



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

PGE Nº 121.177

1.897/18/MPE/PGE/HJ

RECURSO ORDINÁRIO Nº 0600085-48.2018.6.27.0000

PALMAS-TO

RECORRENTE Partido dos Trabalhadores (PT) – Diretório Nacional
ADVOGADOS Nile William Fernandes Hamdy e outros
RECORRIDO Coligação “A Verdadeira Mudança”
ADVOGADOS Leandro Manzano Sorroche e outros
RELATOR Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto

Egrégio Tribunal Superior Eleitoral,

PARECER

Eleições Suplementares. Governador e vice-governador. Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP). Partido político. Diretório Nacional e Regional. Coligação. Colidência de interesses. Convenção. Anulação.

1. A colidência de interesses entre o diretório nacional e a executiva estadual de um mesmo partido político, com reflexos em eleição, notadamente no registro de coligação e do candidato a governador, não impede a Justiça Eleitoral de analisar eventuais ilegalidades e nulidades havidas no curso do respectivo processo.
2. A regra do art. 17, §1º, da Lei nº 9.504/1997 tem caráter subsidiário, e, por isso mesmo, não se aplica ao partido político, cujo estatuto prevê que as convenções oficiais destinadas a deliberar sobre a escolha de coligações devem seguir obrigatoriamente as resoluções da instância nacional, sob pena de serem anuladas.
3. A ausência de contrariedade da convenção partidária local na deliberação sobre coligações à instrução prevista pelo órgão de direção nacional da agremiação, não permite a anulação dos arranjos formados naquela instância.
4. A supressão do poder de decisão local, em detrimento da Comissão Executiva Nacional de agremiação partidária, quanto a “*toda e qualquer definição de candidatura e política de aliança nos estados*” implica negar à convenção de nível inferior a autonomia partidária prevista no art. 17, §1º, da Constituição da República, razão pela qual não se pode dizer que essa diretriz é, nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, “*legitimamente estabelecida*”.

Parecer pelo **desprovemento** do recurso ordinário.

- I -

1. O Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores no Tocantins interpõe recurso ordinário (evento nº 259221), com alegada base no art. 13, parágrafo único, da Lei Complementar nº 75/1993, contra acórdão pelo qual o Tribunal Regional Eleitoral local, por unanimidade, deferiu o registro da Coligação “A Verdadeira



Mudança”, composta pelos partidos PT, PTB, PODE, PSB e PC do B, habilitando-a para a eleição suplementar para os cargos de governador e vice-governador do Estado.

2. O acórdão está assim resumido (evento nº 259213):

ELEIÇÕES SUPLEMENTARES 2018. DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DOS ATOS PARTIDÁRIOS – DRAP. COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “A VERDADEIRA MUDANÇA”. IMPUGNAÇÕES. ILEGITIMIDADE ATIVA DA COLIGAÇÃO ADVERSÁRIA. NULIDADE DE CONVENÇÃO. ATO INTERNA CORPORIS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DE DIRETRIZES PARTIDÁRIAS. NÃO OBSERVÂNCIA DO § 1º DO ART. 7º DA LEI 9.504/97. NÃO DEMONSTRADA A DESOBEDIÊNCIA DAS DIRETRIZES. IMPROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO. DEFERIMENTO DO REGISTRO.

1. Conforme entendimento jurisprudencial, por se tratar de questão *interna corporis*, não possui “legitimidade” a coligação ou qualquer outro candidato ou partido político alheios aos fatos.

2. A competência jurisdicional para controle de mérito dos atos intrapartidários incide, tão somente, sobre a legalidade, ou seja, sobre a conformidade destes com a lei e os estatutos das agremiações políticas, limitando-se a declarar a nulidade de seus atos. (Precedente: TSE, AGRG NO RESPE 821-96.2012, REL. MIN. HENRIQUE NEVES. DJE 02/04/13).

3. A permissão de que as Comissões Executivas Nacionais anulem Convenções Estaduais, em razão das Coligações ali formadas, somente pode ocorrer quando houver prévio e tempestivo estabelecimento de diretrizes para a realização de Coligações em nível local, conforme interpretação do art. 7º, §§ 1º e 2º da Lei nº 9.504/97. Sem diretriz tempestiva não subsiste a possibilidade de intervenção das esferas superiores nas decisões tomadas nas Convenções Estaduais.

4. Não havendo nos autos notícia de que a convenção partidária realizada se tenha oposto às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, não é cabível a anulação da deliberação e dos atos dela decorrentes, com fundamento no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.504/97. (Precedente TSE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 120959, 30/10/2012).

