão estadual para criar diretrizes ou anular convenção municipal;
- e) a anulação de decisão tomada pela Convenção Municipal é de competência da Comissão Executiva Nacional, conforme o art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, não se podendo admitir, segundo se argumenta, que houve delegação ao órgão estadual, porquanto tal possibilidade não se extrai da disposição legal;

- f) o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que compete ao órgão nacional anular convenção por desrespeito a diretriz partidária nacionalmente elaborada;
- g) em consonância com a Lei 9.504/97, não há no Estatuto do PSDB – segundo o teor dos arts. 95, III, e 99, IV – previsão sobre a possibilidade de anular convenção por órgão estadual em face de eventual ofensa a diretriz formulada pelo órgão nacional;
- h) a Executiva Nacional nunca baixou normas determinando que o PSDB deva se coligar com este ou aquele partido ou deixar de fazê-lo, conforme se depreende da Resolução 3/2016 do PSDB;
- i) a convenção municipal não afrontou comando superior, já que o candidato escolhido pelo PSDB não estaria com direitos políticos suspensos, além do que, o vereador indicado para a disputa não compareceu ao ato convencional nem apresentou o seu nome para ser votado;
- j) na verdade, a Executiva Estadual apenas buscava a coligação com o PHS, e as diretrizes nunca foram informadas, por isso se utilizaram do ato de intervenção;
- k) há controvérsia quanto à existência ou não da reunião extraordinária da Comissão Executiva Estadual do PSDB que anulou a convenção municipal, em razão da indicação de candidato sem condições legais, da não indicação de candidato a vereador e da desobediência à determinação de fazer coligação com o PHS, diante dos indícios de falsidade da ata de reunião apresentada.

No Recurso Especial 72-21, a Coligação Juntos Faremos Muito Mais e José Marcos Pessa apresentaram contrarrazões às fls. 634-647, nas

quais defendem o não conhecimento ou, caso assim não se entenda, o desprovimento do recurso, sob os seguintes fundamentos:

- a) evidencia-se a inépcia da peça recursal, diante da falta de congruência entre o pedido e a exposição dos fatos no referido apelo, já que não foi requerida a reforma da decisão regional, mas, sim, da decisão de primeiro grau;
- b) a pretensão do recorrente demanda o reexame da matéria fático-probatória, o que atrai a incidência da Súmula 24 do TSE;
- c) não houve ofensa ao art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, porquanto tal dispositivo prevê que o Diretório Nacional, em caso de oposição às orientações políticas referentes às coligações, poderá anular as deliberações dos órgãos municipais;
- d) o órgão partidário nacional fixou regra segundo a qual a realização de coligações na esfera municipal, no caso de municípios com população inferior a 100.000 eleitores, ficará a critério e discricionariedade da Comissão Executiva Estadual ou da Comissão Provisória Estadual;
- e) o Diretório Estadual do PSDB, ao anular a convenção partidária do órgão municipal, atuou dentro dos poderes delegados pelo órgão nacional;
- f) o Estatuto do PSDB prevê que compete à Comissão Executiva Municipal respeitar as decisões da Comissão Executiva Estadual sobre o lançamento de candidaturas e as propostas de coligações;
- g) *“por mais que, posteriormente ao ato de anulação da convenção partidária, tenha o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná considerada plena a Comissão Provisória presidida pelo Sr. Otávio, os fatos e atos realizados no interstício*

temporal entre a dissolução da comissão provisória do PSDB de Jaguariaíva e seu retorno ao status quo ante possuem plena eficácia” (fl. 643);

h) em nenhum momento, a decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento 1.565872-5 afirmou ser válida a convenção realizada por Otávio de Miranda, o qual indicou o candidato Ademar e a composição do recorrente como válidos, o que foi desmentido pelo próprio Desembargador Rui Portugal Bacellar Filho, ao proferir decisão nos autos do Agravo de Instrumento 1570626-6;

i) o próprio Tribunal Superior Eleitoral já se pronunciou no sentido de que é incabível à Justiça Eleitoral o encargo de alterar decisões oriundas da Justiça Comum que anulam ou não ato intrapartidário;

j) com a finalidade de resguardar interesse, integridade e autonomia partidários, a resolução da Direção Nacional confere aos Diretórios Estaduais poderes para anular convenção partidária em localidades que não tenham mais de 100.000 eleitores;

k) este Tribunal Superior permite que haja, pelo Diretório Regional, deliberação sobre as Convenções Municipais, e não cabe ao Poder Judiciário interferir na opção partidária sobre coligações;

l) *“a deliberação da Comissão Executiva Estadual do PSDB não deixa dúvidas acerca da legalidade da Coligação Juntos Faremos Muito Mais e da ilegalidade das Coligações Força Popular e Avança Jaguariaíva, tendo em vista que essa última desrespeitou as diretrizes traçadas pelo órgão hierarquicamente superior na estrutura partidária” (fl. 646);*

m) quanto à alegação de falsidade da Ata de Reunião Extraordinária da Convenção Estadual do PSDB, já foi juntada aos autos a mesma ata com certificação em cartório e, portanto, dotada de fé pública.

No Recurso Especial 177-95, a Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e José Marcos Pessa Filho apresentaram contrarrazões às fls. 783-796, nas quais defendem o não conhecimento ou, caso assim não se entenda, o desprovimento do recurso, alegando as mesmas razões do Recurso Especial 72-21, supramencionadas.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo provimento dos recursos especiais (fls. 652-656 do REspe 72-21 e fls. 801-805 do REspe 177-95), aduzindo, em suma, que:

a) o firme posicionamento desta Corte Superior é no sentido de que compete exclusivamente ao órgão de direção nacional de partido político o exercício da competência prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97;

b) desse modo, o acórdão regional divergiu do entendimento deste Tribunal *“no sentido de ser do diretório nacional da agremiação partidária a prerrogativa exclusiva de anular as deliberações e atos decorrentes de convenções realizadas pelas instâncias de nível inferior, uma vez que, no caso em apreço, a convenção partidária realizada pelo Diretório Municipal do PSDB foi anulada pelo Diretório Regional, e não pelo Diretório Nacional do Partido”* (fl. 656 do REspe 72-21 e fl. 805 do REspe 177-95), de modo que houve violação ao art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97.

Por fim, anoto que dei provimento aos recursos especiais da Coligação Força Popular, nos dois processos (fls. 658-674 do REspe 72-21 e 807-823 do REspe 177-95), a fim de reformar o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná e deferir, integralmente, o DRAP da referida coligação nos autos do REspe 72-21, com a participação do PSDB e, por sua vez, deferir, em

parte, o DRAP da Coligação Jaguariaíva No Rumo Certo, com a exclusão do PSDB (REspe 177-95).

Foram interpostos agravos regimentais (fls. 676-687 do REspe 72-21 e 825-836 do REspe 177-95).

Diante da relevância da controvérsia sobre a aplicação do art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 ao caso em exame, reconsiderarei as decisões agravadas, a fim de submeter os recursos especiais à apreciação deste Tribunal (fls. 311-320 do REspe 72-21 e fls. 866-875 do REspe 177-85).

A Coligação Força Popular opôs embargos de declaração (fls. 322-326 do REspe 72-21 e fls. 877-881 do REspe 177-95), alegando, em suma, que:

- a) a decisão agravada incorre em obscuridade e contradição, uma vez que, agindo em raciocínio lógico e usando a força dos silogismos, concluiu que se aplica aos casos a regra de que cabe somente ao diretório nacional anular a convenção municipal;
- b) *“a atual decisão de 15 de fevereiro socorreu o Agravante no sentido de que ou postula distanciamento da decisão definitiva dados os efeitos práticos para a ilegítima ocupação de cargo de vereador junto à Câmara Municipal de Jaguariaíva do causador temerário deste feito, ou pretende afrontar a v. decisão que tudo já disse para obter decisão que lhe seja favorável, o que se tem por impossível, sob o ângulo jurídico e técnico”* (fl. 325);
- c) o candidato a vereador recorrente tem usado dos mais variados artifícios para fazer prevalecer a sua tese ou postergar uma decisão que lhe seja desfavorável;
- d) o cabimento do agravo regimental como interposto se enquadra na hipótese legal dos recursos, mas a reconsideração anotada, merece ser esclarecida e

reconsiderada, já que foi devidamente enfrentada a matéria nas decisões agravadas e se pretende afinal um novo julgamento.

Foram apresentadas contrarrazões aos declaratórios (fls. 330-334 do REspe 72-21 e fls. 884-888 do REspe 177-95), nos quais se afirma, em síntese, que:

- a) evidencia-se o descabimento dos embargos, na medida em que a embargante almeja a reconsideração da reconsideração, o que não se enquadra nas hipóteses específicas para o referido recurso;
- b) *“nem mesmo como agravo regimental seria cabível a sua interposição, pois a decisão monocrática de reconsideração está adstrita ao juízo discricionário do Eminent Ministro Relator, na medida em que apenas determina o julgamento perante o Colegiado, não havendo conteúdo impugnável em tal comando decisório”* (fl. 332);
- c) evidencia-se a inexistência de contradição ou obscuridade na decisão embargada, patenteando-se mero intuito de rediscussão das decisões de reconsideração;
- d) *“o fato de a decisão originária ser favorável ao embargante e, posteriormente, ter sido reconsiderada com o apontamento de outros fundamentos contrários ao entendimento primário, não revela contradição, pois tal elemento dissonante não está contido no conteúdo singular da decisão, mas somente quanto opostas uma à outra, relevando, em verdade, prudência do Eminent Ministro Relator para com o julgamento da demanda”* (fl. 333).

Requeru-se o não conhecimento dos embargos de declaração, porquanto alheios ao que dispõe o art. 275 do Código Eleitoral,

pugnando, sucessivamente, pela sua rejeição, inexistentes os vícios apontados.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, inicialmente, observo que reconsiderarei (fls. 311-320 do REspe 72-21 e fls. 866-875 do REspe 177-85) as decisões individuais de provimento dos recursos especiais interpostos pela Coligação Força Popular, a fim de submetê-los à apreciação do Tribunal, diante da relevância da controvérsia sobre a incidência do art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, com reflexo quanto à participação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) nas Coligações Força Popular ou Jaguaríaiva no Rumo Certo, as quais participaram do pleito proporcional de 2016 no Município de Jaguaríaiva/PR.

Embargos de declaração da recorrente. Decisões individuais de reconsideração, a fim de submeter os recursos especiais à apreciação do colegiado.

A Coligação Força Popular opôs embargos de declaração contra as decisões nos recursos especiais em que decidi submeter os apelos diretamente ao exame do colegiado.

Os embargos são tempestivos.

Nos autos do REspe 72-21, a decisão embargada foi publicada em 20.2.2016 (fl. 328), e os declaratórios, opostos em 16.2.2017 (fl. 322), dia seguinte à prolação do *decisum*, em peça subscrita por advogados habilitados nos autos (procuração à fl. 523).

Por sua vez, a decisão embargada nos autos do REspe 177-95 foi publicada em 17.2.2016 (fl. 883), e os declaratórios, opostos em 16.2.2017

(fl. 877), dia seguinte à prolação do *decisum*, em peça subscrita por advogados habilitados nos autos (procuração à fl. 649).

Anoto que, nos termos do § 4º do art. 218 do CPC, “*será considerado tempestivo o ato praticado antes do termo inicial do prazo*”.

Na espécie, afiguram-se incabíveis os presentes embargos.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores é pacífica no sentido de que, em regra, não cabe recurso contra decisão que dá provimento a agravo para melhor exame de recurso especial, salvo se for alegado não atendimento dos pressupostos de admissibilidade do agravo provido, tais como tempestividade e regularidade da representação processual (REspe 238-30, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 27.3.2015; ED-AI 395-24, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 13.11.2013).

