



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 112-28.2016.6.14.0060 – CLASSE 32
– BANNACH – PARÁ

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrentes: Antonio Salu da Silva e outros

Advogados: India Indira Ayer Nascimento – OAB: 22146/PA e outros

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.

1. Os partidos políticos, mercê da proeminência dispensada em nosso arquetipo constitucional, não gozam de imunidade para, a seu talante, praticarem barbáries e arbítrios entre seus Diretórios, máxime porque referidas entidades gozam de elevada envergadura institucional, posto essenciais que são para a tomada de decisões e na própria conformação do regime democrático.

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.

3. O estatuto partidário denota autolimitação voluntária por parte da grei, enquanto produção normativa endógena, que traduz um pré-compromisso com a disciplina interna de suas atividades, de modo que sua violação habilita a pronta e imediata resposta do ordenamento jurídico.

4. Os atos *interna corporis* dos partidos políticos, quando potencialmente apresentarem riscos ao processo democrático e lesão aos interesses subjetivos envolvidos (suposto ultraje a princípios fundamentais do processo) não são imunes ao controle da Justiça Eleitoral, sob pena de se revelar concepção atávica, inadequada e ultrapassada, em um Estado Democrático de Direito, como o é a República Federativa do Brasil (CRFB/88, art. 1º, *caput*).

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.

7. As discussões partidárias não podem situar-se em campo que esteja blindado contra a revisão jurisdicional, adstritas tão somente à alçada exclusiva da respectiva grei partidária, porquanto insulamento extremo é capaz de comprometer a própria higidez do processo político-eleitoral, e, no limite, o adequado funcionamento das instituições democráticas.

8. A Justiça Eleitoral possui competência para apreciar as controvérsias internas de partido político, sempre que delas advierem reflexos no processo eleitoral, circunstância que mitiga o postulado fundamental da autonomia partidária, *ex vi* do art. 17, § 1º, da Constituição da República – cânone normativo invocado para censurar intervenções externas nas deliberações da

entidade –, o qual cede terreno para maior controle jurisdicional.

9. *In casu*,

a) Foram constituídas duas Comissões Provisórias, as quais realizaram duas Convenções Partidárias pelo PTB, em datas distintas e com resultados destoantes em cada uma delas, o que ocasionou a formação de duas coligações diversas.

b) A primeira Convenção Partidária Municipal, realizada pela Primeira Comissão Provisória, válida de 4.7.2016 a 27.7.2016, decidiu pela formação da Coligação “PARAR NUNCA, AVANÇAR SEMPRE” e “AVANTE BANNACH”, integrada pelo PMDB, PP e PTB (fls. 149).

c) Após, ocorreu a segunda Convenção Partidária Municipal, organizada pela Comissão Provisória, vigente entre 28.7.2016 a 15.8.2016, que, procedendo à anulação da deliberação anterior (fls. 83), optou por formar a coligação “UNIDOS POR BANNACH”, composta pelas seguintes greis PT, PCdoB, DEM, PSD, PEN e PTB.

d) Para os Recorrentes, a matéria debatida encerra “questão *interna corporis* do partido PTB, que, num primeiro momento, decidiu contrário às diretrizes do Partido no âmbito regional e, então, houve a substituição da comissão provisória”.

e) A seu turno, a Corte Regional Eleitoral, em seu aresto ora hostilizado, endossando as conclusões do juízo da 60ª Zona Eleitoral de Rio Maria/PA, assentou vício de competência no ato anulatório levado ao cabo pela segunda Comissão Provisória, porquanto apenas e tão somente o órgão de direção nacional ostenta a prerrogativa legal, com caráter de exclusividade, de nulificar as deliberações das demais instâncias partidárias (regionais e locais), quando contrárias às suas diretrizes, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições.

f) Como consectário, à luz das premissas expostas, a decisão do Regional Eleitoral paraense não merece reparos, ante a impossibilidade normativa de a novel Comissão Provisória Municipal anular a Convenção Partidária primeira da agremiação, realizada pela Primeira Comissão Provisória do PTB e instituir nova Convenção com formação de outra Coligação, desafia o indigitado art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições.


g) Ademais, os próprios Recorrentes afirmam, em bases peremptórias, que a deliberação da Primeira Comissão Provisória contrariou “as diretrizes do Partido no âmbito regional” (fls. 154 de suas razões recursais), e não as

orientações do órgão nacional – este, sim, suporte fático-jurídico de incidência da anulação da deliberação da Comissão Provisória –, circunstância que impõe, também sob essa perspectiva, o não acolhimento da pretensão recursal deduzida.