5. Demanda de Impugnação julgada improcedente.

6. Estando regular o processo relativo à coligação o seu registro deve ser deferido.

3. O recorrente alega que deveria incidir no caso a disposição contida no §2º, e não a do §1º do art. 7º da Lei nº 9.504/1997, destinada apenas “às hipóteses de omissão dos respectivos estatutos partidários quanto às normas objetivas de escolha de candidaturas e coligações”. Assevera que as normas referem-se a situações diversas: “enquanto o parágrafo primeiro se destina aos partidos com normatizações internas



omissas e lacunosas, o parágrafo segundo visa dar coerência nacional às decisões tomadas pelos partidos políticos a partir de seus órgãos de cúpula”. Evoca precedente do Tribunal Superior Eleitoral que distingue as diretrizes estabelecidas pela convenção nacional sobre coligações das normas para escolha e substituição dos candidatos e para formação de coligação estabelecidas no estatuto do partido ou pelo órgão de direção nacional.

4. Aduz, subsidiariamente, que o prazo de publicação de 180 dias a que alude o §1º daquele dispositivo deve ser flexibilizado, considerada a própria mitigação dos prazos para a formalização de pedidos de registro de candidaturas e dos respectivos julgamentos, prevista em Resolução do Tribunal Regional Eleitoral. Diz que a invalidação da deliberação do diretório nacional configura decisão “*extra et ultra petita*”, na medida em que não foi requerido pela coligação impugnada. Assinala que tal pronunciamento não poderia advir da Justiça Eleitoral, tendo em conta a incompetência para apreciar matéria relativa à dissidência interna dos partidos políticos.

5. Assevera descaber à Justiça Eleitoral examinar os critérios internos pelos quais os partidos e coligações escolhem os candidatos que disputarão as eleições, como ocorreu, segundo a ótica, no acórdão recorrido, ao veicular informações no sentido de que “*o candidato Carlos Amashta se posicionou desfavoravelmente ao processo de impeachment da ex-presidente Sra. Dilma Roussef*” e de que “*a Coligação capitaneada pela candidata Kátia Abreu conta com os Partidos que votaram majoritariamente pela abertura de processo de impeachment da ex-presidente, como o PSD e o PSC*”.

6. Requer a concessão de tutela provisória de urgência a fim de que seja determinada a exclusão do Partido dos Trabalhadores da Coligação “A Verdadeira Mudança”. Pede para que seja dado provimento ao recurso, confirmando-se os termos do pedido acautelatório formalizado.

7. O recorrido apresentou contrarrazões (evento nº 259232).

8. O pedido de antecipação da tutela recursal foi indeferido por meio de decisão proferida no dia de ontem, 22 de maio de 2018 (evento nº 260756).

9. Foi determinada, na sequência, a intimação do Ministério Público Eleitoral para manifestação no prazo de 48 horas (evento nº 261094).



-II-

10. Na interposição deste recurso ordinário, foram atendidos os pressupostos genéricos de admissibilidade. A peça, subscrita por profissional da advocacia regularmente constituído, foi protocolizada no prazo assinado em lei.

-III-

11. Preliminarmente, ressalte-se que a Justiça Eleitoral possui competência para apreciar divergência interna de partido político sempre que da questão advierem reflexos nos processos de registro de candidatura, como ocorre no caso concreto. Esse controle jurisdicional não interfere na autonomia, garantida no art. 17, §1º, da Constituição da República, das agremiações. É nesse sentido recente precedente desta Corte:

[...]

1. 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.

2. Ante os potenciais riscos ao processo democrático e os interesses subjetivos envolvidos (suposto ultraje a princípios fundamentais do processo), qualificar juridicamente referido debate dessa natureza como matéria *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.

3. O processo eleitoral, *punctum saliens* do art. 16 da Lei Fundamental de 1988, em sua exegese constitucionalmente adequada, deve ser compreendido em seu sentido mais elástico, iniciando-se um ano antes da data do pleito, razão pela qual qualquer divergência partidária interna tem, presumidamente, o condão de impactar na competição eleitoral.

4. A *mens legis* do art. 16 da Constituição de 1988 proscree a edição de normas eleitorais *ad hoc* ou de exceção, sejam elas de cariz material ou procedimental, com o propósito de obstar a deturpação casuística do cognominado devido processo legal eleitoral, capaz de vilipendiar a igualdade de participação e de chances dos partidos políticos e seus candidatos.



5. À proeminência dispensada, em nosso arquétipo constitucional, não se seguira uma imunidade aos partidos políticos para, a seu talante, praticarem barbáries e arbítrios entre seus Diretórios, máxime porque referidas entidades gozam de elevada proeminência e envergadura institucional, essenciais que são para a tomada de decisões e na própria conformação do regime democrático.

6. O postulado fundamental da autonomia partidária, 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, criando 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.

7. 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, de modo que sua violação habilita a pronta e imediata resposta do ordenamento jurídico.

