



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO NO REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO
Nº 583-54.2015.6.00.0000 – CLASSE 41 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Requerente: Partido Muda Brasil (MB) – Nacional

Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF e outra

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. APOIAMENTO MÍNIMO. REQUISITO NÃO PREENCHIDO NA DATA DE PROTOCOLO DO PEDIDO NO TSE: PREMATURIDADE RECONHECIDA PELA SIGLA. NÃO CONHECIMENTO. LEADING CASE: QO-RPP Nº 153-05/DF (DJE DE 16.9.2015). ENTENDIMENTO REAFIRMADO EM OUTROS PEDIDOS DE REGISTRO PARTIDÁRIO E NA APROVAÇÃO, POR UNANIMIDADE, DA RES.-TSE Nº 23.465/2015. APROVEITAMENTO DE CERTIDÕES ANTERIORES E EM DESALINHO COM OS NOVOS PRECEITOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ATENDIMENTO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE. PARTIDOS POLÍTICOS. PAPEL FUNDAMENTAL NO RESGUARDO DO REGIME DEMOCRÁTICO. ANÁLISE RIGOROSA E OBJETIVA QUANTO AO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. NORMAS QUE FORTALECEM O CONTROLE QUANTITATIVO E QUALITATIVO DOS PARTIDOS. VISÃO CONSENTÂNEA E CONTEMPORÂNEA COM A ÓTICA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (MC-ADI Nº 5311/DF). PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. OFENSA NÃO CONFIGURADA. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO INDEFERIDO.

1. *In casu*, conforme admitido pelo partido, o seu pedido de registro no TSE foi prematuramente formulado, quando ainda não dispunha do quantitativo mínimo legal de apoio do eleitorado. O objetivo da sigla foi o de assegurar a aplicação do regramento então vigente, relativamente às certidões colhidas, ante a iminência da Res.-TSE nº 23.465/2015, a qual, entre outras providências, incorporou as disposições contidas na

Lei nº 13.107/2015, e que foram posteriormente mantidas na Lei nº 13.165/2015.

2. Na sessão de 5.10.2017, este Tribunal Superior, aplicando ao presente caso o que decidido na QO-RPP nº 153-05/DF (de minha relatoria, DJe de 16.9.2015), deliberou, por maioria de votos, pelo não conhecimento do pedido, uma vez que "os requisitos legais para conhecimento e regular processamento do pedido de registro partidário devem estar preenchidos no momento da formalização da peça, reservando-se eventuais diligências (art. 9º, § 3º, da Lei nº 9.096/95) para correção de erros meramente formais, ou seja, de natureza não essencial".
3. Esse entendimento foi reafirmado nos RPP nºs 345-35 e 428-51, relatados pelo Ministro Henrique Neves, e julgados nas sessões de 22.9.2015 e 24.9.2015, respectivamente, bem como nos debates havidos por ocasião da aprovação da Res.-TSE nº 23.465/2015, oportunidade em que ficou assentada, inclusive, a impossibilidade de aproveitamento dos atos pretéritos, desalinhados com o novo regramento, até mesmo em razão da sólida jurisprudência do STF no sentido de inexistir direito adquirido a regime jurídico.
4. A adoção de mecanismos que aperfeiçoem, sem desnaturar, o pluripartidarismo, resguardado pelo art. 17 da Constituição Federal, com o estabelecimento de critérios mais densos, de aplicação imediata, no âmbito da criação dos partidos políticos, atende ao interesse coletivo, o qual se sobrepõe àqueles formalmente tirados de grupos que, ideologicamente organizados, buscam fundar uma nova legenda. Não se cuida de embaraçar a legítima formação de siglas partidárias, mas de dar cobro ao texto constitucional que exige sua autêntica representatividade.
5. A aplicação mais firme e rigorosa dos preceitos que regem a criação de partidos políticos encontra guarida na posição contemporânea adotada pelo Supremo Tribunal Federal, por exemplo, na análise da Medida Cautelar na ADI nº 5311/DF, relatada pela Ministra Cármen Lúcia, sessão de 30.9.2015.
6. A deliberada postura do partido requerente em protocolizar prematuramente o seu pedido de registro nesta Corte Superior implica *distinguishing* que afasta a tese de violação ao princípio da segurança jurídica, articulada em face de precedentes por ele invocados, nos quais o contexto fático-jurídico era diverso. Aliás, ao contrário do que se possa pretender extrair de apressada e equivocada leitura, o princípio da segurança jurídica não

interdita a evolução do entendimento jurisprudencial, que é própria dos tribunais. O que não se tem como legitimado pelo texto constitucional é a flutuação jurisprudencial, por exemplo, dentro de um mesmo pleito, a sugerir verdadeiro casuísmo pretoriano, nefasto ao postulado isonômico, o qual, inclusive, foi reforçado no novo Código de Processo Civil (NCPC/2015), especialmente no art. 926, assim redigido: "os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente". No mais, aplicável, fosse esse o caso dos autos, o posicionamento de que "a mutabilidade é própria do entendimento jurisprudencial, o que não implica, por si só, violação a direitos e garantias consagrados no ordenamento jurídico" (AgR-AI nº 71-47/MG, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJ de 1º.2.2008).