10. *Ex positis*, desprovejo o presente recurso especial eleitoral, a fim de manter a Coligação “UNIDOS POR BANACH”, com a exclusão do PTB, ante o reconhecimento da nulidade da segunda Convenção Partidária.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial eleitoral, nos termos do voto do relator.

Brasília, 4 de outubro de 2016.


MINISTRO LUIZ FUX – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, trata-se de recurso especial eleitoral interposto por Antonio Salu da Silva, Coligação Unidos por Bannach e o Partido Trabalhista Brasileiro, com alegada base no art. 11, § 2º, da Lei Complementar nº 64/1990 combinado com o art. 276, I, *a e b*, do Código Eleitoral, em face do acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Pará que, por unanimidade, manteve o deferimento do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da Coligação Unidos por Bannach, com a exclusão do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), nas Eleições de 2016. Eis a ementa do acórdão vergastado (fls. 139):

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2016. DRAP. ANULAÇÃO DE CONVENÇÃO POR ÓRGÃO PARTIDÁRIO DE MESMA CIRCUNSCRIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A comissão provisória municipal do PTB sucessora não poderia ter anulado a convenção da lavra da primeira comissão provisória, regularmente vigente à época, visto que somente órgão de direção nacional tem a prerrogativa de anular convenções quando contrárias às suas diretrizes.
2. 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.
3. Recuso improvido, mantendo "in totum" sentença "a quo".

Em suas razões, os Recorrentes sustentam equivocada a decisão do Regional, por negarem vigência da lei eleitoral.

Esclarecem que *"o PTB fez uma primeira convenção que contrariou as orientações da legenda no âmbito estadual e a vontade dos seus filiados, tendo, primeiramente, formado uma coligação com os partidos PMDB e PP, sob a presidência de uma direção de comissão provisória, o que foi cancelado posteriormente, ainda dentro do período de convenção, quando foi substituída a direção local do PTB e esta nova direção da comissão provisória fizeram uma nova convenção onde ficou aprovado, por unanimidade, a anulação da convenção anterior e a partir de então o PTB passou a integrar a*

coligação UNIDOS POR BANNACH, com os partidos PT, PCdoB, DEM, PSD e PEN, tudo de acordo com as normas estatutárias e com a legislação eleitoral em vigor" (fls. 149). Desse modo, asseveram válida a segunda convenção.

Afirmam que a destituição da primeira comissão e a anulação da convenção dela decorrente, por ter decidido contrariamente às diretrizes da Legenda em âmbito regional, seria matéria *interna corporis*, não cabendo a esta Justiça especializada se imiscuir.

Requerem o provimento do especial, para que, reformando-se o pronunciamento atacado, seja deferida a inclusão do Partido Trabalhista Brasileiro no DRAP da Coligação Unidos por Bannach.

Não houve juízo prévio de admissibilidade do recurso especial, conforme preconiza o art. 62, parágrafo único, da Resolução-TSE nº 23.455/2015¹.

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento do recurso (fls. 166-169).

É o relatório necessário suficiente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, *ab initio*, assento que o especial foi tempestivamente interposto e, está subscrito por causídico regularmente habilitado.

A controvérsia jurídica debatida nos autos deste recurso especial eleitoral testa – tal como o MS nº 0601453-16, de minha relatoria, julgado na semana passada – os limites e possibilidades das deliberações levadas a efeito pelos órgãos partidários (nacional, regionais e locais),

¹ Resolução-TSE nº 23.455/2015. Art. 62. Apresentadas as contrarrazões ou transcorrido o respectivo prazo, os autos serão imediatamente remetidos ao TSE, inclusive por portador, se houver necessidade, correndo as despesas do transporte, nesse último caso, por conta do recorrente (Lei Complementar nº 64/1990, art. 8º, § 2º, c.c. o art. 12, parágrafo único).

