



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600267-64.2020.6.26.0041 – ANHEMBI – SÃO PAULO

Relator: Ministro Edson Fachin

Recorrente: Cidadania (Cidadania) – Municipal

Advogados: Gustavo Gurgel Meira dos Santos – OAB: 314619/SP e outro

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. VEREADOR. DRAP. REGISTRO INDEFERIDO. PRESIDENTE DA CONVENÇÃO COM DIREITOS POLÍTICOS SUSPENSOS. VÍCIO ISOLADO. ATO DECISÓRIO COLEGIADO. CARÁTER ASSEMBLEAR. TEORIA DA APARÊNCIA. RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

1. Suspensão dos direitos políticos impede filiação partidária e o exercício de cargos de natureza política ou de direção dentro da agremiação partidária. Precedentes.
2. A escolha de candidatos e a deliberação sobre a formação de coligações, no bojo de uma convenção, é por via regra, resultado de um processo deliberativo coletivo na esteira do qual o presidente da legenda, sob o prisma formal, cumpre um papel ordinatório e protocolar.
3. Os convencionais compareceram a uma assembleia dirigida por um presidente de fato, tendo ouvido, deliberado e votado de forma livre, habilitada e de boa-fé.
4. A irregularidade do exercício da presidência da agremiação, e mesmo a função de direção realizada por pessoa com direito político suspenso não contamina, de forma indelével, a prática de ato decisório coletivo.
5. Recurso Especial a que se dá provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento ao recurso especial eleitoral para reformar o acórdão e deferir o pedido de registro de Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários, nos termos do voto do relator.

Brasília, 15 de dezembro de 2020.



MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhor Presidente, trata-se de recurso especial interposto de acórdão mediante o qual o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP) manteve o indeferimento de pedido de registro de Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários – DRAP para os cargos proporcionais no Município de Anhembi/SP, nos termos da seguinte ementa (ID 57039938):

RECURSO ELEITORAL - ELEIÇÕES 2020 – Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários - DRAP – Registro indeferido – Convenção presidida por agente com direitos políticos suspensos em decorrência de condenação por improbidade administrativa transitada em julgado – Invalidez – Nulidade da convenção reconhecida – Retificação da presidência e ratificação da convenção – Impossibilidade – Sentença mantida – Recurso desprovido

Foram opostos Embargos de Declaração (ID 57040238), rejeitados pelo regional conforme a ementa (ID 57040488):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – Pretensão de rediscussão da causa – Impossibilidade – O acolhimento dos embargos, quando opostos com a finalidade precípua de prequestionamento, impõe a existência dos vícios previstos nos arts. 1.022 do CPC e 275 do CE, o que sequer foi aventado pela parte embargante – Ausência de pressuposto de admissibilidade do recurso – Embargos não conhecidos.

Em suas razões recursais, com apoio no art. 121, § 4º, I, da Constituição da República, e art. 276, I, a, do Código Eleitoral, a recorrente aponta a violação aos arts. 7º e 11, § 3º da Lei nº 9.504/1997, e 36 da Res.-TSE nº 23.609/2019; art. 3º da Lei Complementar nº 64/90, c/c Art. 34, §1º, II e III da Resolução TSE nº 23.609/2019; art. 1º, V, e 17, § 1º da Constituição da República; e art. 219 do Código Eleitoral.

Sustenta que o partido Cidadania “*é Partido Político apto, com regularidade estatutária, funcional, CNPJ ativo e possui plena legitimidade de ter candidatos na disputa do pleito eleitoral*” (ID 57040888, p. 8), de forma que em caso de irregularidade na Convenção Partidária, deveria ter sido intimado para sanar a irregularidade, nos termos do disposto no art. 36, da Resolução TSE nº. 23.609/2019.

Afirma que ao referendar a decisão do Juiz Eleitoral de não permitir eventual correção na convenção partidária sob alegação de se tratar de vício insanável, o TRESP violou o texto legal.

Aduz ter havido impugnação intempestiva e sem legitimidade de coligação diversa, após o Chefe do Cartório Eleitoral ter certificado a inexistência de irregularidade na documentação trazida pelo Partido. Cita jurisprudência do TSE sobre a ilegitimidade de partido, candidato ou coligação impugnar validade de coligação adversária, por ausência de interesse próprio (Ac. de 25.9.2014 no AgR-REspe nº 35292, rel. Min. João Otávio De Noronha).

Alega que o Juiz Eleitoral noticiou que agiu de ofício, mas teria se valido da impugnação ilegítima e intempestiva para indeferir o registro do DRAP, apesar de não haver, conforme aduz, “*qualquer impedimento legal dos candidatos do Partido de participarem no pleito eletivo, restando a controvérsia, como dito, tão somente em aspectos pessoais do, à época, dirigente partidário*”. (ID 57040888, p. 12).