8. A postura judicial mais incisiva se justifica nas hipóteses em que a disposição estatutária, supostamente transgredida, densificar/concretizar diretamente um comando constitucional. Do contrário, quanto menos a regra estatutária materializar uma norma constitucional, menor deve ser a intensidade da intervenção judicial.

9. Os direitos fundamentais exteriorizam os valores nucleares de uma ordem jurídica democrática, aos quais se reconhece, para além da dimensão subjetiva, da qual se podem extrair pretensões deduzíveis em juízo, uma faceta objetiva, em que tais comandos se irradiam por todo o ordenamento jurídico e agregam uma espécie de "mais-valia" (ANDRADE, José Carlos Vieira. Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976. Coimbra: Almedina, 1987, p. 165), mediante a adoção de deveres de proteção, que impõe a implementação de medidas comissivas para sua concretização.

[...]

16. O estatuto jurídico-constitucional dos partidos políticos ostenta peculiaridades e especificidades conferidas pela Carta de 1988 (e.g., filiação partidária como condição de elegibilidade, acesso ao fundo partidário e ao direito de antena, exigência de registro no TSE para perfectibilizar o ato constitutivo etc.) que o aparta do regime jurídico das associações civis (CRFB/88, art. 5º, XVII ao XXI), aplicado em caso de lacuna e subsidiariamente. Doutrina nacional e do direito comparado.

17. A destituição de Convenção Partidária de nível inferior (i.e., estaduais e municipais) somente se afigura possível nas estritas hipóteses de inobservância das diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, que é o único órgão revestido de competência legal para proceder à anulação da deliberação e dos atos dela decorrentes, *ex vi* do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições.¹

¹ Recurso Especial Eleitoral nº 10380, relatado no Tribunal Superior Eleitoral pelo ministro Luiz



12. No mérito, surge inviável a anulação da convenção do Diretório Regional do Partido dos Trabalhadores no Tocantins ocorrida no dia 22 de abril de 2018 (evento nº 259091), na medida em que inexistem nos autos dados sugestivos de que a deliberação dela decorrente descumpriu resolução da instância nacional do partido no que diz respeito a eventuais coligações e escolha de candidatos a cargos eletivos, da qual a instância estadual fora oficialmente cientificada.

13. Sabe-se que a Comissão Executiva Nacional da agremiação estabeleceu, em 25 de janeiro de 2018, “Diretrizes para o Processo de Definição de Candidaturas do PT em 2018” (evento nº 259148), divulgadas na página que a agremiação mantém na internet², e nas quais há previsão de que “*havendo mais de um(a) candidato(a) inscrito(a) para governo ou senado, o Diretório Estadual, considerando as diretrizes nacionais sobre política de alianças, a conjuntura estadual e o estágio de evolução das tratativas sobre coligações com os demais partidos, definirá o método de escolha dos(as) candidatos(as), podendo ser através de Prévias Eleitorais ou, se aprovado por 2/3 dos votos de seus membros, através de votação em urna no Encontro Estadual de Definição de Candidaturas*”.

14. No tocante às “*diretrizes nacionais sobre política de alianças, a conjuntura estadual e o estágio de evolução das tratativas sobre coligações com os demais partidos*” a que alude o documento, o recorrente noticia a existência de resolução do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores, datada do dia 16 de dezembro de 2017, “*sobre o processo eleitoral de 2018*”, igualmente veiculada na página mantida pelo partido na internet³.

15. Nela, é dado constatar duas deliberações: uma no sentido de “*consolidar – nas eleições proporcionais e majoritárias do Distrito Federal e nos 26 Estados do Brasil – como núcleo central de [...] alianças os partidos e personalidades que combateram e votaram contra o golpe, que combateram e votaram contra as medidas golpistas, que defenderam a revogação das medidas dos golpistas*”; e outra, dando conta de que “*toda e qualquer definição de candidatura e política de aliança nos estados terá que ser submetida antecipadamente à Comissão Executiva Nacional*”.

Fux, com acórdão publicado no Diário de Justiça eletrônico de 30 de novembro de 2017.

² Diretrizes para o Processo de Definição de Candidaturas do PT. Em: <<http://www.pt.org.br/diretrizes-para-o-processo-de-definicao-de-candidaturas-do-pt/>>. Acesso em 23 de maio de 2018.

³ Resolução do Diretório Nacional sobre o processo eleitoral de 2018. Em: <<http://www.pt.org.br/resolucao-do-diretorio-nacional-sobre-o-processo-eleitoral-de-2018/>>. Acesso em 23 de maio de 2018.