De igual forma, a decisão que reconsidera pronunciamento anterior para permitir que a causa seja examinada pelo plenário do Tribunal também não é recorrível.

Isso porque, ainda que tal decisão tenha reflexo no curso do processo, ela não contém, em si, caráter decisório sobre o conhecimento, provimento ou desprovimento do recurso especial. Decide-se, apenas, que a matéria deve ser examinada pelo plenário, facultando-se às partes a oportunidade de defesa.

Nesse aspecto, vale lembrar que a decisão que permite o trânsito e julgamento do recurso especial não é vinculativa, pois a matéria relacionada ao cabimento, conhecimento e mérito do apelo deve ser examinada pelo órgão principal do Tribunal.

De outra parte, os declaratórios também não seriam cognoscíveis, por não se vislumbrar nenhum permissivo apto ao seu cabimento, nos termos do art. 275 do Código Eleitoral.

A esse respeito, a coligação embargante alega, em síntese, que há obscuridade e contradição, porquanto os recursos teriam sido devidamente decididos pelo relator, com fundamentação apta e menção a

precedentes desta Corte, razão pela qual não seriam justificáveis a reconsideração e o novo julgamento.

Vê-se, portanto, que se busca apenas a prevaência da anterior decisão individual, que apreciou os apelos, não havendo, portanto, os indigitados vícios apontados.

Por tais razões, não conheço dos embargos de declaração opostos pela Coligação Força Popular nos REspes 72-21 e 177-95.

Passo ao exame dos pressupostos extrínsecos dos recursos especiais.

Tempestividade e representação processual.

Recurso Especial 72-21

O recurso especial é tempestivo. O acórdão regional alusivo aos embargos de declaração foi publicado em sessão no dia 8.11.2016, conforme certidão à fl. 557, e o apelo foi interposto em 11.11.2016 (fl. 560), em peça subscrita por advogados habilitados nos autos (procuração à fl. 523).

Recurso Especial 177-95

O recurso especial é tempestivo. O acórdão regional alusivo aos embargos de declaração foi publicado em sessão no dia 8.11.2016, conforme certidão à fl. 719, e o apelo foi interposto em 11.11.2016 (fl. 722), em peça subscrita por advogados habilitados nos autos (procuração à fl. 649).

Mérito

Os recursos especiais dizem respeito aos Demonstrativos de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo (REspe 177-95) e da Coligação Força Popular (REspe 72-21), alusivos à disputa proporcional no Município de Jaguariaíva/PR.

Averiguada a similitude das razões de ambos os recursos especiais quanto à matéria de fundo, faço a análise deles em conjunto.

A controvérsia consiste na validade ou não da anulação do ato da Comissão Executiva Municipal do PSDB pelo órgão estadual da referida agremiação e, em consequência, se o Partido da Social Democracia Brasileira deve integrar a Coligação Força Popular (como deliberou o órgão municipal) ou a Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo (conforme se decidiu, após a intervenção do órgão estadual).

O Tribunal Regional Eleitoral concluiu que o PSDB deveria compor a Coligação proporcional Jaguariaíva no Rumo Certo, atendendo o quanto decidido pelo órgão estadual.

Extraio do voto condutor da decisão regional (fls. 530-534 do REspe 72-21), cujas razões são idênticas àquelas constantes às fls. 684-688 do REspe 177-95), *in verbis*:

Os recursos merecem conhecimento, pois preenchem todos os pressupostos de admissibilidade.

Observo, que por deliberação desta Corte e aquiescência da Presidência, aguardei para relatar este recurso (julgar no mesmo dia do recurso relatado pelo Dr. Josafá do registro de candidatura de José Sloboda e Alcione Lemos.

Inobstante a comissão provisória do PSDB tenha, inicialmente, deliberado pela formação de coligação majoritária com o PSC (Coligação Avança Jaguariaíva) e proporcional com o PSB, PSC, a respectiva convenção foi anulada pela executiva estadual da agremiação, com expressa determinação de que o partido disputasse a eleição majoritária coligado ao PHS, tendo como candidato a Prefeito JOSÉ SLOBODA (JUCA) e determinando que o órgão municipal registrasse a candidatura do vereador José Marcos Pessa Filho e de Waldison Roberto Sasdelli aos cargos de vereadores (fls. 33-35 e fls. 214-219).

Entendo que não comporta acolhida a acenada invalidade do ato anulatório emanado pela Comissão Executiva Estadual do PSDB, vez que as normas e diretrizes estabelecidas pelo Órgão Nacional do Partido conferem ao órgão estadual competência para apreciar e decidir sobre o lançamento de candidaturas e propostas de coligação (art. 12. § 4º da Res. CEN-PSDB nº 003/2016).

Nessa linha, o art. 7º. caput, e § 1º da Lei nº 9.504/1997, estabelecem que as normas para escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no

estatuto do partido, sendo que, na omissão, cabe ao órgão de direção nacional estabelecer aludidas normas.

Logo, no caso em comento e, por força da deliberação do órgão nacional do partido (PSDB), a decisão final, acerca dos lançamentos de candidaturas e das coligações, cabe à executiva estadual do partido, que, no caso, determinou a realização da coligação com o PHS e demais partidos e o apoio a chapa do candidato a Prefeito José Sloboda e que registrassem as candidaturas de José Marcos Pessa Filho e Waldison Roberto Sasdelli (v.fl. 34).

Observo, ainda, que tal questão já restou abordada no Mandado de Segurança nº 347-24, quando, por ocasião da decisão do pedido liminar, o eminente Relator Dr. Josafá Antônio Lemes bem consignou e, praticamente, deu o norte que a questão litigiosa merece.

Vejamos:

Independente da questão afeta à representação da Comissão Provisória Municipal (judicializada perante a Justiça Comum), a convenção Municipal que homologou a coligação com o PSB (Avança jaguaraiá) aparentemente contrariou a diretriz partidária da Comissão Executiva Estadual do PSDB, que orientou o PSDB de jaguaraiá a homologar coligação com o PHS e apoiar a candidatura à reeleição do prefeito José Sloboda, consoante se extrai da Ata de Reunião Extraordinária da Comissão Executiva Estadual do PSDB (fls. 49/51).

As normas e diretrizes para escolha de candidatos e formação de coligações para as eleições de 2016 foram estipuladas pela Executiva Nacional do PSDB através da Resolução CEN-PSDB n° 003/2016 (fls. 63/67). Ali se estabeleceu que nos Municípios com menos de 100.000 eleitores (caso dos autos) a composição de chapa às eleições majoritária e proporcional fica submetida à análise e aprovação da Comissão Executiva Estadual (art. 2º, inciso II), a quem compete apreciar e decidir sobre o lançamento de candidaturas e propostas de coligação (art. 12, § 4º).

A normativa partidária revela que a decisão acerca das propostas de coligação, na espécie, compete à Comissão Executiva Estadual, e não ao Órgão Municipal, cuja atuação é limitada à explanação da análise da conjuntura política no município e à situação das potenciais alianças com outros partidos e candidatos às eleições majoritária e proporcional (art. 12, caput).

Note-se que o Órgão Partidário Estadual pode intervir e até mesmo proibir o lançamento de candidatura e a celebração de convenção no município para atender a seus interesses estratégicos (art. 3º da Resolução CEN-PSDB n° 003/2016), de modo a não se legitimar, a princípio, a realização de convenção às margens da Comissão Estadual.

Daí porque se aparenta legítima a anulação da deliberação municipal que homologou coligação com o PSB (Avança

Jaguariaíva), na medida em que contrária às diretrizes estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do § 2º do art. 7º da Lei nº 9.504/1997 e do art. 10, *caput* da RES-TSE nº 23.455/2015.

Ressalte-se que não compete ao Judiciário se imiscuir no conteúdo das normas e diretrizes políticas estabelecidas pelos órgãos partidários e nem na aferição de sua infringência pelos diretórios inferiores, visto tratar-se de matéria *interna corporis* inserta no âmbito da autonomia partidária (art. 17, parágrafo único, da Constituição Federal).

Legítimo, portanto, o ato da executiva Estadual do PSDB que deliberou pela coligação com o PHS, na medida em que tal deliberação foi expressamente autorizada pelo órgão de direção nacional do partido, conforme artigo 12 § 4º da Resolução nº 3, de 22/03/2016 (v. fl.45).

E a determinação da executiva Estadual de coligação com o PHS encontra respaldo nas convenções dos demais coligados, que manifestaram expressa intenção de se coligar com o PSDB e demais partidos na formação da coligação proporcional 'Jaguariaíva no Rumo Certo' (conforme autos de DRAP RE nº 120-77, 177-95 - pleito proporcional).

Evidenciada, dessa forma, a conjugação de vontades dos partidos na formação da coligação proporcional, sendo certo que 'Eventuais omissões constatadas na ata de convenção de um dos partidos integrantes da coligação podem ser supridas por deliberações registradas nas atas dos demais partidos que indiquem a convergência de vontades para compor a coligação' (TRE-PR, RE 308-27, Rel. Des. Xisto Pereira, julgado em sessão de 30/09/2016).

Ao lado disso, as alegadas irregularidades formais levantadas pelos recorrentes (ausência de protocolo e assinatura de ofício comunicando as diretrizes do partido, notificação de todos os integrantes da comissão executiva, lista de presença sem a aposição de algumas assinaturas e irregularidade na convocação) não têm o condão de inquirir de nula a deliberação partidária, porque 'Supostas irregularidades decorrentes da escolha de candidatos pela comissão provisória do partido, em ofensa ao estatuto partidário, constituem matéria interna corporis e não fraude apta a macular o processo eleitoral' (TSE, AgR-REspe nº 35.292, rel. Min. João Otávio de Noronha, publicado em sessão de 25/09/2014).

Assim, não se adentrando a temas outros que não aqueles direta e imediatamente ligados ao processo eleitoral, fato é que a convenção ocorreu segundo os auspícios da democracia interna, seu resultado foi aprovado pela direção estadual do PSDB e embasou pedido de registro de candidaturas.

Ressalte-se que não compete ao Judiciário se imiscuir no conteúdo das diretrizes e opções políticas estabelecidas pelos órgãos partidários, visto tratar-se de matéria interna corporis inserta no

âmbito da autonomia partidária (art. 17, parágrafo único, da Constituição Federal).

[...]

A alegada falsidade da ata da reunião extraordinária da comissão executiva estadual do PSDB (fls. 33-35) é desprovida de elementos indiciários de fraude e a questão foi bem analisada pela Juíza sentenciante, nos seguintes termos:

'(...) o simples fato do documento contar com assinatura digitalizada e ser apresentado em formatos diferentes nos diversos feitos em que juntado perante esta Justiça Eleitoral não o macula, de forma indubitável, de falsidade. Isso porque o documento equiparado ao original, juntado pela parte interessada naquele feito, acompanhado da lista de presença também juntada após a inicial, faz presumir que a ata não é falsa, embora se trata de presunção relativa. Bem por isso, concluiu-se ser temerário inquiná-la de falsidade a partir apenas de prova pericial produzida unilateralmente. Ainda, acrescentou-se que nos dias atuais sabe-se que é corriqueiro o uso de assinaturas digitais, inclusive para viabilizar reunião realizada a partir de modernas ferramentas, como 'Skype' e 'FaceTime', e até mesmo reuniões tradicionais, em que a ata tenha sido assinada a posteriori, diante de alguma intercorrência' (fls. 465-466).

Dessa forma, ausente grave violação a preceitos constitucionais ou legais e ausente demonstração inequívoca de fraude, a decisão soberana tomada pela executiva estadual supre a inobservância de regras estatutárias ligadas ao procedimento e não à essência dos atos, não havendo nulidade a ser declarada.

