



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RESOLUÇÃO Nº 23.684

INSTRUÇÃO Nº 0600748-13.2019.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Edson Fachin

Interessado: Tribunal Superior Eleitoral

Altera a Resolução-TSE nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas e candidatos para as eleições, para incluir a data limite de registro das federações de partidos políticos com vistas à participação das Eleições 2022.

O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO a decisão proferida pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal no julgamento do referendo da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021/DF, em 9 de fevereiro de 2022, que assegurou a participação, nas Eleições 2022, das federações que obtenham seu registro civil e o deferimento de seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral até 31.5.2022,

RESOLVE:

Art. 1º A Res.-TSE nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 2º.....

.....
§ 3º Nas Eleições 2022, não se aplicará a exigência prevista na primeira parte do inciso II deste artigo, ficando assegurada a participação das federações que tiverem seu registro deferido no TSE até 31 de maio de 2022, e que contem, em sua composição, com ao menos um partido político que tenha, até a data da convenção, órgão de direção definitivo ou provisório constituído na circunscrição, devidamente anotado no tribunal eleitoral competente, de acordo com o respectivo estatuto partidário. (STF: MC-ADI nº 7021, 09.02.2022)” (NR)

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

Brasília, 24 de fevereiro de 2022.

MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR



RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhor Presidente, trata-se de proposta de minuta alteradora da resolução de registro de candidatura, objeto da Resolução-TSE nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019.

Por meio da Portaria TSE nº 538, de 23.8.2021, fui designado pelo Presidente deste Tribunal, Ministro Luís Roberto Barroso, para iniciar os estudos visando à elaboração das instruções do pleito de 2022.

A primeira minuta submetida à apreciação do Plenário foi devidamente aprovada em sessão de 16.12.2021.

A elaboração daquele normativo derivou de texto-base produzido por grupo de trabalho formado por representantes designados pela Portaria TSE nº 615, de 24.9.2021.

A equipe constituiu-se por representantes de unidades do TSE, atuando sob a coordenação de representante da Assessoria Especial – Gabinete da Presidência. A supervisão jurídica do trabalho foi realizada pela Assessoria Consultiva (Assec) e por representante do meu gabinete, e a coordenação técnica, pela Assessoria de Gestão Eleitoral (Agel).

Rememoro, ainda, que a minuta foi submetida à apreciação em audiência pública realizada no dia 23.11.2021.

As principais temáticas que encaminharam as modificações na redação da instrução estavam relacionadas com: i) a integração do instituto da federação partidária (Lei nº 14.208/2021); ii) a incorporação de diretrizes básicas da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (Lei nº 13.709.2018); iii) a perenização das normas relativas à convenção partidária virtual ou híbrida (Res.-TSE nº 23.623/2020), a utilização de sistema de peticionamento avulso no PJe (Res.-TSE nº 23.630/2020) e o fornecimento excepcional de chave de acesso ao Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP) pela Justiça Eleitoral; iv) o detalhamento da regra sobre prorrogação de prazos; v) o alinhamento com a nova resolução do Cadastro Eleitoral (Res.-TSE nº 23.659/2021); vi) a previsão de regra expressa acerca da possibilidade de que, na composição do nome de candidata ou candidato que promova coletivamente sua candidatura, possa constar o nome do grupo ou coletivo a que se vincula.

Em sessão de 9.2.2022, o plenário do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do referendo da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021, de relatoria do eminente Ministro Luís Roberto Barroso, decidiu por rechaçar a alegação de inconstitucionalidade do modelo que viabiliza a formação das federações partidárias e definir, especificamente para o pleito de 2022, a data limite de 31.5.2022 para o registro das federações perante o Tribunal Superior Eleitoral.

À vista dos impactos que tal decisão acarreta à regulamentação do processo de registro de candidatura, a matéria é submetida à análise deste colegiado, guardando-se atendimento ao prazo assinalado no art. 105, *caput* e § 3º, da Lei nº 9.504/1997, o qual estabelece a data de 5 de março do ano de eleição como marco derradeiro à expedição de instruções.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhor Presidente, eminentes pares, trata-se de nova revisão da instrução permanente relativa ao registro de candidatura (Res.-TSE nº 23.609/2019), proposta em decorrência das repercussões relacionadas à decisão do pleno do Supremo Tribunal Federal no referendo da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021, notadamente no tocante ao prazo de registro de federações partidárias junto ao TSE.