Parágrafo único. O recurso para o TSE subirá imediatamente, dispensado o juízo de admissibilidade (Lei Complementar nº 64/1990, art. 12, parágrafo único).

adotando como parâmetros de legitimidade dessa atuação, de um lado, o postulado da autonomia partidária (CRFB/88, do art. 17, § 1º), e, de outro lado, os demais cânones jusfundamentais magnos (e.g., a liberdade positiva e negativa de associar-se, o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório).

In casu, foram constituídas duas Comissões Provisórias, as quais realizaram duas Convenções Partidárias pelo PTB, em datas distintas e com resultados destoantes em cada uma delas, o que ocasionou a formação de duas coligações diversas.

A primeira Convenção Partidária municipal, realizada pela Primeira Comissão Provisória, válida de 4.7.2016 a 27.7.2016, decidiu pela formação da Coligação “PARAR NUNCA, AVANÇAR SEMPRE” e “AVANTE BANNACH”, integrada pelo PMDB, PP e PTB (fls. 149).

Após, ocorreu a segunda Convenção Partidária municipal, organizada pela Comissão Provisória, vigente entre 28.7.2016 a 15.8.2016, que, procedendo à anulação da deliberação anterior (fls. 83), optou por formar a coligação “UNIDOS POR BANNACH”, composta pelas seguintes greis PT, PCdoB, DEM, PSD, PEN e PTB.

Para os Recorrentes, a matéria debatida encerra “*questão interna corporis do partido PTB, que, num primeiro momento, decidiu contrário às diretrizes do Partido no âmbito regional e, então, houve a substituição da comissão provisória*”.

A seu turno, a Corte Regional Eleitoral, em seu aresto, ora hostilizado, rejeitou, endossando as conclusões do juízo da 60ª Zona Eleitoral de Rio Maria/PA, o ato de anulação levado ao cabo pela segunda Comissão Provisória, asseverando que apenas e tão somente o órgão de direção nacional ostenta a prerrogativa legal de anular as deliberações das demais instâncias partidárias (regionais e locais), quando contrárias às suas diretrizes, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições.

Bem delimitada a controvérsia e identificadas as teses em confronto, passo a decidir.

Antes, porém, e na esteira dos meus votos anteriores, estabeleço algumas premissas teóricas que irão guiar as conclusões do meu voto.

Da Competência da Justiça Eleitoral para apreciar controvérsias decorrentes de divergências internas de partidos políticos que repercutam no processo eleitoral

Ab initio, é inequívoca a competência desta Justiça Especializada para processar e julgar a questão de fundo. É que, conquanto se trate de divergência interna de partido político, a *quaestio iuris* apresenta inelutáveis reflexos no processo eleitoral, nomeadamente na cognominada fase pré-eleitoral – cujo termo *a quo* coincide com a apresentação das candidaturas por parte das greis partidárias, escolhidos nas Convenções, encerrando-se com a data fatal para a formalização dos requerimentos de registro de candidatura (*i.e.*, de 20 de julho a 5 de agosto).

De efeito, a anulação da deliberação da **Primeira Comissão Provisória municipal do PTB** ocorreu na indigitada fase pré-eleitoral, resultando, consoante se demonstrou no relatório, na formação de nova coligação, diversamente da anteriormente definida.

Sempre que se verificar referida ingerência, o postulado fundamental da autonomia partidária, *ex vi* do art. 17, § 1º, da Constituição da República – cânone normativo invocado para censurar intervenções externas nas deliberações da entidade – cede terreno para maior controle jurisdicional, porque o ato de anulação levada a efeito pela **Segunda Comissão Provisória do PTB** reverberará, em larga extensão, no prélio eleitoral que se avizinha, de modo a atingir decerto a esfera jurídica de todos os seus *players* (*i.e.*, candidatos, demais partidos, coligações).

Porque transcende o aspecto meramente interno, não parece escorreito inquirir de *interna corporis* a discussão de fundo ora travada, como pretendem os Recorrentes. Ante os potenciais riscos ao processo democrático e os interesses subjetivos envolvidos (consoante se demonstrará), a controvérsia reclama algum grau de fiscalização jurisdicional por parte dessa

Justiça Eleitoral, a qual está habilitada, segundo penso, para aferir a legalidade e a legitimidade do retromencionado ato da **Segunda Comissão Provisória** Municipal do PTB, sem que, com essa atuação, se cogite de indevida interferência na autonomia partidária.