Desta forma, portanto, foi correto o deferimento do DRAP da coligação 'Força Popular', com a exclusão do PSDB da referida Coligação, mantendo na Coligação 'Jaguariaíva no Rumo Certo (Proporcional)'.

Não merece nenhum reparo a sentença proferida pela Juíza Eleitoral da 18ª Zona Eleitoral, que julgou parcialmente procedente o pedido, contido na ação de impugnação ao registro da Coligação Proporcional 'Força Popular', reputando-a inválida apenas no que se refere ao PSDB da referida Coligação (excluindo tal partido).

Pelas razões expostas, conheço dos recursos interpostos e nego-lhes provimento.

Da decisão regional, extraem-se as seguintes premissas:

a) embora a Comissão Provisória do PSDB tenha deliberado pela formação de coligação majoritária com o PSC (Coligação Avança Jaguariaíva) e proporcional com o PSC/PSB, a convenção foi anulada pela executiva estadual, com expressa

determinação de que o partido disputasse a majoritária com o PHS e o órgão municipal registrasse a candidatura de dois nomes indicados ao cargo de vereador;

b) as normas e as diretrizes estabelecidas pelo órgão nacional do PSDB conferem ao órgão estadual competência para apreciar e decidir sobre o lançamento de candidaturas e propostas de coligação;

c) a determinação da executiva estadual de coligação com o PHS encontra respaldo nas convenções dos demais partidos coligados, em conjugação de vontades das legendas na formação de coligação proporcional;

d) as alegadas irregularidades formais não têm o condão de inquirar de nula a deliberação partidária;

e) não compete ao Judiciário se imiscuir no conteúdo das diretrizes e opções políticas estabelecidas pelos órgãos partidários, visto se tratar de matéria *interna corporis*;

f) a alegada falsidade da ata da reunião extraordinária da comissão executiva estadual é desprovida de elementos indiciários de fraude.

Inicialmente, cumpre registrar que, conforme consta do relatório do acórdão regional¹, o PSDB municipal realizou duas convenções, tendo sido a segunda anulada pelo órgão estadual do partido. Discute-se, pois, nos recursos, apenas a validade do ato de anulação dessa segunda convenção.

Feito este esclarecimento, o principal ponto a ser examinado diz respeito à alegação da recorrente Coligação Força Popular no sentido de

¹ A Comissão Provisória do PSDB, presidida por José Marcos Pessa Filho, realizou Convenção Partidária no dia 30.7.2016.

A Comissão Provisória do PSDB destituída no dia 27/03/2016 (e restabelecida por decisão da Justiça Comum), presidida por Otávio de Miranda, realizou outra Convenção Partidária em 5.8.2016.

Essa segunda convenção, realizada por Otávio de Miranda, foi declarada nula pela Comissão Executiva Estadual do PSDB no Estado do Paraná.

ser ilícita a anulação da convenção municipal do Partido da Social Democracia Brasileira pela Comissão Executiva Estadual, uma vez que essa competência seria exclusiva do órgão nacional.

A regra do art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 resulta da evolução legislativa que, com o tempo, restringiu a competência dos partidos políticos para considerar que somente o órgão de direção nacional poderia fazê-lo.

Com efeito, antes da edição da atual Lei das Eleições, o art. 15 da Lei 9.100/95, que regulou o pleito de 1996, dispunha que, *“se órgão municipal se opuser, na escolha de candidatos ou na deliberação sobre coligações, às **diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos superiores do partido**, estes poderão, nos termos do respectivo estatuto, anular tais decisões e os atos delas decorrentes”*.

Previa-se, portanto, que os órgãos partidários superiores – estaduais ou nacional – poderiam estabelecer diretrizes para a orientação da formação de coligações nas eleições municipais de 1996.

Em 1997, com a inovadora intenção de se estabelecer uma lei duradoura (que, contudo, é retalhada a cada eleição), foi editada a Lei 9.504/97, em cuja redação original ficou previsto que, *“se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às **diretrizes legitimamente estabelecidas pela convenção nacional**, os **órgãos superiores do partido** poderão, nos termos do respectivo estatuto, **anular a deliberação e os atos dela decorrentes”** (art. 7º, § 2º).*

Assim, na redação original da Lei 9.504/97, as competências foram divididas. O poder para estabelecer diretrizes foi reconhecido apenas à convenção nacional, enquanto que anulação das deliberações tomadas em sentido contrário às diretrizes poderia ser realizada pelos órgãos superiores do partido.

Em 2009, o Congresso Nacional alterou novamente o dispositivo legal, por intermédio da Lei 12.034/2009, ao dar nova redação ao § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, nos seguintes termos:

Art. 7º. As normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei.

[...]

*§ 2º Se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às **diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional**, nos termos do respectivo estatuto, **poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes.***

Como se vê do novo dispositivo – ainda em vigor –, a competência para estabelecer as diretrizes para formação de coligações foi alterada, substituindo-se a referência à convenção nacional pela menção ao “*órgão de direção nacional*”, o que permite maior maleabilidade aos partidos políticos, tendo em vista as singularidades da convocação de uma convenção partidária e a simplicidade de se promover reunião do órgão diretivo nacional.

A nova regra, contudo, também estabeleceu que esse órgão (o nacional) poderia anular a deliberação e os atos dela decorrentes tomados pela convenção partidária de nível inferior realizada em oposição às diretrizes nacionalmente estabelecidas.

Pela análise da evolução legislativa, nota-se que a lei eleitoral tratou de forma específica competência dos órgãos partidários por dois ângulos: a competência para estabelecer diretrizes e a competência para executar tais diretrizes, mediante a anulação das deliberações que a desafiarem.

Em relação ao primeiro ponto, competência para estabelecer diretrizes, não há maior dúvida de que ela deve ser atribuída de forma exclusiva ao órgão nacional do partido político, tendo em vista que, por força do art. 17, I, da Constituição da República, as agremiações partidárias devem ter caráter nacional.

Assim, admitir-se – como anteriormente se fazia – que cada órgão partidário municipal ou estadual estabelecesse diretrizes próprias significava permitir que os partidos políticos tivessem múltiplas orientações, muitas vezes antagônicas, em detrimento de um comportamento nacional.

Essa questão, como já ressaltado na primeira decisão que proferi nestes autos, foi enfrentada de forma magistral pelo eminente Ministro Luiz Fux, no julgamento do REspe 112-28 (PSESS em 4.12.2016), quando se reafirmou, para o pleito de 2016, a jurisprudência dessa Corte no sentido de reconhecer a competência exclusiva do órgão nacional do partido político para estabelecer diretrizes, como melhor se vê dessa passagem do voto proferido por Sua Excelência:

O aresto regional aplicou de forma escorreita a legislação eleitoral à espécie. Com efeito, apenas as diretrizes previamente estabelecidas pelo órgão Nacional do partido político é que devem ser observadas, de forma compulsória pelas demais instâncias partidárias (i.e., diretórios regionais e locais), o que é extraído do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições (Art. 17. (...). § 2 Se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes).

Se, em vez disso, a Comissão Provisória municipal se opuser às deliberações fixadas pelo Diretório Regional, inexistente legitimidade para que uma dada Comissão Executiva Estadual, por exemplo, proceda à intervenção no órgão local, no afã de anular, em consequência, a deliberação tomada em uma Convenção. É o ultraje às orientações instituídas pela instância nacional do partido que autoriza a intervenção por parte do Diretório Nacional no órgão de nível inferior, ex vi do precitado art. 7º, § 2º, da lei nº 9.504/97.

Neste pormenor, ao examinar o preceito, pontuou, com precisão, a eminente Ministra Luciana Lóssio, em seu voto no AgR-REspe nº 114-03, DJ 22.8.2013, que "a norma de regência somente prevê a anulação de convenções que se opuserem a orientação do órgão de direção nacional, cabendo a este, de forma exclusiva, declarar a nulidade do referido ato".

Aliás, essa é remansosa jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. RECURSO ESPECIAL. DEFERIMENTO. DRAP. COLIGAÇÃO. JUSTIÇA COMUM. INVALIDAÇÃO. INTERVENÇÃO. ÓRGÃO ESTADUAL. ÓRGÃO MUNICIPAL. PARTIDO. INCOMPETÊNCIA. JUSTIÇA ELEITORAL. ANULAÇÃO. DECISÃO. SUBSISTÊNCIA. CONVENÇÃO MUNICIPAL. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS.

Não cabe a esta Justiça Especializada desconsiderar ou anular decisão proferida pela Justiça Comum que mantenha ou invalide ato interventivo de órgão partidário, ainda que a Justiça Eleitoral seja competente para julgar questões *interna*

corporis dos partidos que tenham reflexo no pleito eleitoral. Precedentes.

Anulada pela Justiça Comum a intervenção promovida pelo órgão Estadual do partido no âmbito municipal, há de prevalecer a convenção realizada pelo diretório municipal na qual se deliberou pela formação de coligação entre os partidos PSDB/PDT/PSD.

Cabe ao órgão nacional do partido anular as deliberações e atos decorrentes de convenção na qual tenha o órgão de nível inferior contrariado as diretrizes da direção nacional, consoante prescreve o parágrafo 2º do art. 70 da Lei nº 9.504/97.

É inviável o agravo regimental que não infirma os fundamentos da decisão agravada.

Agravo regimental desprovido. [Grifei] (AgR-REspe nº 64-15/SC, Dias Toffoli, DJe de 12.3.2013)

À luz dessa diretriz jurisprudencial, revela-se ilegítima, ex vi do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições, a deliberação, levada a efeito pela Segunda Comissão Provisória constituída, que reputou por anular a Convenção Partidária primeva da agremiação, realizada pela Primeira Comissão Provisória do PTB. Em consequência, na esteira do que consignou a Corte Regional, deve-se deferir a Coligação "UNIDOS POR BANNACH", com a exclusão do PTB, ante o reconhecimento da nulidade da segunda Convenção Partidária.

Não bastasse, e em abono às conclusões do Regional, os próprios Recorrentes afirmam, categoricamente, que a deliberação da Primeira Comissão Provisória contrariou "as diretrizes do Partido no âmbito regional" (fls. 154 de suas razões recursais), reconhecimento que torna o ponto incontroverso. Como dito, é a contrariedade aos ditames estabelecidos pelo órgão de direção nacional do partido, e não da instância regional, que justifica, de forma legítima, a anulação da deliberação tomada pelas entidades de nível inferior, sempre implementada pelo próprio Diretório Nacional. Daí por que, também sob essa perspectiva, não assistiria razão aos Recorrentes.

Anoto, por derradeiro, que, se, por um lado, existe ampla margem de definição das diretrizes, por parte dos órgãos de direção nacional consecutário que é de sua autonomia partidária, por outro lado, é preciso que tais orientações não desbordem dos balizamentos estabelecidos pelos imperativos constitucionais, bem como eventual intervenção na instância de nível inferior não ocorra de forma abrupta, autoritária e inopinada. Constatadas, in concreto, tais inobservâncias, autoriza-se a atuação judicial mais incisiva por parte desta Justiça Especializada.

Na mesma linha, em eleições anteriores, além do precedente da eminente Ministra Luciana Lóssio – citado tanto na decisão que proferi anteriormente como no precedente indicado – este Tribunal afirmou no

AgR-REspe 58-44, rel. Min. Laurita Vaz, PSESS em 6.11.2012, que, *“pela nova redação do § 2º do artigo 7º da Lei nº 9.504/97, dada pela Lei nº 12.034/2009, a legitimidade para promover a anulação das deliberações tomadas por órgão municipal passou a ser exclusiva da direção nacional do partido”*.

Em tais precedentes, contudo, o quadro fático enfrentado dizia respeito às intervenções realizadas por órgãos estaduais a partir do desrespeito às diretrizes por eles estabelecidas. Vale dizer, a questão tratada nesses casos, dizia respeito e podia ser decidida apenas pelo ângulo da competência para estabelecer as orientações para formação de coligações que, como ressaltado, é exclusiva do órgão nacional do partido político.