Como antes relatado, a minuta submetida a este colegiado no mês de dezembro resultou de estudos de grupo de trabalho que, em linhas gerais, examinou novos marcos disciplinares vigentes desde a última eleição, precedentes consolidados na jurisprudência desta Corte Superior e do Supremo Tribunal Federal, melhorias de técnicas e aperfeiçoamento de algumas práticas e rotinas.

Um dos motes de impulsionamento de modificações na redação da instrução concernia à necessidade de integração do novel instituto da federação partidária, previsto na Lei nº 14.208/2021, à



regulamentação do processo de registro de candidatura.

Especificamente quanto ao prazo de registro das federações para que se viabilize sua participação nos pleitos, prevê hoje a instrução:

Art. 2º Poderão participar das eleições: (Redação dada pela Resolução nº 23.675/2021)

[...]

II - a federação que, até 6 (seis) meses antes da data do pleito, tenha registrado seu estatuto no TSE e conte, em sua composição, com ao menos um partido político que tenha, até a data da convenção, órgão de direção que atenda ao disposto na segunda parte do inciso I deste artigo. (Lei nº 9.504/1997, art. 6º-A) (Incluído pela Resolução nº 23.675/2021)

Ainda em dezembro de 2021, a temática foi objeto de decisão monocrática liminar proferida no bojo da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021, de relatoria do eminente Ministro Luís Roberto Barroso, cuja ementa segue transcrita:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. FEDERAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS. LEI Nº 14.208/2021. DISTINÇÃO EM RELAÇÃO À COLIGAÇÃO. CAUTELAR DEFERIDA APENAS QUANTO AO PRAZO DE REGISTRO, PARA PRESERVAÇÃO DA ISONOMIA.

1. A lei questionada – Lei nº 14.208/2021 – alterou a redação da Lei nº 9.096/1995, criando o instituto da federação partidária. Essa nova figura permite a união entre partidos políticos, inclusive para concorrerem em eleições proporcionais (para deputado federal, estadual e vereador). Alegação de vícios de inconstitucionalidade formal e de inconstitucionalidade material.

I. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

2. O projeto de lei foi iniciado e aprovado no Senado, sob a antiga redação do art. 17, § 1º, da Constituição, que admitia coligação eleitoral inclusive no sistema proporcional. Na sequência, foi remetido à Câmara dos Deputados e aprovado, sob a vigência da nova redação do referido dispositivo, que passou a vedar coligações em eleições proporcionais (EC 97/2017). Daí a alegação de que deveria ter retornado à Casa em que iniciada a tramitação. O argumento, porém, não procede.

3. Nada na Constituição sugere que a superveniência da emenda constitucional referida exigiria o retorno ao Senado Federal do projeto já aprovado pelas duas Casas. O reexame pela Casa iniciadora somente se dá no caso em que o projeto tenha seu conteúdo alterado na Casa revisora (CF, art. 65, parágrafo único), o que não ocorreu. Na Câmara dos Deputados, houve apenas emendas de redação. Cabe observar ainda que: (i) federação partidária e coligação constituem institutos diversos; e (ii) o Congresso Nacional, em sessão conjunta, reunindo o Senado e a Câmara, por maioria absoluta, rejeitou o veto que havia sido apostado pela Presidente da República ao projeto aprovado. Portanto, há inequívoca manifestação de vontade de ambas as Casas Legislativas em relação à matéria.

II. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

4. A federação partidária possui importantes pontos de distinção em relação às coligações, que em boa hora foram proibidas. As coligações consistiam na reunião puramente circunstancial de partidos, para fins eleitorais, sem qualquer compromisso de alinhamento programático. Tal fato permitia, por exemplo, que o voto do eleitor dado a um partido que defendia a estatização de empresas ajudasse a eleger o candidato de um partido ultraliberal. Ou vice-versa. A fraude à vontade do eleitor era evidente.