Aliás, qualificar juridicamente referido debate dessa natureza como *interna corporis*, considerando-o imune ao controle da Justiça Eleitoral, se revela concepção atávica, inadequada e ultrapassada: em um Estado Democrático de Direito, como o é a República Federativa do Brasil (CRFB/88, art. 1º, *caput*), é paradoxal conceber a existência de campos que estejam blindados contra a revisão jurisdicional, adstritos tão somente à alçada exclusiva da respectiva grei partidária. Insulamento de tal monta é capaz de comprometer a própria higidez do processo político-eleitoral, e, no limite, o adequado funcionamento das instituições democráticas.

Aliás, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral encampa, de longa, referido entendimento:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATO. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. EXPULSÃO DO PARTIDO. DEVIDO PROCESSO LEGAL.

É competência da Justiça Eleitoral analisar a observância do princípio do devido processo legal pelo partido, sem que esse controle jurisdicional interfira na autonomia das agremiações partidárias, conforme prescreve o art. 17, § 1º, da Constituição Federal.

Não há falar em processo irregular com cerceamento de defesa quando prova nos autos atesta a existência de notificação do filiado, bem como o cumprimento dos prazos pelo partido.

Precedentes.

Embargos de declaração rejeitados. [Grifei]

(ED-AgR-REspe nº 239-13, Min. Gilmar Mendes, PSESS de 26.10.2004).

Conforme assentei nos autos do MS nº 0601453-16, no que fui acompanhado pela maioria da Corte, a competência da Justiça Eleitoral deve exsurgir em todos os impasses concernentes às divergências internas partidárias (no caso, o debate acerca da legalidade da dissolução de diretório municipal).

Isso porque, à proeminência dispensada aos partidos políticos, em nosso arquétipo constitucional, não se seguira uma imunidade aos partidos políticos para, a seu talante, praticarem barbáries e arbítrios entre seus Diretórios. Convém melhor desenvolver.

Em nosso desenho institucional, os partidos políticos gozam de elevada proeminência e envergadura institucional, essenciais que são para a tomada de decisões e na própria conformação do regime democrático. Com isso, o constituinte alteou o pluralismo político, do qual decorre o pluralismo partidário, como um dos fundamentos da República (CRFB/88, art. 1º, V), estabeleceu a filiação partidária como condição ao exercício do *ius honorum* (CRFB/88, art. 14, § 3º, V) e erigiu um verdadeiro estatuto jurídico-constitucional dos partidos políticos (Título II, Capítulo V, art. 17), disciplinando, de forma bastante analítica, um conjunto de regras e princípios reitores destas entidades, tais como o respeito à soberania nacional, ao regime democrático, ao pluripartidarismo e aos direitos fundamentais da pessoa humana, além de positivar, expressamente, a autonomia partidária.

Partiu-se do diagnóstico, preciso, de que, em uma democracia representativa, o veículo principal entre as demandas latentes na sociedade civil e no Estado são, em princípio, os partidos políticos. São os partidos que agregam os cidadãos dentro do espaço público no afã de defender determinados programas e projetos políticos comuns, de sorte a racionalizar o processo eleitoral. Noutros termos: a reunião de pessoas no bojo destas entidades facilita, ao menos idealmente, a visualização, por parte dos cidadãos, dos diferentes programas de governo que buscam ganhar concretude se galgarem ao poder.

Enquanto unidade fundamental, as greis partidárias vocalizam os pleitos de seus filiados nas transações políticas e consolidam, ao menos idealmente, o perfil ideológico e as plataformas por eles defendidas, arranjo que permite a construção de maiorias parlamentares em torno de temas de interesse comum. Esse protagonismo dos partidos políticos nas democracias representativas contemporâneas foi bem captado por Maurice Duverger, em sua clássica obra *Os partidos políticos*:

É a seguinte a definição mais simples e mais realista de democracia: regime em que os governantes são escolhidos pelos governados, por intermédio de eleições honestas e livres. Sobre esse mecanismo de escolha, os juristas, após os filósofos do século XVIII, desenvolveram uma teoria de representação, o eleitor dando ao eleito mandato para falar e agir em seu nome; dessa maneira, o Parlamento, mandatário da nação, exprime a soberania nacional. O fato da eleição, como a doutrina da representação, foram profundamente transformados pelo desenvolvimento dos partidos. Não se trata doravante entre eleitor e eleito, Nação e Parlamento: um terceiro se introduziu entre eles, que modifica, radicalmente, a natureza de suas relações. Antes de ser escolhido pelos eleitores, o deputado é escolhido pelo partido: os eleitores só fazem ratificar essa escolha. A coisa é visível nos regimes de partido único, em que um só candidato se propõe à aceitação popular. Por ser mais dissimulada, não é menos real, nos regimes pluralistas: o eleitor pode escolher entre muitos candidatos, mas cada um destes é designado por um partido. Se se quer manter a teoria da representação jurídica, é necessário admitir que o eleito recebe um duplo mandato: do partido e dos eleitores. A importância de cada um varia segundo o país; no conjunto, o mandato partidário tende a sobrelevar o mandato eleitoral. (DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 387)

Perfilhando similar entendimento, o Decano do Supremo Tribunal Federal Ministro Celso de Mello vaticinou que “[a]s *agregiações partidárias, como corpos intermediários que são, posicionando-se entre a sociedade civil e a sociedade política, atuam como canais institucionalizados de expressão dos anseios políticos e das reivindicações sociais dos diversos estratos e correntes de pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional. (...) Os partidos políticos constituem, (...), instrumentos de ação democrática, destinados a assegurar a autenticidade do sistema representativo.*” (trecho do voto do relator Min. Celso de Mello no MS nº 26.603/DF, STF – Pleno, DJ 19.12.2008 – grifos no original)

Tal proeminência também se verifica no Direito Comparado. Tratando acerca dos partidos políticos no Direito espanhol, mas em lição perfeitamente aplicável ao Direito pátrio, Juan María Bilbao-Ubillos afirma que ‘*estes grupos [partidos políticos], que desempenham um ‘papel primordial’ (STC 31/1993, de 26 de janeiro, F.J. 3º) como eixo central do sistema de democracia representativa instaurado por nossa Constituição, que detêm praticamente o monopólio da participação política (representam a única oportunidade real que tem o cidadão por si próprio de influir nas decisões*

políticas), que 'ocupam' as instituições públicas [...] [tradução livre do original: 'Estos grupos, que desempeñan un 'papel primordial' (STC 31/1993, 26 de enero, F.J. 3º) como eje central del sistema de democracia representativa instaurado por nuestra Constitución, que detentan prácticamente el monopolio de la participación política (representan la única oportunidad real que tiene el ciudadano de a pie de influir en las decisiones políticas), que <ocupan> las instituciones públicas [...] (BILBAO UBILLOS, Juan María. Libertad de Asociación y derechos de los socios. Valladolid: Universidad de Valladolid, 1997, p. 100).

Sucedede que o referido arranjo constitucional, em especial com a positivação da autonomia partidária, diversamente do que se supõe, não imuniza os partidos políticos do controle jurisdicional, criando uma barreira intransponível à prerrogativa de o Poder Judiciário imiscuir-se no equacionamento das divergências internas partidárias. É preciso reconhecer que a legitimidade dos partidos políticos perpassa necessariamente pela democratização de suas deliberações e tomada de decisões, nomeadamente porque são instrumentos de mediação entre os cidadãos e os órgãos constitucionais.

Justamente por isso impõe-se a mitigação do dogma da reserva estatutária, mediante a penetração do postulado democrático e seus corolários no corpo dessas entidades.

De fato, o postulado fundamental da autonomia partidária, insculpido no art. 17, §1º, da Lei Fundamental de 1988, é comando oponível, precipuamente, ao legislador, o qual não poderá, no exercício de mister constitucional, tolher o amplo espaço de conformação deliberativa, estruturante e normativa das agremiações. Trata-se, à evidência, de manto normativo protetor da ideologia partidária em face de ingerências estatais canhestras nesses domínios específicos (e.g., estrutura, organização e funcionamento interno). A autonomia partidária, assim, materializa a essência do constitucionalismo ao viabilizar a contenção do arbítrio estatal.