No caso dos autos, contudo, a discussão ultrapassa essa questão, razão pela qual, inclusive, ao perceber tal alcance, reconsiderei a decisão anterior, para que o tema possa ser definido pelo plenário.

Não há dúvidas, no caso, de que as diretrizes para formação das coligações no âmbito do PSDB nas Eleições de 2016 foram estabelecidas pelo órgão nacional do partido, por meio da Resolução CEN-PSDB 003/2016, como registrado no acórdão regional.

Havendo, pois, ato emanado do órgão diretivo nacional do PSDB, em princípio, a primeira competência prevista no § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97 foi respeitada, no caso.

Porém, o que se tem na espécie é que, segundo consta da decisão regional (fl. 531), o órgão nacional, ao estabelecer as diretrizes que são de sua competência, definiu que, para os municípios com menos de 100.000 eleitores, a composição de chapas deveria ser submetida à análise e aos critérios a serem estabelecidos pelos órgãos estaduais.

Em outras palavras, o órgão nacional delegou a competência prevista no § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97 aos órgãos estaduais e, ao assim proceder, também outorgou a eles competência para intervir e anular as deliberações das convenções partidárias².

² Confirmam-se, a respeito, as regras contidas nos primeiros artigos na mencionada resolução:

Nessa linha, segundo o acórdão regional, a anulação da convenção municipal teria atendido a regra do art. 12, § 4º, da Res. CEN-PSDB 003/2016³.

No caso, o que se põe à análise, portanto, é saber se o órgão nacional poderia delegar a competência prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, aos órgãos estaduais.

Nesse aspecto, na linha dos precedentes já indicados, destaco que não há maior dificuldade em se admitir que as diretrizes nacionais estabelecidas legitimamente pelos partidos políticos devem ser respeitadas. Vale dizer, formada determinada orientação pelo órgão nacional, todos os órgãos partidários inferiores devem respeitá-la, em face do caráter nacional que é atribuído aos partidos políticos pela Constituição da República (art. 17, I).

A abrangência partidária também está prevista no art. 5º da Lei 9.096/95, que estabelece que *"a ação do partido tem caráter nacional"*.

A regra do § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97 não padece de qualquer vício, nem afronta a autonomia partidária, pois, em verdade, dá concretude ao caráter nacional das agremiações partidárias previsto na Constituição da República.

Art. 1º. O lançamento de candidaturas e a celebração de coligações para as eleições majoritárias e proporcionais nos municípios deve garantir a difusão da doutrina e princípios partidários, refletir a imagem da sua unidade nacional, resguardar seus objetivos estratégicos e aliados em nível nacional.

Art. 2º. A composição de chapa às eleições majoritária e proporcional no município, seja com candidatura exclusiva de filiados, ou em celebração de coligações, ficam submetidas a aprovação da Comissão Executiva Nacional, da Comissão Executiva Estadual ou da Comissão Provisória Estadual correspondente, sendo que o seu anúncio e formalização depende da respectiva anuência, observado os seguintes critérios:

I – Nos municípios com mais de 100.000 eleitores e que naqueles contemplados com a propaganda eleitoral gratuita de televisão, a Comissão Executiva Nacional deve ser consultada para análise e aprovação;

II – Nos demais municípios a análise e aprovação compete à Comissão Executiva Estadual ou Comissão Provisória Estadual correspondente.

Art. 3º. A Comissão Executiva Nacional, a Comissão Executiva Estadual ou a Comissão Provisória Estadual podem, a qualquer tempo, orientar e intervir na escolha de candidatos e na celebração de coligação, podendo, até mesmo, proibir o lançamento de candidatura no município, para atender a seus interesses estratégicos.

Art. 4º. Se a convenção municipal desobedecer as decisões e diretrizes da Comissão Executiva Nacional, da Comissão Executiva Estadual ou da Comissão Provisória Estadual, conforme o disposto nos artigos anteriores, pode ter todos os seus atos anulados (§§ 2º e 3º do art. 7º, da Lei 9.504/97).

³ § 4º. Cumpridas as exigências e os prazos fixados, a Comissão Executiva Nacional, a Comissão Executiva Estadual ou a Comissão Provisória Estadual aprecia e decide sobre o lançamento de candidaturas e propostas de coligações, bem como comunica sua decisão ao órgão municipal até às 12h (doze horas) do dia anterior ao da Convenção.

Isso, nos termos da lei, permite que eventual descumprimento da diretriz nacional estabelecida pelo partido político possa ser corrigido como meio de preservar a determinação emanada do órgão competente.

Ainda que esta possibilidade não estivesse expressamente prevista na parte final do § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, a teoria dos poderes implícitos levaria à conclusão de que quem pode definir uma regra também pode exigir o seu cumprimento e adotar as medidas necessárias para garantir a sua observância, além de preservar a competência que lhe é atribuída pela legislação vigente.

Sobre o esse tema, é certo que haveria situação em que o órgão nacional, ao decidir pela anulação da deliberação tomada em detrimento da diretriz nacional, poderia, em tese, outorgar poderes aos órgãos estaduais para realizar a intervenção⁴.

Essa, contudo, não é a situação dos autos.

No caso, o órgão nacional não atribuiu aos órgãos estaduais simplesmente poderes para garantir a preservação de suas diretrizes. O que efetivamente ocorreu foi a delegação da competência para estabelecer quais deveriam ser as diretrizes do partido, a partir de critérios estaduais, com o acréscimo da possibilidade de anulação das convenções partidárias que as desrespeitassem.

Em outras palavras, o órgão nacional, abandonando a competência legal que lhe foi expressamente outorgada pela lei, transferiu o poder de definir as regras a serem observadas na formação de coligações aos órgãos estaduais.

Essa delegação de competência, neste aspecto, não pode ser aceita por vários fundamentos.

Primeiro, porque se estaria permitindo a existência de múltiplas diretrizes em âmbito estadual a partir de discernimento exclusivo e

⁴ Situação que, em princípio, poderia ensejar outro tipo de discussão relacionada essencialmente à mera delegação de atos executórios para operacionalizar a decisão tomada pelo órgão nacional e efetivar a intervenção.

descentralizado das ações partidárias, sem nenhuma correlação ou subordinação ao órgão nacional. Isso permitiria a formação de ideologias regionais em contradição com o caráter nacional dos partidos políticos constitucionalmente previstos.

Segundo, porque, em linhas gerais, a escolha de candidatos deve ser realizada de forma democrática a partir da vontade manifestada pelos filiados do partido político, devendo ser considerada como esporádica e anormal a intervenção capaz de anular a expressão dessa vontade.

Não se discute que a intervenção partidária constitui instrumento válido e deve ser admitida quando o anseio primordial do partido político não é respeitado, quando as orientações traçadas no estatuto, no programa ou órgão superior de direção são desconsideradas. Afinal, como já dito anteriormente, o caráter nacional do partido político é uma exigência constitucional e deve ser preservado.

Nessa linha e em relação às diretrizes nacionalmente estabelecidas, é lícito, por exemplo, que o partido determine que todos os seus órgãos partidários escolham candidatos (ou deles se afastem) que defendam determinada proposta política ou determinem a realização (ou não) de coligações com determinadas agremiações, em face da afinidade (ou antagonismo) de ideias aferida nacionalmente.

A evolução legislativa do § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97 revela que a centralização das diretrizes de acordo com critérios políticos nacionais foi concebida para que se dê preponderância ao ideal, à proposta e ao programa da agremiação, sem a contaminação de situações locais e específicas.

Nesse aspecto, a definição de uma diretriz nacional do partido político não se confunde com os subjetivismos locais capazes que se contrapõem à vontade dos filiados – a quem devem ser assegurados iguais deveres e direitos (art. 4º da Lei 9.096/95).

A diretriz partidária visa garantir ou evitar, de forma objetiva, a adoção de ações que estejam em compasso (ou descompasso) com as ideias, propostas e anseio nacional da agremiação. Não há, pois, como tais ideais nacionais serem substituídos por escolhas regionais ou estaduais, muitas vezes contaminadas por querelas locais.

Além disso, admitir a possibilidade de o órgão nacional delegar a competência para que os órgãos estaduais estabeleçam diretrizes partidárias seria reconhecer que o resultado almejado pela norma, elaborada de acordo com os critérios constitucionais, poderia ser desrespeitado.

Em outras palavras, seria admitir no plano fático a existência de situação que não é admitida no plano legal.

Assim, por força da expressa disposição contida no § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, assim como em razão do caráter nacional dos partidos políticos (CF, art. 17, I), não há como ser admitido que o órgão nacional da agremiação – único legitimado pela lei a estabelecer diretrizes partidárias cujo descumprimento pode levar à anulação das convenções partidárias – possa delegar de forma generalizada para os órgãos estaduais o poder de definir quais orientações devem ser observadas para a escolha de candidatos e a realização de coligações.

Nesse sentido, vale reafirmar a jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que ***“o órgão nacional da grei partidária ostenta a prerrogativa exclusiva de anular as deliberações e atos decorrentes de convenções realizadas pelas instâncias de nível inferior, sempre que se verificar ultraje às diretrizes da direção nacional, ex vi do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições, desde que indigitadas orientações não desbordem dos balizamentos erigidos pelos imperativos constitucionais”*** (REspe 112-28, rel. Min. Luiz Fux, PSESS em 4.10.2016, grifo nosso), acrescentando-se que tal competência, justamente por ser exclusiva, não pode ser objeto de delegação genérica.

Estabelecida essas premissas, verifica-se que, nos acórdãos regionais, ao se considerar válida a anulação da segunda convenção realizada

pelo PSDB no Município de Jaguariaíva/PR, negou-se vigência à regra do § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, o que impõe o provimento dos recursos especiais manejados.

Conclusão

Pelo exposto, voto no sentido de:

- a) não conhecer dos embargos de declaração opostos pela Coligação Força Popular nos Recursos Especiais 72-21 e 177-95;**
- b) dar provimento ao recurso especial interposto pela Coligação Força Popular (REspe 72-21), a fim de reformar a decisão regional e deferir, integralmente, o DRAP da referida coligação, com a participação do PSDB;**
- c) dar provimento ao recurso especial interposto pela Coligação Força Popular (REspe 177-95), a fim de reformar a decisão regional e determinar a exclusão do PSDB da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo, sem prejuízo da manutenção do deferimento do DRAP da mencionada coligação em relação aos demais partidos.**

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, entendi perfeitamente a posição de Sua Excelência e a atribuição do monopólio das diretrizes ao órgão nacional.

No entanto, quero ponderar que a delegação é função própria da autonomia de qualquer entidade e a descentralização é recomendação da administração moderna, sem prejuízo, naturalmente, do controle.

É claro que a descentralização torna mais dinâmica a administração, mas não evita nem impede que o órgão delegante fiscalize, acompanhe, controle e eventualmente, até revogue, ou casse, ou retoque uma deliberação.

Ainda mais, Senhor Presidente, o § 2º do artigo 7º da Lei nº 9.504/97, que o Ministro acabou de ler, dispõe assim:

Art. 7º [...]

§ 2º Se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, poderá esse órgão anular a deliberação e os atos deles decorrentes.

É exatamente o exercício do controle.

Talvez o estabelecimento desse monopólio não seja compatível com a flexibilidade que o partido deve ter, nem com a moderna ciência da administração, pois todo monopólio é nocivo, e, nesse caso, concentra no poder nacional as diretrizes, e, frequentemente, as conveniências são locais.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Sem alongar o debate, essa é uma das razões pelas quais eu trouxe o feito a julgamento, porque o tema que Vossa Excelência coloca é muito importante e não me passou despercebido.