5. Já a federação partidária, embora assegure a identidade e a autonomia dos partidos que a integram (art. 11-A, § 2º), promove entre eles: (i) uma união *estável*, ainda que transitória, com durabilidade de no mínimo 4 (quatro) anos (art. 11-A, § 3º, II); (ii) requer *afinidade programática*, que permita a formulação de estatuto e de um programa comuns à federação (art. 11-A, § 6º, II), e (iii) vincula o *funcionamento parlamentar* posterior às eleições (art. 11-A, § 1º). Em tais condições, as federações não implicam transferência ilegítima de voto entre partidos com visões ideológicas diversas e, portanto, não geram os impactos negativos sobre o sistema representativo que resultavam das antigas coligações proporcionais.

6. É possível questionar a conveniência e oportunidade da inovação, que pode retardar a necessária redução do número de partidos políticos no país. Mas essa avaliação, de natureza política, não cabe ao Poder Judiciário. Em juízo cautelar e em exame abstrato da matéria, não se vislumbra inconstitucionalidade. Naturalmente, se no



mundo real se detectarem distorções violadoras da Constituição, tal avaliação preliminar poderá ser revisitada. Para isso, no entanto, é imperativo aguardar o processo eleitoral e seus desdobramentos. Por ora, portanto, não é o caso de impedir a experimentação da fórmula deliberada pelo Congresso Nacional.

III. QUEBRA DA ISONOMIA ENTRE A FEDERAÇÃO E OS DEMAIS PARTIDOS

7. Existe, porém, um problema de quebra de isonomia no tratamento diferenciado dado à federação partidária no que diz respeito ao seu registro perante o Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Partidos políticos têm de fazê-lo até 6 (seis) meses antes das eleições (Lei nº 9.504/1997, art. 4º), sendo que, em relação à federação, a lei ora impugnada estende esse prazo até a data final do período de realização das convenções partidárias. Trata-se de uma desequiparação que não se justifica e que pode dar à federação indevida vantagem competitiva.

IV. DISPOSITIVO

8. Deferimento parcial da cautelar, apenas quanto ao prazo para constituição e registro da federação partidária perante o TSE, e, como consequência: (i) suspender o inciso III do § 3º do art. 11-A da Lei nº 9.096/1995 e o parágrafo único do art. 6º-A da Lei nº 9.504/1997, com a redação dada pela Lei nº 14.208/2021; bem como (ii) conferir interpretação conforme à Constituição ao *caput* do art. 11-A da Lei nº 9.096/1995, de modo a exigir que *para participar das eleições, as federações estejam constituídas como pessoa jurídica e obtenham o registro de seu estatuto perante o Tribunal Superior Eleitoral no mesmo prazo aplicável aos partidos políticos.*

Em 9.2.2022, a decisão monocrática na medida cautelar foi levada a referendo do plenário do STF, quedando reconhecida a necessidade de equiparação do prazo de registro de partidos políticos e federações em 6 (seis) meses, a fim de evitar a concessão, em favor das últimas, de fator de vantagem injustificado na dinâmica da disputa eleitoral.

Sem embargo, a maioria do colegiado assentou regramento de feição específica e transitória para o pleito de 2022, estipulando-se que o prazo para registro das federações será elástico para 31 de maio.

A decisão importa efetivo impacto no desenrolar dos processos de registro de candidaturas referentes ao pleito vindouro, uma vez que as federações não estarão submetidas ao prazo mínimo de seis meses de registro previsto no art. 2º, II, da instrução.

Ressai, assim, a necessidade de se operar ajuste no normativo a contemplar a excepcionalidade em referência, acrescentando-se um terceiro parágrafo ao art. 2º da instrução, o qual ressalvará a aplicação do prazo de seis meses de registro deferido junto ao TSE para as federações no pleito de 2022 e contemplará previsão de que a data de 31.5.2022 funcionará como marco final ao atendimento de tal requisito, tudo com observância do prazo assinalado no art. 105, *caput* e § 3º, da Lei nº 9.504/1997.

Diante do exposto, proponho a **aprovação da presente minuta** pelo Plenário desta Corte.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

Inst nº 0600748-13.2019.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Interessado: Tribunal Superior Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, aprovou a minuta alteradora da resolução de registro de candidatura, objeto da Resolução-TSE nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Banhos e Carlos Horbach.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Paulo Gustavo Gonet Branco.

SESSÃO DE 24.2.2022.