7. Pedido de reconsideração indeferido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em indeferir o pedido de reconsideração, nos termos do voto do relator.

Brasília, 1º de março de 2018.


MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, na sessão de 5.10.2017, o Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, não conheceu do pedido de registro do Partido Muda Brasil (MB), nos termos do voto por mim proferido, vencido, quanto ao ponto, o e. relator originário.

Eis a ementa do acórdão, consoante a ótica prevalecente no TSE:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. REQUISITOS LEGAIS. APOIAMENTO MÍNIMO DO ELEITORADO BRASILEIRO. ATENDIMENTO NO ATO DE FORMALIZAÇÃO DO PEDIDO NO TSE. IMPRESCINDIBILIDADE. PRECEDENTES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *LEADING CASE*: QO-RPP N. 153-05/DF (DJE DE 16.9.2015). ALTERAÇÃO DA LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS (ART. 7º, § 1º). INOVAÇÃO DA LEI N. 13.165/2015. CARÁTER NACIONAL DO PARTIDO. COMPROVAÇÃO. PERÍODO DE DOIS ANOS. RES.-TSE N. 23.465/2015. EXEGESE SISTEMÁTICA. PROTOCOLO DO PEDIDO NESTA CORTE APÓS A ALTERAÇÃO NORMATIVA. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DESTES TRIBUNAL SUPERIOR. PEDIDO DO REQUERENTE NÃO CONHECIDO.

1. O Tribunal Superior Eleitoral, ao apreciar a QO-RPP nº 153-05/DF, de minha relatoria, DJe de 16.9.2015, assentou, em votação unânime, que "os requisitos legais para conhecimento e regular processamento do pedido de registro partidário devem estar preenchidos no momento da formalização da peça, reservando-se eventuais diligências (art. 9º, § 3º, da Lei nº 9.096/95) para correção de erros meramente formais, ou seja, de natureza não essencial". Esse posicionamento foi reafirmado pelo TSE nos RPP nºs 345-35 e 428-51, ambos da relatoria do Ministro Henrique Neves, julgados nas sessões de 22.9.2015 e 24.9.2015.
2. A inovação trazida pela Lei n. 13.165/2015, naquilo que alterou o art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.096/95, não afastou o entendimento quanto à imprescindibilidade de que todos os requisitos legais estejam atendidos na data do protocolo nesta Corte. A interpretação desses dispositivos legais há de ser sistemática.
3. A alteração normativa em destaque apenas estabeleceu para o partido uma nova condicionante, qual seja, a de que o apoio mínimo do eleitorado brasileiro deverá ser comprovado (e não meramente demonstrado) no prazo máximo de dois anos, estes contados da aquisição da sua personalidade jurídica. Esse prazo veio somente para limitar a validade dessa listagem, sem criar, para a agremiação postulante, qualquer direito subjetivo de

complementação da documentação em data posterior à da formalização do pedido na Justiça Eleitoral.

4. *In casu*, por ser incontroverso que, na data do protocolo do seu pedido, o requerente não preenchia o referido requisito legal, forçoso aplicar – e reafirmar – a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

5. Registro de partido político não conhecido. (Fls. 6.982-6.983)

Em síntese, o entendimento adotado no *decisum* foi o de que o conhecimento do pedido de registro partidário exige da agremiação interessada o preenchimento de todos os requisitos legais na data do protocolo do requerimento no Tribunal Superior Eleitoral, reservando-se eventuais diligências para correção de erros meramente formais, nos exatos termos do que decidido, a título de precedente, na QO-RPP nº 153-05/DF, de 16.9.2015.

In casu, tendo em vista que o apoio mínimo do eleitorado brasileiro não foi suficientemente comprovado na data de formalização do pedido, deliberou-se, como dito por maioria, pelo seu não conhecimento, ante o descumprimento da condicionante do § 1º do artigo 7º da Lei nº 9.096/95.