Mas entendo que estamos falando de um partido que, por definição constitucional, tem de ter caráter nacional e assim todas as medidas que possam ser utilizadas para descentralizar essas diretrizes, que por lei devem ser nacionais, tornariam as diretrizes regionais e, com isso, voltaríamos ao que existia no país há meio século, que seriam os partidos regionalizados.

Se o partido tem caráter nacional e a lei determina que a diretriz seja nacional, é justamente para que a ideologia seja feita e analisada apenas pelo ângulo nacional, sem considerar as questões estaduais.

Os estatutos podem prever outras hipóteses de intervenção e, com isso, se seguirá o rito normal, mas não com base nessa lei, porque o princípio numa convenção é de que o filiado é a pessoa verdadeiramente capaz e com poder para escolher quem deve ser o candidato do partido político. Qualquer outra medida que retira do filiado essa prerrogativa, sem que se tenha caráter envolvido de ideologia nacional, a meu ver, vai contra todos os princípios da democracia.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Até porque, se o diretório nacional delega para que o estadual fixe as diretrizes, cada estadual terá carta branca para fixar qualquer diretriz.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA
(relator): Diretrizes contrárias, inclusive.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 177-95.2016.6.16.0018. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrente: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Recorridos: Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

REspe nº 72-21.2016.6.16.0018. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrente: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Recorridos: Coligação Juntos Faremos muito mais e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

ED-AgR-REspe nº 177-95.2016.6.16.0018. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Embargante: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Embargados: Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

ED-AgR-REspe nº 72-21.2016.6.16.0018. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Embargante: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Embargados: Coligação Juntos Faremos muito mais e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

Decisão: Após o voto do relator, não conhecendo dos embargos de declaração opostos pela Coligação Força Popular e dando provimento aos recursos especiais por ela interpostos para reformar o acórdão regional e deferir o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da referida coligação, com a participação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), e determinar a exclusão do PSDB da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo, sem prejuízo da manutenção do deferimento do DRAP dessa coligação, em relação aos demais partidos, antecipou o pedido de vista o Ministro Herman Benjamin.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 28.3.2017.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, adoto, como relatório, a minuta submetida ao Plenário pelo e. Ministro Henrique Neves da Silva (relator) na sessão jurisdicional de 28.3.2017:

Senhor Presidente, considerado o entrelaçamento da matéria versada nos recursos especiais 72-21 e 177-95, trago-os para julgamento conjunto, relatando o quanto consta de cada um deles.

Recurso Especial 72-21

A Coligação Força Popular interpôs recurso especial (fls. 560-575) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 526-534) que, por unanimidade, negou provimento aos recursos e manteve a sentença do Juízo da 18ª Zona Eleitoral daquele Estado que julgou parcialmente procedente a impugnação ao registro da Coligação Força Popular, nos autos do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) referente às candidaturas proporcionais, apenas excluindo o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fl. 526):

RECURSO ELEITORAL – ELEIÇÕES 2016 – REGISTRO DE CANDIDATURA – PARTIDOS – DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS (DRAP) – COLIGAÇÃO. ELEIÇÃO PROPORCIONAL. VEREADORES. DEFERIMENTO PARCIAL. NORMAS PARA FORMAÇÃO DE COLIGAÇÕES E ESCOLHA DE CANDIDATOS. ÓRGÃO NACIONAL QUE CONFERE À EXECUTIVA ESTADUAL COMPETÊNCIA PARA DECIDIR SOBRE COLIGAÇÕES. POSSIBILIDADE. AUTONOMIA PARTIDÁRIA. ATOS INTERNA CORPORIS. SUPERAÇÃO DE EVENTUAIS IRREGULARIDADES FORMAIS. RECURSOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS.

Opostos embargos de declaração pela Coligação Força Popular (fls. 539-543), foram eles rejeitados, em acórdão assim ementado (fl. 551):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – REGISTRO DE CANDIDATURA DE PARTIDO POLÍTICO – DRAP – REGISTRO INDEFERIDO – ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO E OMISSÃO NOS ACÓRDÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS – EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS.

Recurso Especial 177-95

A Coligação Força Popular interpôs recurso especial (fls. 722-737) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 680-688) que, por unanimidade, negou provimento aos recursos e manteve a sentença do Juízo da 18ª Zona Eleitoral daquele Estado que julgou improcedentes as impugnações ao registro da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo nos autos do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) referente às candidaturas proporcionais.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fl. 680):

RECURSO ELEITORAL – ELEIÇÕES 2016 – REGISTRO DE CANDIDATURA – PARTIDOS – DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS (DRAP) – COLIGAÇÃO. ELEIÇÃO PROPORCIONAL. VEREADORES. DEFERIMENTO TOTAL. NORMAS PARA FORMAÇÃO DE COLIGAÇÕES. ÓRGÃO NACIONAL QUE CONFERE À EXECUTIVA ESTADUAL COMPETÊNCIA PARA DECIDIR SOBRE COLIGAÇÕES. POSSIBILIDADE. AUTONOMIA PARTIDÁRIA. ATOS INTERNA CORPORIS. SUPERAÇÃO DE EVENTUAIS IRREGULARIDADES FORMAIS. RECURSOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS.

Opostos embargos de declaração pelo Partido da Social Democracia Brasileira – Municipal (fls. 693-693) e pela Coligação Força Popular (fls. 698-701), foram eles rejeitados, em acórdão assim ementado (fl. 712):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – REGISTRO DE CANDIDATURA DE PARTIDO POLÍTICO – DRAP – REGISTRO INDEFERIDO – ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO E OMISSÃO NOS ACÓRDÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS – EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS.

Dos recursos especiais interpostos pela Coligação Força Popular

Nas razões dos recursos especiais interpostos pela Coligação Força Popular nos autos dos REspes 72-21 e 177-95, requer-se a declaração da nulidade do ato da Comissão Executiva Estadual que anulou a Convenção Municipal do PSDB, a fim de restabelecer o DRAP na forma do que foi decidido pela Comissão Executiva Municipal do PSDB, sob os seguintes fundamentos, em síntese:

- a) o Tribunal de origem, ao concluir pela licitude da anulação da convenção municipal por órgão partidário regional, contrariou o § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97 e o art. 10 da Res.-TSE 23.455, bem como divergiu da jurisprudência desta Corte Superior;
- b) a Comissão Executiva Estadual do PSDB anulou a convenção realizada pela Comissão Executiva Municipal do PSDB para escolha dos candidatos e das coligações, sob o argumento de desobediência a diretriz partidária fixada por aquele órgão;
- c) o art. 4º da Resolução 3/2016, editada pelo PSDB Nacional, inovou *contra legis* ao dispor que se a convenção municipal desobedecer a decisões e diretrizes da Comissão Executiva Nacional, poderá ter todos os seus atos anulados, porque não há

competência ou delegação para outro órgão que não a Comissão Executiva Nacional para anular atos de convenção na circunscrição, como no caso;

d) os arts. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 e 10 da Res.-TSE 23.455 estabelecem limites para as agremiações no que se refere à escolha de candidatos e à formação de coligações, entre eles a ausência de competência e legitimidade do órgão estadual para criar diretrizes ou anular convenção municipal;

e) a anulação de decisão tomada pela Convenção Municipal é de competência da Comissão Executiva Nacional, conforme o art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, não se podendo admitir, segundo se argumenta, que houve delegação ao órgão estadual, porquanto tal possibilidade não se extrai da disposição legal;

f) o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que compete ao órgão nacional anular convenção por desrespeito a diretriz partidária nacionalmente elaborada;

g) em consonância com a Lei 9.504/97, não há no Estatuto do PSDB – segundo o teor dos arts. 95, III, e 99, IV – previsão sobre a possibilidade de anular convenção por órgão estadual em face de eventual ofensa a diretriz formulada pelo órgão nacional;

h) a Executiva Nacional nunca baixou normas determinando que o PSDB deva se coligar com este ou aquele partido ou deixar de fazê-lo, conforme se depreende da Resolução 3/2016 do PSDB;

i) a convenção municipal não afrontou comando superior, já que o candidato escolhido pelo PSDB não estaria com direitos políticos suspensos, além do que, o vereador indicado para a disputa não compareceu ao ato convencional nem apresentou o seu nome para ser votado;

j) na verdade, a Executiva Estadual apenas buscava a coligação com o PHS, e as diretrizes nunca foram informadas, por isso se utilizaram do ato de intervenção;

k) há controvérsia quanto à existência ou não da reunião extraordinária da Comissão Executiva Estadual do PSDB que anulou a convenção municipal, em razão da indicação de candidato sem condições legais, da não indicação de candidato a vereador e da desobediência à determinação de fazer coligação com o PHS, diante dos indícios de falsidade da ata de reunião apresentada.

No Recurso Especial 72-21, a Coligação Juntos Faremos Muito Mais e José Marcos Pessa apresentaram contrarrazões às fls. 634-647, nas quais defendem o não conhecimento ou, caso assim não se entenda, o desprovimento do recurso, sob os seguintes fundamentos:

a) evidencia-se a inépcia da peça recursal, diante da falta de congruência entre o pedido e a exposição dos fatos no referido apelo, já que não foi requerida a reforma da decisão regional, mas, sim, da decisão de primeiro grau;

- b) a pretensão do recorrente demanda o reexame da matéria fático-probatória, o que atrai a incidência da Súmula 24 do TSE;
- c) não houve ofensa ao art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, porquanto tal dispositivo prevê que o Diretório Nacional, em caso de oposição às orientações políticas referentes às coligações, poderá anular as deliberações dos órgãos municipais;
- d) o órgão partidário nacional fixou regra segundo a qual a realização de coligações na esfera municipal, no caso de municípios com população inferior a 100.000 eleitores, ficará a critério e discricionariedade da Comissão Executiva Estadual ou da Comissão Provisória Estadual;
- e) o Diretório Estadual do PSDB, ao anular a convenção partidária do órgão municipal, atuou dentro dos poderes delegados pelo órgão nacional;
- f) o Estatuto do PSDB prevê que compete à Comissão Executiva Municipal respeitar as decisões da Comissão Executiva Estadual sobre o lançamento de candidaturas e as propostas de coligações;
- g) "por mais que, posteriormente ao ato de anulação da convenção partidária, tenha o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná considerada plena a Comissão Provisória presidida pelo Sr. Otalívio, os fatos e atos realizados no interstício temporal entre a dissolução da comissão provisória do PSDB de Jaguariaíva e seu retorno ao *status quo ante* possuem plena eficácia" (fl. 643);
- h) em nenhum momento, a decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento 1.565872-5 afirmou ser válida a convenção realizada por Otalívio de Miranda, o qual indicou o candidato Ademar e a composição do recorrente como válidos, o que foi desmentido pelo próprio Desembargador Rui Portugal Bacellar Filho, ao proferir decisão nos autos do Agravo de Instrumento 1570626-6;
- i) o próprio Tribunal Superior Eleitoral já se pronunciou no sentido de que é incabível à Justiça Eleitoral o encargo de alterar decisões oriundas da Justiça Comum que anulam ou não ato intrapartidário;
- j) com a finalidade de resguardar interesse, integridade e autonomia partidários, a resolução da Direção Nacional confere aos Diretórios Estaduais poderes para anular convenção partidária em localidades que não tenham mais de 100.000 eleitores;
- k) este Tribunal Superior permite que haja, pelo Diretório Regional, deliberação sobre as Convenções Municipais, e não cabe ao Poder Judiciário interferir na opção partidária sobre coligações;
- l) "a deliberação da Comissão Executiva Estadual do PSDB não deixa dúvidas acerca da legalidade da Coligação Juntos Faremos Muito Mais e da ilegalidade das Coligações Força Popular e Avança Jaguariaíva, tendo em vista que essa última desrespeitou as diretrizes traçadas pelo órgão hierarquicamente superior na estrutura partidária" (fl. 646);

m) quanto à alegação de falsidade da Ata de Reunião Extraordinária da Convenção Estadual do PSDB, já foi juntada aos autos a mesma ata com certificação em cartório e, portanto, dotada de fé pública.