16. O Regional desconsiderou essas normas para a formação de coligações, sob o argumento – formal – de que não teriam sido publicadas no Diário Oficial da União no prazo de 180 dias antes das eleições, tal como assinalado pelo art. 7º, §1º, da Lei nº 9.504/1997⁴. É o que se depreende do excerto do acórdão abaixo transcrito:

O Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores afirma que **instituiu em dezembro de 2017 diretrizes partidárias para as Eleições de 2018**, dentre elas a de que a agremiação iria se coligar apenas com os partidos e personalidades que se opuseram ou votaram contra ao impeachment da então Sra. Presidente da República Dilma Roussef, mas não trouxe aos autos qualquer prova no sentido de que essas diretrizes tenham sido publicadas como determina a legislação.

17. Ocorre, não obstante, que essa regra tem caráter subsidiário, e, por isso mesmo, não se aplica ao Partido dos Trabalhadores, cujo estatuto prevê que as convenções oficiais destinadas a deliberar sobre a escolha de coligações devem seguir obrigatoriamente as resoluções da instância nacional, sob pena de serem anuladas:

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.

§1º Em caso de omissão do estatuto, caberá ao órgão de direção nacional do partido estabelecer as normas a que se refere este artigo, publicando-as no Diário Oficial da União até cento e oitenta dias antes das eleições.

§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.

18. A hipótese, portanto, não se enquadra como ausência de prévia e tempestiva fixação de diretrizes para a realização de coligações, sem o que não subsiste a possibilidade de intervenção das esferas superiores nas decisões tomadas pela convenção de nível inferior.

⁴ Art. 156. As Convenções Oficiais destinadas a deliberar sobre a escolha de candidatos ou candidatas e coligações, observado o disposto na Lei Eleitoral e nas Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, serão realizadas de acordo com as normas estabelecidas no presente Capítulo.

§1º As Convenções oficiais deverão, obrigatoriamente, homologar as decisões democraticamente adotadas nos Encontros realizados nos termos deste Estatuto e nas demais resoluções da instância nacional do Partido.

§2º As Convenções Oficiais que não cumprirem o disposto no parágrafo anterior serão anuladas pela Comissão Executiva da instância superior correspondente, aplicando-se o disposto no artigo 159 deste Estatuto.



19. Nem por isso, contudo, é válida para o propósito pretendido pelo recorrente.

20. É que como afirmou (evento nº 259183) o Procurador Regional Eleitoral do Tocantins em manifestação apresentada nestes autos ao Tribunal Eleitoral do Estado:

o candidato a Governador Carlos Amashta manifestou-se desfavoravelmente ao processo de impeachment da ex-presidente Dilma Roussef, tendo assinado carta em sua defesa junto a outros 14 prefeitos de capitais.

Além disso, a coligação capitaneada pela candidata Kátia Abreu conta com partidos que votaram majoritariamente pela abertura de impeachment da ex-presidente, como o PSD e o PSC.

21. Diante de tal contexto, não é factível afirmar que a Convenção Estadual tenha contrariado a primeira das diretrizes estabelecidas pelo órgão de direção nacional.

22. No tocante à segunda, cumpre ressaltar que a *supressão* do poder de decisão local, em detrimento da Comissão Executiva Nacional, quanto a “*toda e qualquer definição de candidatura e política de aliança nos estados*” implica negar à convenção de nível inferior a autonomia partidária prevista no art. 17, §1º, da Constituição da República⁵, razão pela qual não se pode dizer que essa diretriz é, nos termos da jurisprudência desta Corte Superior Eleitoral, “*legitimamente estabelecida*”⁶.

23. Ora, demonstrada a inexistência de oposição da convenção partidária local na deliberação sobre coligações, à instrução prevista pelo órgão de direção nacional da agremiação, bem como a invalidade da que usurpou a autonomia partidária do órgão de nível inferior, não há como se permitir a anulação dos arranjos formados nessa instância.

⁵ Art. 17.

.....
§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

⁶ Nesse sentido: Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 31805/SP, relatado no Tribunal Superior Eleitoral pelo ministro Arnaldo Versiani, com acórdão publicado na sessão de 16 de outubro de 2008.



24. Essa conclusão não implica em concessão de tutela jurisdicional diferente ou para além da que foi pleiteada, segundo o recorrente, pela Coligação “A Verdadeira Mudança”, eis que a pretensão de invalidação da deliberação contida na Ata da Reunião do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores realizada no dia 23 de abril de 2018 (evento nº 259137), e, por conseguinte, de manutenção do que veio a ser decidido na Convenção do Diretório Regional (evento nº 259091) funda-se nos mesmos fatos que constituem objeto da controvérsia versada neste recurso ordinário.

- III -

25. Ante o quadro, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se pelo **desprovimento** do recurso ordinário.

Brasília, 23 de maio de 2018.

HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS
Vice-Procurador-Geral Eleitoral



Documento assinado digitalmente com sua versão eletrônica arquivada no Ministério Público Federal e protegida por algoritmo de Hash.