Publicado esse julgado no *DJe* de 7.11.2017 (certidão de fl. 7.022), o Partido Muda Brasil (MB) formulou, tempestivamente, por petição datada de 10.11.2017, pedido de reconsideração. Afirmou, em suma, que:

a) o pedido de reconsideração é processualmente cabível por se cuidar, na espécie vertente, de deliberação desta Corte em sede administrativa;

b) diversamente do contexto fático-jurídico contido na referida QO-RPP nº 153-05/DF, no presente feito não se tem, meramente, a formalização prematura do pedido, mas situação na qual o partido requerente esteve diante do advento de novo regramento (Res.-TSE nº 23.465/2015). Logo, “*não havia outra alternativa ao Partido Muda Brasil – que já contava com a certificação da expressiva quantia de 354.519 apoiantos – senão protocolar o pedido de registro perante o eg. TSE, e garantir o direito de continuar o procedimento de certificação de seus apoiantos*” (fl. 7.033);

- c) parcela das certificações não foi entregue em razão do não cumprimento do prazo regulamentar por parte das serventias eleitorais;
- d) houve, ainda, dificuldade no manuseio do SAPF, resultando em diversos chamados à área técnica, o que também atrasou a certificação;
- e) na data em que levado a julgamento o RPP, o referido requisito legal, bem como todos os demais, já havia sido preenchido pelo MB;
- f) em outros casos, citando especificamente o RPP nº 594-54 (REDE) e o RPP nº 1554-73 (Partido da Mulher Brasileira), o TSE teria flexibilizado a regra aplicada ao ora requerente, no sentido de considerar a certificação pretérita constante dos autos e a sua complementação posterior, sendo que tratamento distinto ao caso dos autos implica ofensa ao princípio da segurança jurídica, cuja preponderância está bem delimitada no RE nº 637485.

Ao final, pugnou pelo deferimento do seu registro neste Tribunal.

Em 30.11.2017, dada a relevância do tema, determinei fosse a douda Procuradoria-Geral Eleitoral ouvida sobre o pedido em tela (fl. 7.045), daí advindo o judicioso parecer de fls. 7.048-7.051, assim ementado:

Registro de Partido Político. Pedido de Reconsideração. Preenchimento dos requisitos legais. Ato de formalização do pedido. Resolução TSE n. 23.465/2015. Apresentação prematura de requerimento de registro. Não conhecimento. Renovação do pedido. Possibilidade.

1. Devem estar satisfeitos no ato de formalização do requerimento os requisitos exigidos em lei para registro de estatuto de partido político no âmbito do TSE.
2. Não é possível a comprovação posterior do requisito estabelecido no art. 7º, § 1º, da Lei n. 9.096/95, na hipótese em que evidenciado que o pedido de registro foi apresentado de maneira deficitária na data de aprovação da nova Resolução TSE n. 23.465, de 17.12.2015, publicada em 22.12.2015, com o claro escopo de se permitir a análise do requerimento ainda sob a égide da Resolução anterior (n. 23.282/2010). Inaplicabilidade, no caso, dos princípios da boa-fé e da não surpresa.
3. O indeferimento do requerimento de registro de estatuto partidário não obsta à possibilidade de renovação do pedido pelo partido em formação, o qual deverá ser analisado sob a égide das normas vigentes no momento em que protocolizado.

Parecer pelo indeferimento do pedido de reconsideração.
(Fl. 7.048)

Conclusão dos autos ao meu Gabinete em 8.1.2018 (fl. 7.054).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhor Presidente, inicialmente, reconheço o cabimento, na espécie, do pedido de reconsideração por se tratar de feito de natureza administrativa na linha da jurisprudência pacífica do TSE (Pet n. 30-75/DF, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 5.8.2014).

Assim, por estar o pedido subscrito por patrono regularmente habilitado e, ainda, formalizado, via protocolo, no prazo legal, dele conheço.

Contudo, no que toca ao mérito do pedido de reconsideração, tenho que razão jurídica não assiste ao requerente, conforme se verá.

Para melhor compreensão dos eminentes pares, transcrevo os principais trechos do voto condutor, por mim proferido, no referido julgamento:

Do que foi possível extrair da informação exarada pelo setor técnico deste Tribunal Superior (Informações ns. 93/2017 e 113/2017 – SEDAP) – e aqui, caso haja equívoco de minha parte, o e. relator poderá me corrigir –, tem-se que o apoio mínimo não foi alcançado, ou pelo menos demonstrado, já na data do protocolo do presente pedido, isto é, em 17.12.2015.

Inclusive, a segunda informação técnica trata justamente do exame de documentação complementar de apoio mínimo de eleitores.

Traçado esse cenário, rogo as mais respeitadas vênias ao relator, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, para divergir de Sua Excelência, na linha da Questão de Ordem no Registro de Partido Político n. 153-05/DF, *DJe* de 16.9.2015, de minha relatoria, cujo acórdão restou assim ementado:

QUESTÃO DE ORDEM. REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO.
REQUISITOS LEGAIS. ATENDIMENTO NO ATO DE
FORMALIZAÇÃO DO PEDIDO. NECESSIDADE. DILIGÊNCIA.
COMPLEMENTAÇÃO DE APOIAMENTO MÍNIMO

SABIDAMENTE INSUFICIENTE. NÃO CABIMENTO.
INDEFERIMENTO DA INICIAL. PEDIDO FUTURO.
RENOVAÇÃO. POSSIBILIDADE.