No Recurso Especial 177-95, a Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e José Marcos Pessa Filho apresentaram contrarrazões às fls. 783-796, nas quais defendem o não conhecimento ou, caso assim não se entenda, o desprovimento do recurso, alegando as mesmas razões do Recurso Especial 72-21, supramencionadas.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo provimento dos recursos especiais (fls. 652-656 do REspe 72-21 e fls. 801-805 do REspe 177-95), aduzindo, em suma, que:

a) o firme posicionamento desta Corte Superior é no sentido de que compete exclusivamente ao órgão de direção nacional de partido político o exercício da competência prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97;

b) desse modo, o acórdão regional divergiu do entendimento deste Tribunal "no sentido de ser do diretório nacional da agremiação partidária a prerrogativa exclusiva de anular as deliberações e atos decorrentes de convenções realizadas pelas instâncias de nível inferior, uma vez que, no caso em apreço, a convenção partidária realizada pelo Diretório Municipal do PSDB foi anulada pelo Diretório Regional, e não pelo Diretório Nacional do Partido" (fl. 656 do REspe 72-21 e fl. 805 do REspe 177-95), de modo que houve violação ao art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97.

Por fim, anoto que dei provimento aos recursos especiais da Coligação Força Popular, nos dois processos (fls. 658-674 do REspe 72-21 e 807-823 do REspe 177-95), a fim de reformar o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná e deferir, integralmente, o DRAP da referida coligação nos autos do REspe 72-21, com a participação do PSDB e, por sua vez, deferir, em parte, o DRAP da Coligação Jaguariaíva No Rumo Certo, com a exclusão do PSDB (REspe 177-95).

Foram interpostos agravos regimentais (fls. 676-687 do REspe 72-21 e 825-836 do REspe 177-95).

Diante da relevância da controvérsia sobre a aplicação do art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 ao caso em exame, reconsiderarei as decisões agravadas, a fim de submeter os recursos especiais à apreciação deste Tribunal (fls. 311-320 do REspe 72-21 e fls. 866-875 do REspe 177-85).

A Coligação Força Popular opôs embargos de declaração (fls. 322-326 do REspe 72-21 e fls. 877-881 do REspe 177-95), alegando, em suma, que:

a) a decisão agravada incorre em obscuridade e contradição, uma vez que, agindo em raciocínio lógico e usando a força dos silogismos, concluiu que se aplica aos casos a regra de que cabe somente ao diretório nacional anular a convenção municipal;

b) "à atual decisão de 15 de fevereiro socorreu o Agravante no sentido de que ou postula distanciamento da decisão definitiva dados os efeitos práticos para a ilegítima ocupação de cargo de vereador junto à Câmara Municipal de Jaguariaíva do causador temerário deste feito, ou pretende afrontar a v. decisão que tudo já disse para obter decisão que lhe seja favorável, o que se tem por impossível, sob o ângulo jurídico e técnico" (fl. 325);

c) o candidato a vereador recorrente tem usado dos mais variados artifícios para fazer prevalecer a sua tese ou postergar uma decisão que lhe seja desfavorável;

d) o cabimento do agravo regimental como interporto se enquadra na hipótese legal dos recursos, mas a reconsideração anotada, merece ser esclarecida e reconsiderada, já que foi devidamente enfrentada a matéria nas decisões agravadas e se pretende afinal um novo julgamento.

Foram apresentadas contrarrazões aos declaratórios (fls. 330-334 do REspe 72-21 e fls. 884-888 do REspe 177-95), nos quais se afirma, em síntese, que:

a) evidencia-se o descabimento dos embargos, na medida em que a embargante almeja a reconsideração das reconsideração, o que não se enquadra nas hipóteses específicas para o referido recurso;

b) "nem mesmo como agravo regimental seria cabível a sua interposição, pois a decisão monocrática de reconsideração está adstrita ao juízo discricionário do Eminentíssimo Ministro Relator, na medida em que apenas determina o julgamento perante o Colegiado, não havendo conteúdo impugnável em tal comando decisório" (fl. 332);

c) evidencia-se a inexistência de contradição ou obscuridade na decisão embargada, patenteando-se mero intuito de rediscussão das decisões de reconsideração;

d) "o fato de a decisão originária ser favorável ao embargante e, posteriormente, ter sido reconsiderada com o apontamento de outros fundamentos contrários ao entendimento primário, não revela contradição, pois tal elemento dissonante não está contido no conteúdo singular da decisão, mas somente quanto opostas uma à outra, relevando, em verdade, prudência do Eminentíssimo Ministro Relator para com o julgamento da demanda" (fl. 333).

Requeru-se o não conhecimento dos embargos de declaração, porquanto alheios ao que dispõe o art. 275 do Código Eleitoral, pugnando, sucessivamente, pela sua rejeição, inexistentes os vícios apontados.

O e. relator proveu os recursos a fim de deferir, integralmente, o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários da Coligação Força Popular (com participação do Partido da Social Democracia Brasileira) e determinar que se exclua a grei da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo, sem

prejuízo do deferimento de seu DRAP quanto às demais agremiações, nos termos da ementa a seguir transcrita:

ELEIÇÕES 2016. PLEITO PROPORCIONAL. COLIGAÇÕES. DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE. ATOS PARTIDÁRIOS. ART. 7º, § 2º, DA LEI 9.504/97. DELIBERAÇÃO SOBRE COLIGAÇÕES. DIRETRIZ NACIONAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA. PRECEDENTES.

[...]

Recursos Especiais.

1. Nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, a competência para estabelecer diretrizes partidárias para escolha de candidatos e formação de coligações, bem como para anular as deliberações que lhe forem contrárias, é exclusiva do órgão de direção nacional do partido político. Precedentes.
2. A regra do art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 privilegia e dá concretude ao caráter nacional do partido político previsto no art. 17, I, da Constituição Federal e no art. 5º da Lei 9.086/95.
3. Em face do caráter nacional atribuído aos partidos políticos pela Constituição da República, o órgão de direção nacional da agremiação não pode delegar aos órgãos estaduais o poder de estabelecer diretrizes para escolha de candidatos e formação de coligações.

Recursos especiais providos.

Pedi vista dos autos – os quais foram recebidos no gabinete em 29.3.2017 – para melhor analisar a controvérsia.

1. Diretrizes Partidárias e Anulação de Deliberações: Aspectos Legislativos e Jurisprudenciais

O art. 17 da CF/88, inserido no capítulo “Direitos Políticos”, estabelece uma série de pressupostos a serem observados pelas agremiações no regime pluripartidário vigente no ordenamento jurídico pátrio, dentre eles o **caráter nacional**. Confira-se:

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; [...]

Diante da abrangência da matéria, verifica-se que os requisitos constitucionalmente estabelecidos encontram-se disciplinados em inúmeros dispositivos da legislação ordinária, dentre eles o art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, que em seu texto atual assim dispõe:

Art. 7º. As normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei.

[...]

§ 2º Se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às **diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional**, nos termos do respectivo estatuto, **poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes.**

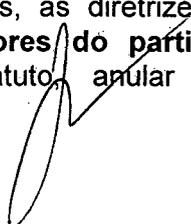
(redação dada pela Lei 12.034/2009) (sem destaques no original)

Em suma, compete ao **órgão de direção nacional** regulamentar diretrizes para coligações e escolha de candidatos, que devem ser estritamente observadas por seus diretórios estaduais e municipais, garantindo-se assim plena eficácia do comando constitucional que prescreve o **caráter nacional** dos partidos.

Como muito bem observado pelo e. Ministro Henrique Neves em seu judicioso voto, a matéria disciplinada em referido dispositivo sofreu ao longo dos anos inúmeras metamorfoses que reforçam esse caráter, em consonância com o art. 17, I, da CF/88, porquanto restringiram ao diretório nacional deliberações essenciais à disputa do pleito. Confira-se:

A regra do art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 resulta da evolução legislativa que, com o tempo, restringiu a competência dos partidos políticos para considerar que somente o órgão de direção nacional poderia fazê-lo.

Com efeito, antes da edição da atual Lei das Eleições, o art. 15 da Lei 9.100/95, que regulou o pleito de 1996, dispunha que, "se órgão municipal se opuser, na escolha de candidatos ou na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos **órgãos superiores do partido**, estes poderão, nos termos do respectivo estatuto, anular tais decisões e os atos delas decorrentes".



Previa-se, portanto, que os órgãos partidários superiores – estaduais ou nacional – poderiam estabelecer diretrizes para a orientação da formação de coligações nas eleições municipais de 1996.

Em 1997, com a inovadora intenção de se estabelecer uma lei duradoura (que, contudo, é retalhada a cada eleição), foi editada a **Lei 9.504/97, em cuja redação original ficou previsto que, “se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pela convenção nacional, os órgãos superiores do partido poderão, nos termos do respectivo estatuto, anular a deliberação e os atos dela decorrentes” (art. 7º, § 2º).**

Assim, na redação original da Lei 9.504/97, as competências foram divididas. O poder para estabelecer diretrizes foi reconhecido apenas à convenção nacional, enquanto que anulação das deliberações tomadas em sentido contrário às diretrizes poderia ser realizada pelos órgãos superiores do partido.

Em 2009, o Congresso Nacional alterou novamente o dispositivo legal, por intermédio da Lei 12.034/2009, ao dar nova redação ao § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, nos seguintes termos:

Art. 7º. As normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei.

[...]

§ 2º Se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes.

Como se vê do novo dispositivo – ainda em vigor –, a competência para estabelecer as diretrizes para formação de coligações foi alterada, substituindo-se a referência à convenção nacional pela menção ao “órgão de direção nacional”, o que permite maior maleabilidade aos partidos políticos, tendo em vista as singularidades da convocação de uma convenção partidária e a simplicidade de se promover reunião do órgão diretivo nacional.

A nova regra, contudo, também estabeleceu que esse órgão (o nacional) poderia anular a deliberação e os atos dela decorrentes tomados pela convenção partidária de nível inferior realizada em oposição às diretrizes nacionalmente estabelecidas.

Pela análise da evolução legislativa, nota-se que a lei eleitoral tratou de forma específica competência dos órgãos partidários por dois ângulos: a competência para estabelecer diretrizes e a competência para executar tais diretrizes, mediante a anulação das deliberações que a desafiarem.

Em relação ao primeiro ponto, competência para estabelecer diretrizes, não há maior dúvida de que ela deve ser atribuída de

forma exclusiva ao órgão nacional do partido político, tendo em vista que, por força do art. 17, I, da Constituição da República, as agremiações partidárias devem ter caráter nacional.

Assim, admitir-se – como anteriormente se fazia – que cada órgão partidário municipal ou estadual estabelecesse diretrizes próprias significava permitir que os partidos políticos tivessem múltiplas orientações, muitas vezes antagônicas, em detrimento de um comportamento nacional.

(sem destaques no original)

Essa circunstância também vem sendo observada na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, consoante se vê dos seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2016. DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS (DRAP). COLIGAÇÃO FORMADA PELA PRIMEIRA CONVENÇÃO PARTIDÁRIA MUNICIPAL. CONSTITUIÇÃO DE NOVA COMISSÃO PROVISÓRIA QUE REALIZOU NOVA CONVENÇÃO PARTIDÁRIA EM DATA POSTERIOR. ANULAÇÃO DA PRIMEIRA CONVENÇÃO POR ESSA NOVEL COMISSÃO PROVISÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 7º, § 2º, DA LEI DAS ELEIÇÕES. PRERROGATIVA EXCLUSIVA CONFIADA AO DIRETÓRIO NACIONAL. HIPÓTESES ESTRITAS DE DESCUMPRIMENTO DE SUAS DIRETRIZES ANTERIORMENTE ESTABELECIDAS E DESDE QUE A INTERVENÇÃO DO ÓRGÃO NACIONAL OBSERVE OS IMPERATIVOS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

[...]