Todavia, não pode essa mesma autonomia legitimar os desmandos e abusos perpetrados no seio dessas entidades associativas,

convolando-se em espécie de instrumento sacrossanto e indevassável, capaz de repelir toda e qualquer atividade fiscalizatória jurisdicional. Em outras palavras, a autonomia partidária não pode ter – e não tem – o condão de blindar, em absoluto, o exame dos atos praticados por dada agremiação, notadamente quando, dessas condutas, advierem riscos potenciais ao processo político, com a possibilidade de impactarem, em alguma medida, a esfera subjetiva dos demais atores do prélio eleitoral.

Caso se constate essa ameaça latente, o assunto *sub examine* escapará à reserva estatutária (*i.e.*, sobrepujará o caráter meramente doméstico) e passará a autorizar a fiscalização jurisdicional. Em suma: o **partido, por intermédio de seu estatuto, pode muito, mas não pode tudo.**

Atrelado a esse argumento, sobressai a questão da sindicabilidade judicial das normas estatutárias. As disposições regimentais (ou estatutárias) consubstanciam, em tese, autênticas normas jurídicas e, como tais, são dotadas de imperatividade e de caráter vinculante. Há, portanto, algum grau de autovinculação partidária que reclama a observância de seus preceitos. A fixação de tal regramento denota autolimitação voluntária por parte do próprio partido, enquanto produção normativa endógena, que traduz um pré-compromisso com a disciplina interna de suas atividades.

Disso decorre que, se, de um lado, há um amplo espaço de conformação na elaboração da disciplina interna, estrutura e organização das greis partidárias, por outro lado, não menos certa é a assertiva segundo a qual, uma vez fixadas as disposições regimentais, tem-se o dever de estrita e rigorosa vinculação a tais normas que disciplinam o cotidiano da atividade partidária. É dizer, o seu (des)cumprimento não se alberga na esfera de discricionariedade do partido.

Portanto, sua violação habilita a pronta e imediata resposta do ordenamento jurídico. Nesse cenário, é inconcebível a existência de normas cujo cumprimento não se possa exigir coercitivamente. Não há aqui outra alternativa: *(i)* ou bem as normas estatutárias são verdadeiramente normas e, portanto, viabilizam sua judicialização, *(ii)* ou, a rigor, não se trata de normas

jurídicas, mas simples recomendações, de adesão facultativa pelos seus destinatários. Este último não parece ser o caso.

E, em se tratando de entidade associativa umbilicalmente ligada ao adequado funcionamento do processo democrático, incumbe à Justiça Especializada Eleitoral o papel precípua de apreciar as controvérsias advindas no corpo dos partidos políticos.

Aqui, proponho a adoção de *standard* a nortear a atuação judicial nesses casos: **quanto mais próxima de densificar/concretizar uma norma constitucional, maior a possibilidade controle jurisdicional dessa regra estatutária, em caso de descumprimento**. Se, ilustrativamente, uma dada disposição materializar, em sede estatutária, as garantias do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sua inobservância legítima um maior grau de intervenção judicial. Caso, por outro lado, a norma adversada veicule quórum de instalação e de deliberação, pode-se admitir uma postura menos invasiva e mais autorrestrita por parte do órgão judicial.

À luz dessas considerações, reitero a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar as discussões internas partidárias.

O Diretório Nacional como detentor da prerrogativa exclusiva de anular os atos dos demais órgãos regionais e locais: a necessidade de observância das diretrizes por ele fixadas e com os cânones jusfundamentais constitucionais

O aresto regional aplicou de forma escoreita 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. (...). § 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*).

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.

1. 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.

2. 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.

3. 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.

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

5. 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 consectário 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.

DISPOSITIVO

Por tais fundamentos, desprovejo o presente recurso especial eleitoral, a fim de manter a Coligação “UNIDOS POR BANNACH”, **com a exclusão do PTB, decorrente da segunda – e ilegal – Convenção Partidária**.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 112-28.2016.6.14.0060/PA. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrentes: Antonio Salu da Silva e outros (Advogados: India Indira Ayer Nascimento – OAB: 22146/PA e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial eleitoral, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

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 4.10.2016.