1. Os requisitos legais para conhecimento e regular processamento do pedido de registro partidário devem estar preenchidos no momento da formalização da peça, reservando-se eventuais diligências (art. 9º, § 3º, da Lei nº 9.096/95) para correção de erros meramente formais, ou seja, de natureza não essencial.
2. Caso em que não se demonstrou o apoio mínimo parcial de eleitores, requisito essencial previsto na legislação de regência.
3. Não caracterização, na espécie, de excepcionalidades tendentes à flexibilização das regras contidas na Res.-TSE nº 23.282/2010 e na Lei nº 9.096/95.
4. Questão de ordem resolvida no sentido de não conhecer do pedido formulado, ressalvada a possibilidade de sua renovação, quando devidamente preenchidos os requisitos legais. (Grifei)

Com efeito, naquela assentada, este Tribunal, por unanimidade, afastou a possibilidade de a agremiação proceder ao protocolo do seu requerimento de registro e, ao longo da instrução, complementar o apoio.

Ressaltou-se que eventuais diligências, previstas no § 3º do artigo 9º da Lei n. 9.096/95, seriam para a correção de erros meramente formais.

Essa exegese foi reafirmada por ocasião da análise do pedido de reconsideração formulado pelo então requerente, na sessão de 19.4.2016. De igual forma, foi ela mantida nos julgamentos dos RPP ns. 345-35 e 428-51, relatados pelo Ministro Henrique Neves, Sessões de 22.9.2015 e 24.9.2015, respectivamente, em votação também unânime do TSE. Vejam-se as ementas:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NÃO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS. NÃO CONHECIMENTO.

1. Os requisitos para a criação de partido político, descritos na Lei nº 9.096/95 e na Res.-TSE nº 23.282, devem estar preenchidos no momento da formalização do requerimento, ficando a fase de diligências restrita a esclarecimentos acerca da documentação apresentada e à correção de erros de índole formal. Precedente: QO-RPP nº 153-05, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgada em 6.8.2015.

2. Hipótese em que o requerente não cumpriu os requisitos no momento da apresentação do pedido, não atendendo às diligências determinadas, em relação às quais se limitou a reiterar pedidos de dilação de prazo e de sobrestamento.

Pedido indeferido

(Requerente: Partido Pela Acessibilidade e Inclusão Social);

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. IMPOSSIBILIDADE DE SOBRESTAMENTO SINE DIE DO FEITO. NÃO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS. NÃO CONHECIMENTO.

1. Não há como sobrestar o pedido de registro de partido político por período indefinido, de modo a possibilitar que o interessado traga os documentos que deveriam ter sido apresentados com o pedido inicial.
2. Nos termos do art. 9º, § 3º, da Lei nº 9.096, de 1995, a eventual falha nos documentos apresentados no pedido de registro de partido político deve ser sanada pela parte em atendimento às diligências determinadas pelo relator no prazo de dez dias.
3. A prorrogação do prazo somente pode ser admitida na hipótese em que o interessado demonstra motivo legítimo em virtude de obstáculo ou eventos externos que o impeçam de atender a diligência, por motivo alheio à sua vontade.
4. Os requisitos para a criação de partido político, descritos na Lei nº 9.096/95 e na Res.-TSE nº 23.282, devem estar preenchidos no momento da formalização do requerimento, ficando a fase de diligências restrita a esclarecimentos acerca da documentação apresentada e à correção de erros de índole formal, o que não ocorreu na espécie. Precedente: QO-RPP nº 153-05, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgada em 6.8.2015.

Registro de partido político indeferido, ficando prejudicado o pedido de sobrestamento.

(Requerente: Partido Nacional Corinthiano)

É bem verdade que esses precedentes se referem a pedidos formulados em data anterior à da publicação da Lei n. 13.165, ocorrida em 30.9.2015, que conferiu a seguinte redação ao § 1º do art. 7º da Lei n. 9.096/95:

Art. 7º. [...]

§ 1º. **Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove, no período de dois anos, o apoio de eleitores não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles. (Grifei)**

Em razão dessa e de outras inovações relativas à criação de partidos políticos, o TSE editou a Resolução n. 23.465, de 17.12.2015 (que é exatamente a data do protocolo do pedido formulado pelo ora requerente). Dela, sobre a questão ora debatida, importa destacar os seguintes dispositivos:

TÍTULO II
DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DOS
PARTIDOS POLÍTICOS
CAPÍTULO I
DA CRIAÇÃO E DO REGISTRO DOS PARTIDOS POLÍTICOS
SEÇÃO I
DA CRIAÇÃO

Art. 7º [...]

[...]