Sustenta que o caso em tela não se assemelha aos casos das decisões referidas pelo acórdão regional, eis que nos referidos casos “*a impugnação partiu de legitimado ou de ato próprio do Juízo, sem intervenções incabíveis, ilegais, ilegítimas e preclusas da coligação adversária, contaminando o livre convencimento do Magistrado*” (ID 57040888, p. 12).

Assevera que “*inexistindo impugnação pelos legitimados dentro do prazo legal e atestado pela própria Justiça Eleitoral, através de sua z. serventia, a regularidade dos atos partidários (o que impossibilita a*



atuação de ofício), o ato de registro das candidaturas está perfeito e acabado, cabendo apenas seu deferimento” (ID 57040888, p. 12). Acrescenta que a atuação de ofício pelo magistrado estaria adstrita à análise da situação dos candidatos, não de peculiaridades da Convenção Partidária.

Indica haver divergência jurisprudencial, e para demonstrar, transcreve ementas de julgados proferidos pelos regionais do Pará, Rio Grande do Sul e Bahia.

Alega ter obtido sucesso na eleição de dois vereadores, que estão impedidos de ser diplomados em razão de problemas *interna corporis* alheios ao seu desempenho eleitoral.

O recorrente suscita violação ao princípio do pluralismo político, ao argumento de que “*os candidatos do Cidadania, aptos e elegíveis, terão preteridos seus direitos de participação no pleito por uma situação formal que está, neste momento, acima dos valores e princípios inerentes à legislação eleitoral*” (ID 57040888, p. 21).

Defende que o fato de o presidente do partido, que não era candidato, estar com os direitos políticos suspensos na convenção partidária não seria “*suficiente para anular a demonstração de vontade de todos os convencionais e eivar de vício insanável a aptidão e elegibilidade de todos os candidatos da Recorrente, alijando-a do pleito*” (ID 57040888, p. 21), eis que a convenção “*não é ato pretor do Presidente do Partido, mas uma união política, de pessoas com finalidades comuns, que deliberam, dentro da situação, acerca de questões atinentes ao pleito eletivo e depois submetem, a vontade de todos, a homologação da sua decisão perante a Justiça Eleitoral*” (ID 57040888, p. 21).

Afirma que a ata de convenção traduz a vontade da maioria dos convencionais, sem intervenção do então Presidente, o “*Sr. Raul na estrutura organizacional do partido para o pleito eletivo*”, de forma que “*a irregularidade de sua presidência, sanada a posteriori, com a manutenção dos mesmos candidatos, denominações e números*” (ID 57040888, p. 24), com a alteração da presidência dos trabalhos, constitui vício anterior sanável.

O recorrente sustenta inexistir prejuízo no caso, nem mácula ao processo eleitoral, “*os candidatos são aptos e elegíveis e a declaração de nulidade da convenção constitui em flagrante insegurança jurídica e político-administrativa à população de Anhembi/SP*” (ID 57040888, p. 24).

Ao fim, alega que as decisões referidas no acórdão regional sobre a anulação de DRAP em decorrência da presidência do ato por filiado com direitos políticos suspensos remetem a entendimentos das eleições de 2012 e 2016, e espera que no caso em tela “*a perspectiva seja a de preservação do princípio da democracia representativa, notadamente pelo fato do arcabouço legislativo caminhar no sentido da preservação da vontade das partes e da finalidade dos atos*” (ID 57040888, p. 24).

Pleiteia, por fim, pelo conhecimento e provimento do recurso.

Não houve juízo prévio de admissibilidade, ante o disposto no art. 67, § 2º, da Res.-TSE nº 23.609/2019.

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifesta-se pelo não conhecimento do recurso, ante a incidência dos enunciados de Súmula nº 28 e 30/TSE (ID 58039538).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhor Presidente, constata-se inicialmente, na linha do parecer do órgão ministerial que, conquanto o recorrente tenha indicado em suas razões hipótese de dissídio jurisprudencial, não realizou o devido cotejo analítico.

Desse modo, à luz da Súmula 28 do TSE, segundo a qual “*a divergência jurisprudencial que fundamenta o recurso especial interposto com base na alínea b do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral somente estará demonstrada mediante a realização de cotejo analítico e a existência de similitude fática entre os acórdãos paradigma e o aresto recorrido*”, não é possível conhecer do recurso com esse fundamento.

Nada obstante, estando o recurso especial alicerçado também em hipótese de violação a texto expresso de lei, conheço do recurso por este fundamento.



O recurso merece prosperar.