2. A autonomia partidária, postulado fundamental insculpido no art. 17, § 1º, da Lei Fundamental de 1988, manto normativo protetor contra ingerências estatais canhestras em domínios específicos dessas entidades (e.g., estrutura, organização e funcionamento interno), **não imuniza os partidos políticos do controle jurisdicional, a ponto de erigir uma barreira intransponível à prerrogativa do Poder Judiciário de imiscuir-se no equacionamento das divergências internas partidárias**, uma vez que as disposições regimentais (ou estatutárias) consubstanciam, em tese, autênticas normas jurídicas e, como tais, são dotadas de imperatividade e de caráter vinculante.

[...]

5. O órgão nacional da grei partidária ostenta a prerrogativa exclusiva de anular as deliberações e atos decorrentes de convenções realizadas pelas instâncias de nível inferior, sempre que se verificar ultraje às diretrizes da direção nacional, **ex vi do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições**, desde que indigitadas orientações

não desbordem dos balizamentos erigidos pelos imperativos constitucionais.

6. A jurisdição mais incisiva se justifica nas hipóteses em que a disposição estatutária, supostamente transgredida, densificar/ concretizar diretamente um comando constitucional. [...]

(REspe 112-28/PA, Rel. Min. Luiz Fux, PSESS em 4.10.2016)
(sem destaques no original)

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DESISTÊNCIA APÓS O PLEITO. IMPACTO NO QUOCIENTE ELEITORAL. INTERESSE PÚBLICO ENVOLVIDO. HOMOLOGAÇÃO DO PEDIDO. IMPOSSIBILIDADE. DIREITO INDISPONÍVEL. COMISSÃO PARTIDÁRIA MUNICIPAL. DIRETRIZ DO ÓRGÃO ESTADUAL. CONTRARIEDADE. ANULAÇÃO DA CONVENÇÃO. INVIABILIDADE. ART. 7º, § 2º, DA LEI Nº. 9.504/97. AGRAVOS REGIMENTAIS NÃO PROVIDOS.

[...]

2. A contrariedade à diretriz do órgão partidário estadual não autoriza seja anulada a convenção da comissão municipal que versar sobre coligação, uma vez que a ofensa há de ser, necessariamente, à orientação do órgão nacional, a quem compete, com exclusividade, declarar a nulidade desse ato, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº. 9.504/97 (AgR-REspe nº. 6.415/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 12.3.2013).

(AgR-REspe 114-03/BA, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 22.8.2013) (sem destaque no original)

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. RECURSO ESPECIAL. DEFERIMENTO. DRAP. COLIGAÇÃO. JUSTIÇA COMUM. INVALIDAÇÃO. INTERVENÇÃO. ÓRGÃO ESTADUAL. ÓRGÃO MUNICIPAL. PARTIDO. INCOMPETÊNCIA. JUSTIÇA ELEITORAL. ANULAÇÃO. DECISÃO. SUBSISTÊNCIA. CONVENÇÃO MUNICIPAL. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS.

[...]

Cabe ao órgão nacional do partido anular as deliberações e atos decorrentes de convenção na qual tenha o órgão de nível inferior contrariado as diretrizes da direção nacional, consoante prescreve o parágrafo 2º do art. 7º da Lei nº 9.504/97. [...]

(AgR-REspe 64-15/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 12.3.2013)
(sem destaque no original)

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. DRAP. EXCLUSÃO DE PARTIDO. COLIGAÇÃO. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA. MATÉRIA NÃO IMPUGNADA DE IMEDIATO. INEXISTÊNCIA. PRECLUSÃO. JULGAMENTO ÚNICO DAS QUESTÕES RELACIONADAS AO PEDIDO DE REGISTRO POR OCASIÃO DA SENTENÇA.

INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 48 DA RESOLUÇÃO-TSE Nº 23.373/2011. ANULAÇÃO. DELIBERAÇÃO DE ÓRGÃO MUNICIPAL. DIREÇÃO ESTADUAL DO PARTIDO. IMPOSSIBILIDADE. NOVA REDAÇÃO DO § 2º DO ARTIGO 7º DA LEI Nº 9.504/97. ALEGAÇÃO. DESCONSIDERAÇÃO. AUTONOMIA. PARTIDOS POLÍTICOS. ESTABELECIMENTO. DIRETRIZES PARTIDÁRIAS HIERARQUICAMENTE SUPERIORES. AFRONTA AO ARTIGO 7º DA LEI Nº 9.504/97. MATÉRIA NÃO PREQUESTIONADA. TENTATIVA. REEXAME DE PROVAS. VEDAÇÃO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO.

[...]

2. Pela nova redação do § 2º do artigo 7º da Lei nº 9.504/97, dada pela Lei nº 12.034/2009, a legitimidade para promover a anulação das deliberações tomadas por órgão municipal passou a ser exclusiva da direção nacional do partido; logo, não poderia a Diretiva Estadual do PT fazê-lo, como de fato fez no presente caso. [...]

(AgR-REspe 58-44/PR, Rel. Min. Laurita Vaz, PSESS em 6.11.2012)
(sem destaque no original)

Nesse contexto, fixadas as premissas quanto ao caráter nacional dos partidos políticos e a aspectos de sua disciplina infraconstitucional, passo ao exame do caso em debate.

2. Hipótese dos Autos

Verifico que as diretrizes do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) para formar coligações nas Eleições 2016 foram, em princípio, editadas pelo respectivo órgão nacional, mediante a Res. CEN-PSDB 003/2016, em conformidade ao disposto no art. 7º, § 1º, da Lei 9.504/97.

Todavia – e aqui se insere inicialmente a controvérsia – o órgão nacional consignou que, em municípios com menos de cem mil eleitores, caberia ao diretório estadual analisar e, se fosse o caso, aprovar as coligações celebradas em nível municipal. Confira-se:

Art. 2º A composição de chapa às eleições majoritária e proporcional no município, seja com candidatura exclusiva de filiados, ou em celebração de coligações, ficam submetidas a aprovação da Comissão Executiva Nacional, da Comissão Executiva Estadual ou da Comissão Provisória Estadual correspondente, sendo

que o seu anúncio e formalização depende da respectiva anuência, observado os seguintes critérios:

I - Nos municípios com mais de 100.000 eleitores e que naqueles contemplados com a propaganda eleitoral gratuita de televisão, a Comissão Executiva Nacional deve ser consultada para análise e aprovação;

II - Nos demais municípios a análise e aprovação compete à Comissão Executiva Estadual ou Comissão Provisória Estadual correspondente.

[...]

Art. 12. Até às 20h (vinte horas) do 5º (quinto) dia anterior à Convenção, a Comissão Executiva Municipal ou a Comissão Provisória Municipal encaminha, obrigatoriamente, à Comissão Executiva Nacional, à Comissão Executiva Estadual ou à Comissão Provisória Estadual, conforme o caso, análise da conjuntura política no município e situação das potenciais alianças com outros partidos e candidatos às eleições majoritária e proporcional.

[...]

§ 4º Cumpridas as exigências e os prazos fixados, a Comissão Executiva Nacional, a Comissão Executiva Estadual ou a Comissão Provisória Estadual aprecia e decide sobre o lançamento de candidaturas e propostas de coligações, bem como comunica sua decisão ao órgão municipal até às 12h (doze horas) do dia anterior ao da Convenção.

(sem destaque no original)

No caso, constato que no Município de Jaguariaíva/PR (25.950 eleitores) houve duas deliberações subsequentes do PSDB para o pleito proporcional, nos seguintes termos:

a) o **diretório municipal** decidiu coligar-se com o Partido Social Cristão (PSC) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), formando-se a recorrente **Coligação Força Popular** (REspes 72-21 e 177-95);

b) *a posteriori*, o **diretório estadual** anulou esse primeiro ato e determinou que o PSDB se coligasse com o Partido Humanista da Solidariedade (PHS), criando-se a recorrida **Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo** (REspe 177-95), cujo Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) foi deferido pelo TRE/PR.

Visando compreender ainda melhor os fatos e suas implicações, extraio do voto do e. relator premissas retiradas do aresto *a quo* (fls. 19-20):

a) embora a Comissão Provisória do PSDB tenha deliberado pela formação de coligação majoritária com o PSC (Coligação Avança Jaguaraiava) e proporcional com o PSC/PSB, a convenção foi anulada pela executiva estadual, com expressa determinação de que o partido disputasse a majoritária com o PHS e o órgão municipal registrasse a candidatura de dois nomes indicados ao cargo de vereador;

b) as normas e as diretrizes estabelecidas pelo órgão nacional do PSDB conferem ao órgão estadual competência para apreciar e decidir sobre o lançamento de candidaturas e propostas de coligação; [...]

(sem destaque no original)

Todavia, impõe-se reformar o aresto *a quo* em virtude do caráter nacional dos partidos políticos – art. 17, I, da CF/88 – e da competência exclusiva atribuída pelo art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97 ao órgão de direção nacional para anular convenções em conflito com diretrizes legitimamente estabelecidas.

Como bem conceituado pelo e. Ministro Henrique Neves, “a diretriz partidária visa garantir ou evitar, de forma objetiva, a adoção de ações que estejam em compasso (ou descompasso) com as ideias, propostas e anseio nacional da agremiação. **Não há, pois, como tais ideais nacionais serem substituídos por escolhas regionais ou estaduais, muitas vezes contaminadas por querelas locais**” (fl. 28).

Essa perigosa e indesejável regionalização também foi ressaltada pela e. Ministra Luciana Lóssio ao destacar que, a prevalecer entendimento diverso, “cada diretório estadual vai ter uma carta em branco para fixar [...] diretrizes contrárias”.

Não há falar, na hipótese, em monopólio de natureza arbitrária para fixar orientações, definir representantes e formar chapas, mas sim em concentração de competência a fim de se manter ideologia e propósito

unitários do partido em detrimento de subjetivismos regionais aptos a contrapor a vontade dos filiados.

Além disso, "a escolha de candidatos deve ser realizada de forma democrática a partir da vontade manifestada pelos filiados do partido político, devendo ser considerada como esporádica e anormal a intervenção capaz de anular a expressão dessa vontade" (fl. 27).

Nessa conjuntura, entendo ilegítima a delegação estabelecida pelo diretório nacional aos órgãos estaduais em municípios com menos de cem mil eleitores, porquanto não se limitou a transferir mero poder para intervir, mas a efetivar competência genérica com intuito de estabelecer diretrizes, em afronta ao art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97.

A conclusão a que se chegou não viola a autonomia partidária prevista no art. 17 da CF/88, porquanto foi observado, repita-se, o **caráter nacional** das agremiações. Confirmam-se trechos do voto (fls. 26-29):

No caso, o que se põe à análise, portanto, é saber se o órgão nacional poderia delegar a competência prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97, aos órgãos estaduais.

Nesse aspecto, na linha dos precedentes já indicados, destaco que não há maior dificuldade em se admitir que as diretrizes nacionais estabelecidas legitimamente pelos partidos políticos devem ser respeitadas. Vale dizer, formada determinada orientação pelo órgão nacional, todos os órgãos partidários inferiores devem respeitá-la, em face do caráter nacional que é atribuído aos partidos políticos pela Constituição da República (art. 17, I).

A abrangência partidária também está prevista no art. 5º da Lei 9.096/95, que estabelece que "a ação do partido tem caráter nacional".

A regra do § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, não padece de qualquer vício, nem afronta a autonomia partidária, pois, em verdade, dá concretude ao caráter nacional das agremiações partidárias previsto na Constituição da República.