§ 3º O prazo de dois anos para obtenção do apoio de que trata o § 1º deste artigo [texto idêntico ao da Lei n. 9.096/95] é contado a partir da data da aquisição da personalidade jurídica do partido político em formação, na forma prevista no art. 10 desta resolução.

[...]

TÍTULO III
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 57. As disposições procedimentais previstas nesta resolução aplicam-se aos processos de registro de estatuto e de órgão de direção nacional de partido político que ainda não tenham sido julgados, cabendo ao respectivo relator decidir sobre a adequação do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.

Art. 58. O prazo de dois anos para comprovação do apoio de eleitores de que trata o § 1º do art. 7º desta resolução não se aplica aos pedidos protocolizados antes de 30 de setembro de 2015 (Lei n. 13.165/2015, art. 13). (Grifei)

A partir da leitura sistemática dos dispositivos ora transcritos, seja aquele introduzido pela Lei n. 13.165/2015 ou aqueles da Res.-TSE n. 23.465/2015, é possível concluir, a meu juízo, que permanecem íntegros os precedentes anteriormente colacionados, especialmente a QO-RPP n. 153-05/DF.

Isso porque a alteração normativa em destaque apenas estabeleceu para o partido uma nova condicionante, qual seja, a de que o apoio mínimo do eleitorado brasileiro deverá ser comprovado no prazo máximo de dois anos, estes contados da aquisição da sua personalidade jurídica. Em momento algum autorizou a agremiação a protocolizar o seu pedido no TSE sem que a peça já estivesse instruída com essa comprovação. Em outras palavras, não assegurou ao partido o direito de complementar, tal como pretende o ora requerente, a listagem de apoio mínimo no curso da instrução do feito neste Tribunal Superior, ainda que limitado a dois anos. Aliás, adotar essa interpretação ocasionaria uma grave incongruência: acaso não comprovado, desde logo, o apoio mínimo, o relator estaria impedido de pautar o feito para julgamento antes do transcurso do referido lapso temporal. Se assim o fizesse, o magistrado estaria violando o direito subjetivo do requerente.



Além disso, atente-se para o verbo utilizado pelo legislador, na inovação contida no aludido art. 7º, § 1º, da Lei dos Partidos Políticos: **comprovar** [o apoio mínimo] no prazo de dois anos. Nesse ponto, a redação adotada no § 3º do artigo 7º da Res.-TSE n. 23.465/2015 foi, a meu sentir, conflituosa com o texto legal, ao se valer do verbo **obter**. Vale registrar que, mais adiante, esse equívoco não se repetiu, pois, no art. 58 da citada resolução, igualmente transcrito, o verbo utilizado foi o constante da lei. Faço esse apontamento, sobretudo, para reforçar a necessidade de interpretação sistemática dos dispositivos normativos disciplinadores da matéria em debate.

Em suma, entendo que o partido interessado em obter o seu registro no Tribunal Superior Eleitoral permanece obrigado, sob pena de não conhecimento do seu pedido, a instruir o requerimento, na data do protocolo, com o demonstrativo de apoio mínimo já alcançado, e que o prazo de dois anos, referido acima, veio apenas para limitar a validade dessa listagem, sem criar, para a sigla, nenhum direito subjetivo de complementação dessa documentação em data posterior à da formalização do pedido nesta Justiça Especializada.

Com essas breves e singelas considerações, ousou divergir do e. relator, com renovadas vênias, para **não conhecer do presente pedido**. (Fls. 7.009-7.013, grifos no original)

O partido insiste na tese de que, em razão do advento, então iminente, de novo regramento jurídico, consubstanciado na Res.-TSE nº 23.465, de 17 de dezembro de 2015, aliado às dificuldades técnicas por ele enfrentadas no curso da certificação do apoio mínimo necessário ao registro final dos seus atos constitutivos nesta Justiça Especializada, foi compelido, no campo da razoabilidade, a protocolizar, prematuramente, o seu pedido de registro partidário no Tribunal Superior Eleitoral, no afã de garantir o cômputo das certidões já expedidas, nos termos da regulamentação anteriormente vigente.

Ressalta ter logrado êxito em complementar as certidões faltantes, pelo que, na data do julgamento, já dispunha do quantitativo legalmente exigível, o que o diferenciaria, em termos fático-jurídicos, da QO-RPP nº 153-05/DF.

Daí por que, no seu entender, não haveria óbice ao deferimento do pedido, com a conseqüente anotação do seu registro neste Tribunal Superior.

O argumento não procede. O Ministro Henrique Neves da Silva, relator do PA nº 750-72/DF, que versou sobre a Resolução



nº 23.465/2015, realizou ampla audiência pública sobre o tema atinente à criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, tendo, mais à frente, determinado a divulgação do texto consolidado no sítio do TSE, assinalando, para os interessados em geral, prazo para apresentação de sugestões.

Pela petição protocolizada sob o nº 21.153/2015, nos autos do citado Processo Administrativo, o Partido da República (PR) apresentou questionamento no sentido de ser necessária a implementação de regra de transição, a fim de resguardar os atos já praticados pelas siglas em formação.

Veja-se, portanto, a coincidência entre o objeto vertido do presente pedido de reconsideração e o que contido na manifestação do PR, ora citada.

Pois bem. Em seu alentado voto, que foi acompanhado por todos os membros do colegiado do Tribunal Superior Eleitoral, o ministro relator enfrentou essa questão nos seguintes termos, que passo a reproduzir *in verbis*:

Em referência aos arts. 33, § 9º, 41 e 55, o que se apreende dos argumentos apresentados é que o partido político busca afirmar a necessidade de preservação dos atos praticados pelos partidos políticos em formação.

Ocorre, porém, que este Tribunal, ao apreciar a QO-RPP n. 153-05, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, julgada em 6.8.2015, assentou que os requisitos para a criação de partido político devem estar preenchidos no momento da formalização do requerimento, ficando a fase de diligências restrita a esclarecimento acerca da documentação apresentada e a correção de erros de índole formal.

De igual forma, a questão foi reafirmada no julgamento do RPP n. 428-51, do qual fui relator, valendo transcrever a parte dos debates travados naquela ocasião:

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA:

Senhor Presidente, quero apenas alertar, para não reabrir a discussão, que foi protocolizado a tempo, e deixar uma cláusula no voto esclarecendo que não se produziu nenhum efeito jurídico, porque posteriormente podem alegar que protocolizaram na vigência de lei anterior, porque, diferentemente dos demais, este não estamos conhecendo. Os demais conhecemos, mandamos processar, porque já havia assinatura, apenas faltavam dados. É como se fosse uma emenda à inicial. Este não possui nada.



O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): No voto, na parte que trata sobre a questão de preservar eventual direito que decorreria da resolução atual, assento que "tal pretensão não se mostra viável, pois os atos devem ser regulados pelas normas que vigem no momento de sua realização (tempus regit actum)".

Ao final, deixo claro que não conheço do pedido, sem prejuízo de o interessado formular novo pedido quando preencher as condições necessárias. Não é o caso de reabrir este processo.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Penso que é importante ficar claro que qualquer discussão futura, qualquer novo pleito será iniciado do zero. Não há nada a ser aproveitado deste processo, considerando a nova resolução que está por vir.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Na realidade, volto a insistir: qualquer ato será regulado pela legislação vigente no momento em que o pedido for protocolado. Se houver nova resolução, tudo será regulado por ela.

As notas orais deixam claro que adoto a posição do Ministro João Otávio de Noronha, de que este processo não gera nenhum efeito para futuro pedido. Não é o caso de se pedir a reabertura deste processo. A parte terá que trazer novo pedido, atendendo à legislação vigente na época.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Faço apenas uma ponderação, Ministro Henrique Neves, pois Vossa Excelência conclui o voto no sentido de resolver a questão de ordem para indeferir o pedido de sobrestamento e não conhecer do pedido, porque os requisitos não são preenchidos.

Então, seria o caso de indeferir o requerimento; e, assim, qualquer pedido de sobrestamento restaria prejudicado.

Estamos analisando o mérito, e o partido não apresentou nada, de acordo com o voto de Vossa Excelência, ficando mais explícito o motivo de preocupação do Ministro João Otávio de Noronha e da Ministra Luciana Lóssio.

Ou seja, indefere-se o pedido.

De igual modo, este Tribunal também já definiu que, "consoante a doutrina e a jurisprudência do c. Supremo Tribunal Federal, inexistente direito adquirido a regime jurídico, de modo que a alteração legislativa promovida pela Lei 13.107/2015 ao art. 7º, § 1º, da Lei 9.096/95 incide imediatamente perante os partidos políticos que pretendem ter o registro do seu estatuto deferido pelo Tribunal Superior Eleitoral" (RPP n. 843-68, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 20.10.2015).

Como se vê, a QO-RPP nº 153-05, de minha relatoria, DJe de 16.9.2015 – precedente com base no qual formulei voto na espécie vertente e que, por ter prevalecido sob a ótica da maioria, resultou no não

conhecimento do pedido do partido requerente –, foi referida nos debates sobre a aprovação da Res.-TSE nº 23.465/2015, tendo tido seus fundamentos ali também reafirmados.

Restou, ainda como visto, consignada a impossibilidade de aproveitamento de certidões que apenas preencham as exigências da lei anterior, devendo prevalecer o regramento novo sobre a totalidade dos atos, com o preenchimento dos requisitos na data de protocolo do pedido no TSE. Inaplicável, assim, posterior complementação, sobretudo nos mesmos autos.