Isso, nos termos da lei, permite que eventual descumprimento da diretriz nacional estabelecida pelo partido político possa ser corrigido como meio de preservar a determinação emanada do órgão competente.

Ainda que esta possibilidade não estivesse expressamente prevista na parte final do § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, a teoria dos poderes implícitos levaria à conclusão de que quem pode definir uma regra

também pode exigir o seu cumprimento e adotar as medidas necessárias para garantir a sua observância, além de preservar a competência que lhe é atribuída pela legislação vigente.

Sobre o esse tema, é certo que haveria situação em que o órgão nacional, ao decidir pela anulação da deliberação tomada em detrimento da diretriz nacional, poderia, em tese, outorgar poderes aos órgãos estaduais para realizar a intervenção.

Essa, contudo, não é a situação dos autos.

No caso, o órgão nacional não atribuiu aos órgãos estaduais simplesmente poderes para garantir a preservação de suas diretrizes. O que efetivamente ocorreu foi a delegação da competência para estabelecer quais deveriam ser as diretrizes do partido, a partir de critérios estaduais, com o acréscimo da possibilidade de anulação das convenções partidárias que as desrespeitassem.

Em outras palavras, o órgão nacional, abandonando a competência legal que lhe foi expressamente outorgada pela lei, transferiu o poder de definir as regras a serem observadas na formação de coligações aos órgãos estaduais.

Essa delegação de competência, neste aspecto, não pode ser aceita por vários fundamentos.

Primeiro, porque se estaria permitindo a existência de múltiplas diretrizes em âmbito estadual a partir de discernimento exclusivo e descentralizado das ações partidárias, sem nenhuma correlação ou subordinação ao órgão nacional. Isso permitiria a formação de ideologias regionais em contradição com o caráter nacional dos partidos políticos constitucionalmente previstos.

Segundo, porque, em linhas gerais, a escolha de candidatos deve ser realizada de forma democrática a partir da vontade manifestada pelos filiados do partido político, devendo ser considerada como esporádica e anormal a intervenção capaz de anular a expressão dessa vontade.

Não se discute que a intervenção partidária constitui instrumento válido e deve ser admitida quando o anseio primordial do partido político não é respeitado, quando as orientações traçadas no estatuto, no programa ou órgão superior de direção são desconsideradas. Afinal, como já dito anteriormente, o caráter nacional do partido político é uma exigência constitucional e deve ser preservado.

Nessa linha e em relação às diretrizes nacionalmente estabelecidas, é lícito, por exemplo, que o partido determine que todos os seus órgãos partidários escolham candidatos (ou deles se afastem) que defendam determinada proposta política ou determinem a realização (ou não) de coligações com determinadas agremiações, em face da afinidade (ou antagonismo) de ideias aferida nacionalmente.

A evolução legislativa do § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97 revela que a centralização das diretrizes de acordo com critérios políticos

nacionais foi concebida para que se dê preponderância ao ideal, à proposta e ao programa da agremiação, sem a contaminação de situações locais e específicas.

Nesse aspecto, a definição de uma diretriz nacional do partido político não se confunde com os subjetivismos locais capazes que se contrapõem à vontade dos filiados – a quem devem ser assegurados iguais deveres e direitos (art. 4º da Lei 9.096/95).

A diretriz partidária visa garantir ou evitar, de forma objetiva, a adoção de ações que estejam em compasso (ou descompasso) com as ideias, propostas e anseio nacional da agremiação. Não há, pois, como tais ideais nacionais serem substituídos por escolhas regionais ou estaduais, muitas vezes contaminadas por querelas locais.

Além disso, admitir a possibilidade de o órgão nacional delegar a competência para que os órgãos estaduais estabelecessem diretrizes partidárias seria reconhecer que o resultado almejado pela norma, elaborada de acordo com os critérios constitucionais, poderia ser desrespeitado.

Em outras palavras, seria admitir no plano fático a existência de situação que não é admitida no plano legal.

Assim, por força da expressa disposição contida no § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, assim como em razão do caráter nacional dos partidos políticos (CF, art. 17, I), não há como ser admitido que o órgão nacional da agremiação – único legitimado pela lei a estabelecer diretrizes partidárias cujo descumprimento pode levar à anulação das convenções partidárias – possa delegar de forma generalizada para os órgãos estaduais o poder de definir quais orientações devem ser observadas para a escolha de candidatos e a realização de coligações.

Dessa forma, o que exposto pelo advogado em sustentação oral não autoriza que estatuto de partido político, sob pretexto de regular matéria *interna corporis*, ofenda a Constituição e lei federal, uma vez que a autonomia deve ser compreendida dentro de certos limites. Confira-se entendimento doutrinário:

A Lei nº 9.504/97 prevê normas que tratam da convenção partidária para escolha dos candidatos e formação das coligações. Em verdade, constata-se que a lei das eleições se coaduna com o princípio da liberdade e autonomia partidária, insculpido no art. 17, § 1º, da CF. Assim, é previsto que as normas para a escolha (e substituição) dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido (art. 7º, *caput*, da LE). É a consagração do princípio da autonomia partidária, concedendo à agremiação a possibilidade de assentar as normas regulamentares para a deliberação da escolha dos candidatos, bem como da formação das coligações. **No entanto, a autonomia partidária deve**

ser compreendida dentro de certos limites, já que as regras a serem estabelecidas no estatuto – para definir as normas de escolha e substituição de candidatos e para a formação de coligações – não podem extrapolar o âmbito interno e violar dispositivo de legislação federal, sob pretexto de regular matéria partidária.

(ZILIO, Rodrigo López, Direito Eleitoral – 5.ed. – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 291) (sem destaque no original)

Diante do caráter nacional que os partidos políticos necessariamente devem ostentar (CF, art. 17, I), o ajuste nacional apresenta primazia em relação aos inferiores – estadual e municipal. Assim, não sendo respeitadas as diretrizes e orientações fixadas nacionalmente, o órgão de direção nacional do partido poderá, nos termos estabelecidos no estatuto, intervir nos demais, invalidando suas deliberações e os atos delas decorrentes. A intervenção e a invalidação de deliberações devem ser comunicadas à Justiça Eleitoral até 30 dias após a data limite para o registro de candidatura. Da invalidação poderá resultar a necessidade de se registrarem novos candidatos. Nesse caso, o registro deverá ser requerido até 10 dias contados da deliberação invalidatória, respeitado, ainda, o prazo de até 60 dias antes do pleito, no caso de eleição proporcional (LE, art. 7º, §§ 1º a 4º).

Em síntese, tem-se que, com o objetivo de assegurar o caráter e a eficácia nacional de suas deliberações, ao diretório nacional é dado dissolver o municipal e o regional ou estadual. Este, a seu turno, poderá intervir no municipal, **desde que o faça para assegurar o cumprimento das diretrizes nacionalmente traçadas.**

(GOMES, José Jairo, Direito eleitoral – 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016, p. 294) (sem destaque no original)

Ao contrário: tem-se afronta ao comando constitucional exatamente na hipótese de regionalização das diretrizes partidárias, como ocorreu na espécie.

Portanto, chego à mesma conclusão do e. relator de que a competência exclusiva dos órgãos nacionais “não pode ser objeto de delegação genérica”.

Desse modo, o aresto *a quo*, em que se julgou válido ato anulatório da segunda convenção realizada pelo PSDB em Jaguariaíva/PR, operado pelo órgão estadual, deve ser modificado, porque violou o art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/97.

3. Efeitos Práticos do Julgamento

Na conclusão do voto, o e. Ministro Henrique Neves decidiu:

- a) "dar provimento ao recurso especial interposto pela Coligação Força Popular (REspe 72-21), a fim de reformar a decisão regional e **deferir, integralmente, o DRAP da referida coligação, com a participação do PSDB**";
- b) "dar provimento ao recurso especial interposto pela Coligação Força Popular (REspe 177-95), a fim de reformar a decisão regional e **determinar a exclusão do PSDB da Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo, sem prejuízo da manutenção do deferimento do DRAP da mencionada coligação em relação aos demais partidos**".

Na sustentação oral da coligação recorrida – prejudicada, portanto, com o resultado deste julgamento, visto que se excluiu o PSDB dessa aliança para que voltasse a compor a primeira (recorrente) – alegou-se o seguinte:

Caso prevaleça a decisão do Ministro Henrique [Neves, Relator], o efeito prático é que o vereador [José Marcos Pessa Filho], indo para seu oitavo mandato perderá seu mandato porque [...] não se deu oportunidade de [...] ele fazer parte da convenção nessa chapa [a primeira, definida pelo diretório municipal], fez apenas da outra [a segunda, determinada pelo órgão estadual e que foi objeto de anulação neste julgamento].

Embora o argumento não tenha sido enfrentado pelo e. relator – sob corretíssima justificativa de que a espécie não cuida de registro individual de candidatura, mas sim de Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) – de todo modo cabe refutá-lo desde logo, ainda que se reconheça sua relevância.

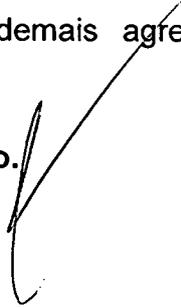
Com efeito, além do que já assentou o e. relator, a manutenção dos votos obtidos por José Marcos Pessa Filho⁵ – e também por Waldison Roberto Sasdelli⁶, o outro candidato a vereador do PSDB na nova convenção determinada pelo **diretório estadual** – prejudicaria não apenas as demais coligações que disputaram o pleito proporcional (na medida em que não se beneficiariam com o recálculo do quociente eleitoral) como os próprios candidatos do PSDB escolhidos na primeira convenção⁷.

Assim, o acolhimento da irrisignação de José Marcos repercutiria negativamente na esfera jurídica de inúmeros outros candidatos e partidos políticos, não podendo ser acolhida.

4. Conclusão

Ante o exposto, **acompanho o e. Ministro Henrique Neves (relator) para prover os recursos especiais**, deferir integralmente o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários da Coligação Força Popular (com participação do PSDB) e determinar que se exclua o PSDB da Coligação Jaguariáiva no Rumo Certo, sem prejuízo do deferimento desse último DRAP quanto às demais agremiações. Embargos de declaração prejudicados.

É como voto.



⁵ Quinto mais votado, com 525 votos.

⁶ Trigésimo sétimo mais votado, com 152 votos.

⁷ Totalizando 205 votos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 177-95.2016.6.16.0018. Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva. Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin. Recorrente: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Recorridos: Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

REspe nº 72-21.2016.6.16.0018. Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva. Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin. Recorrente: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Recorridos: Coligação Juntos Faremos muito mais e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

ED-AgR-REspe nº 177-95.2016.6.16.0018. Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva. Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin. Embargante: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Embargados: Coligação Jaguariaíva no Rumo Certo e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

ED-AgR-REspe nº 72-21.2016.6.16.0018. Relator originário: Ministro Henrique Neves da Silva. Redator para o acórdão: Ministro Herman Benjamin. Embargante: Coligação Força Popular (Advogados: Nildo Jose Lubke – OAB: 36242/PR e outros). Embargados: Coligação Juntos Faremos muito mais e outro (Advogados: Cassio Prudente Vieira Leite – OAB: 58425/PR e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, não conheceu dos embargos de declaração opostos pela Coligação Força Popular e deu provimento aos recursos especiais por ela interpostos para reformar o acórdão regional e deferir o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da referida coligação, com a participação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), e determinar a exclusão do PSDB da Coligação Jaguariaíva

no Rumo Certo, sem prejuízo da manutenção do deferimento do DRAP dessa coligação, em relação aos demais partidos, nos termos do voto do relator. Redigirá o acórdão o Ministro Herman Benjamin.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes a Ministra Rosa Weber, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 10.10.2017*.

* Sem revisão das notas de julgamento do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.