Conforme pontuei (voto acima transcrito), entendimento diverso criaria indevido direito subjetivo do partido ao sobrestamento quase indefinido do feito, para atendimento posterior das regras legais, o que soa desarrazoado, ainda mais quando o desiderato for o de garantir regimes jurídicos diversos em cenário no qual o Supremo Tribunal Federal possui sólida jurisprudência na linha de que inexiste direito adquirido a regime jurídico (entre inúmeros precedentes, confirmam-se: ARE nº 932761/DF, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* de 11.9.2017; e ARE nº 1018066/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, *DJe* de 1º.9.2017).

Logo, a pretensão deduzida, além de não contar com respaldo jurídico, revela, ainda, solução pouco obsequiosa com o regime democrático, dada a importância histórica dos partidos políticos para o seu fortalecimento.

A adoção de mecanismos que aperfeiçoem, sem desnaturar, o pluripartidarismo, resguardado no art. 17 da Constituição Federal, com o estabelecimento de critérios mais densos, de aplicação imediata, no âmbito da criação dos partidos políticos, caso dos autos, atende ao interesse coletivo do povo brasileiro, o qual se sobrepõe àqueles formalmente tirados de grupos que, ideologicamente organizados, buscam fundar uma nova legenda partidária. Não se cuida de embaraçar a legítima formação de siglas partidárias, mas de dar cobro ao texto constitucional, que exige sua autêntica representatividade.

Quanto à necessidade de observância ao que decidido por este Tribunal no RPP nº 594-54 (REDE) e no RPP nº 1554-73 (PMB), anoto,



como razão de decidir, substancioso trecho do parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral:

[...] a agremiação confessa que protocolou o requerimento de registro antes da satisfação de todos os requisitos legais como forma de resguardar a aplicação de norma que, apesar de revogada na data de apresentação do pedido, ainda produzia efeitos, por ausência de publicação da norma revogadora – ocorrida cinco dias depois, em 22.12.2015.

Esse quadro inviabiliza a aplicação dos precedentes citados no pedido de reconsideração, em relação aos quais foi permitida, excepcionalmente, a comprovação posterior de requisito exigido em lei. É que, naqueles casos, apesar da alteração normativa ocorrida após o protocolo do requerimento de registro, a flexibilização da regra de comprovação dos requisitos no ato de apresentação do pedido foi justificada pela aplicação dos princípios da boa-fé e da não surpresa, o que não se verificou no caso dos autos, em que o requerente tinha ciência da alteração regulamentar e, em razão desta, apresentou o requerimento prematuramente. (Fl. 7.050)

Logo, tal como se depreende do *distinguishing* feito pela PGE, sequer há falar em ofensa ao princípio da segurança jurídica.

De toda sorte, ao contrário do que se possa pretender extrair de apressada e equivocada leitura, o princípio da segurança jurídica não interdita a evolução do entendimento jurisprudencial, que é própria dos tribunais. O que não se tem como legitimado pelo texto constitucional é a flutuação jurisprudencial, por exemplo, dentro de um mesmo pleito, a sugerir verdadeiro casuísmo pretoriano, nefasto ao postulado isonômico, o qual foi reforçado no novo Código de Processo Civil, especialmente no art. 926, assim redigido: “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. No mais, aplicável, fosse esse o caso dos autos, o posicionamento de que “a mutabilidade é própria do entendimento jurisprudencial, o que não implica, por si só, violação a direitos e garantias consagrados no ordenamento jurídico” (AgR-AI nº 71-47/MG, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 1º.2.2008).

Por fim, importante destacar que a Lei nº 13.107/2015, que introduziu novas condicionantes para a criação, fusão e incorporação de partidos políticos, com especial ênfase para a vedação de apoio por eleitor filiado, e que foi, indene de dúvidas, uma das motivações que levou este

Tribunal a atualizar a norma então vigente, com a aprovação da Resolução nº 23.465/2015 (regramento jurídico cuja aplicação o partido requerente busca amainar), foi impugnada, perante o STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5311/DF, ajuizada pelo Partido Republicano da Ordem Social (PROS) em 20.4.2015. Neste feito, relatado pela eminente Ministra Cármen Lúcia, a medida cautelar foi indeferida pelo Plenário da Corte Constitucional, na sessão de 30.9.2015.

Veja-se a ementa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI NACIONAL N. 13.107, DE 24 DE MAÇO DE 2015. ALTERAÇÃO DA LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DA LEI ELEITORAL (LEI 9.096/1995 E 9.504/1997). NOVAS CONDIÇÕES LEGAIS PARA CRIAÇÃO, FUSÃO E INCORPORAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS. APOIO DE ELEITORES NÃO FILIADOS E PRAZO MÍNIMO DE CINCO ANOS DE EXISTÊNCIA DOS PARTIDOS. FORTALECIMENTO DO MODELO REPRESENTATIVO E DENSIFICAÇÃO DO PLURIPARTIDARISMO. FUNDAMENTO DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR.

1. A Constituição da República assegura a livre criação, fusão e incorporação de partidos políticos. Liberdade não é absoluta, condicionando-se aos princípios do sistema democrático-representativo e do pluripartidarismo.
2. São constitucionais as normas que fortalecem o controle quantitativo e qualitativo dos partidos, sem afronta ao princípio da igualdade ou qualquer ingerência em seu funcionamento interno.
3. O requisito constitucional do caráter nacional dos partidos políticos objetiva impedir a proliferação de agremiações sem expressão política, que podem atuar como "legendas de aluguel", fraudando a representação, base do regime democrático.
4. Medida cautelar indeferida.

Vale observar, apenas para esclarecimento, que a superveniência da Lei nº 13.165/2015 não prejudicou o exame da controvérsia ali contida, conforme, aliás, observou o Ministro Luís Roberto Barroso, ao asseverar que *"as recentes modificações na Lei n. 9.096/1995 promovidas pela Lei n. 13.165/2015 não prejudicam o objeto da ação direta. Isso porque a expressão impugnada ("eleitores não filiados a partidos políticos") foi mantida na nova redação dada ao § 1º do art. 7º da lei dos partidos políticos, de modo*

que permanece incólume o interesse no julgamento da presente cautelar” (fl. 75 do acórdão).

Oportuna essa anotação, Senhor Presidente, porque, a meu ver, referido julgamento demonstra que a aplicação mais firme e rigorosa dos preceitos que regem a criação de partidos políticos encontra ampla guarida na posição contemporânea adotada pelo Supremo Tribunal Federal. Tal a preocupação externada por todos os ministros que tiveram assento naquela sessão – conforme, aliás, depreende-se dos judiciosos votos proferidos –, que a convergência de entendimento foi quase absoluta, com amplo respaldo para as palavras sempre sensatas e republicanas da relatora, que assim ponderou:

Atente-se que a proliferação partidária havida atualmente no Brasil agrava-se com a mesma rapidez com que avançam mecanismos tecnológicos, servis ao acesso e à coleta massiva de assinaturas para apoio a novas criações de legendas, não se exigindo dos subscritores responsabilidade ou compromisso, sequer mesmo a certeza de sua identidade. [...]

[...]

Assim, o aperfeiçoamento dos mecanismos de controles quantitativo e qualitativo na formação dos partidos, buscado na legislação impugnada, assume também a função de tutela do princípio da eficiência administrativa dos gastos de recursos públicos, à medida em que, sem coibir a formação de novas agremiações, atribui-lhes maior expressividade, estancando gastos públicos vultosos, seja na repartição do fundo partidário, seja pelo acesso aos horários de propaganda em rádio e televisão, também subsidiados pelo contribuinte.

[...]

Pelo desalento político manifestado por Paulo Bonavides, a proliferação indiscriminada de partidos sem coerência ou respaldo social importa em risco institucional, podendo conduzir ao desalento democrático, perigoso precursor de regimes antidemocráticos.

Daí a necessidade de, adstritos às exigências da representatividade constitucionalmente definida, restringirem-se ímpetos de deslegitimação do exercício do poder que, apesar de formalizado pela atuação dos partidos políticos, poderia transformar o sadio pluripartidarismo em caos político.

As normas analisadas têm como fundamento a tentativa de incentivar a utilização de mecanismos da democracia representativa para o que depende de legitimidade e compromisso do eleitor e do partido no qual ele deposita o seu aval. (Grifei).



Portanto, concluo pela improcedência dos argumentos suscitados na via do presente pedido de reconsideração, sem embargo de reconhecer o esforço técnico e bem alinhavado dos patronos constituídos nestes autos.

Ante o exposto, **indefiro o pedido de reconsideração.**

É como voto.



MATÉRIA DE FATO

O DOUTOR LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA (advogado): Senhor Presidente e senhor relator, peço a palavra apenas porque três membros que hoje integram o Colegiado não participaram do julgamento inicial.

A razão de o partido ter protocolizado antes de ter a totalidade das assinaturas foi, tão somente, porque a regra do jogo mudou e o partido já tinha trezentos e cinquenta mil apoiantes coletados. Por isso, para não perder esses trezentos e cinquenta mil apoiantes, protocolizou-se. Com base, inclusive nessa sensibilidade, foi que os pareceres do Ministério Público e do órgão técnico opinaram pelo deferimento do registro.

Obrigado.

EXTRATO DA ATA

Reconsid-RPP nº 583-54.2015.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Requerente: Partido Muda Brasil (MB) – Nacional (Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF e outra).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, indeferiu o pedido de reconsideração, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luiz Fux (presidente), Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 1º 3.2018.