Ao analisar a demanda, o Tribunal de origem entendeu existir óbice para o deferimento do DRAP do Cidadania, ante a presença de vício insanável a acarretar a nulidade dos atos praticados pelo então presidente, que à época estava com seus direitos políticos suspensos. Confirmam-se os seguintes excertos do acórdão recorrido (ID 52357188):

A nobre sentenciante em primeiro grau indeferiu o DRAP do Partido CIDADANIA por considerar irregular a convenção realizada pelo partido em 12 de setembro de 2020 (ID 19026151), em razão de ter sido presidida por Raul Marcel da Silva, cujos direitos políticos encontram-se suspensos em virtude de condenação nos autos nº 3003260-36.2013.8.26.0145, pela prática de ato de improbidade administrativa, sendo aplicada a pena de suspensão de direitos políticos pelo prazo de dez anos (ID 19026651), tendo a aludida condenação transitado em julgado em 19 de abril de 2018.

Com efeito, a suspensão dos direitos políticos acarreta não só o impedimento do cidadão para disputar um cargo eletivo, como também obsta sua participação em qualquer atividade político-partidária.

(...)

A participação, nas atividades partidárias, de quem não esteja no gozo dos direitos políticos é, de fato, completamente vedada pela legislação eleitoral.

(...) é certo que restou configurada no caso em tela a irregularidade da convenção partidária do CIDADANIA, realizada sob a presidência de dirigente cujos direitos políticos encontram-se suspensos. Outrossim, não há que falar em correção dos atos praticados na convenção conforme alegado nas razões recursais, pois as ações posteriores não são aptas a convalidar a convenção anteriormente realizada, assim como não existe a possibilidade de substituir a referida convenção, eis que eivada de nulidade insanável e, portanto, não admite sua retificação (Precedentes recentes dessa C. Corte Regional: RE nº 0600093-25, rel. Juiz Marcelo Vieira de Campos, j. em 27.10.2020; RE nº 0600155-13, rel. Des. Nelson dos Santos, j. em 27.10.2020; RE 0600308-31, minha relatoria, j. em 29.10.2020).

É incontestável o fato de que o então Presidente do Partido Cidadania, Raul Marcel da Silva, estava com os seus direitos políticos suspensos na convenção realizada pelo partido em 12 de setembro de 2020. Também é sabido que a suspensão dos direitos políticos constitui óbice para a filiação partidária.

A questão de cuja análise depende o deslinde da causa é saber se a irregularidade do ato praticado por pessoa com direitos políticos suspensos, na presidência de uma convenção partidária, seria suficiente para tornar nulo o ato, e, ainda, em sendo o caso, se tal nulidade seria insanável.

De acordo com a doutrina, as convenções consistem em assembleias realizadas pelas agremiações partidárias, para que seus filiados com direito a voto – aí chamados convencionais – deliberem sobre assuntos de seu interesse (ALVIM, Frederico Franco. Curso de Direito Eleitoral. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2016, p. 253).

Como consequência de seu caráter assemblear, a escolha de candidatos e a deliberação sobre a formação de coligações, no bojo de uma convenção, vêm a lume como resultado de um processo deliberativo coletivo, na esteira do qual o presidente da legenda, sob o prisma formal, cumpre um papel ordinatório e protocolar, notadamente relacionado com o mero endereçamento de questões cuja solução, ao fim e ao cabo, independe de sua preferência individual.

Infere-se daí que a atuação de um único filiado, ainda que presidente do partido, não assume, no plano das convenções, repercussão suficientemente relevante, em ordem a comprometer a validade das decisões delas surgidas: a uma, porque, no plano convencional, o reflexo de atuações isoladas resulta atomizado em face da primazia do julgamento coletivo; a duas, porque a função cerimonial exercida pelo presidente não afeta, em nenhum nível, a liberdade de escolha dos correligionários habilitados; a três, porque



ao processo convencional é de ser aplicado, sem nenhuma dúvida, o princípio do máximo aproveitamento do voto, de acordo com o qual a Justiça Eleitoral deve se abster de anular o sufrágio coletivo em função de falhas concentradas e pontuais.

Nesse diapasão, como consectário do reconhecimento da absoluta independência entre a inabilitação do presidente do partido e a validade do conjunto de preferências inequivocamente expressadas por um corpo de filiados livre e habilitado, reputa-se órfã de razoabilidade a solução anulatória adotada pela Corte Regional.

Flávio Cheim, Ludgero Liberato e Marcelo Abelha Rodrigues consignam que “*não cabe à Justiça Eleitoral imiscuir-se em discussões de dignidade respeito ao critério de escolha dos candidatos*”, mas, acrescentam que “*não observado o devido processo legal, deve a Justiça Eleitoral exercer controle sobre a legalidade dos atos praticados, determinando, se for o caso, a anulação da convenção*” (JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. Curso de Direito Eleitoral. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 317).

A pessoa com direitos políticos suspensos tem, como se sabe, uma série de limitações quanto ao exercício de atividades, dentre as quais, notadamente, o impedimento de filiação partidária e de atuação partidária. O exercício da presidência da convenção por Raul Marcel da Silva foi, de fato, irregular. À vista das razões expostas, contudo, essa irregularidade não tem como efeito invalidar todo o ato praticado durante a convenção, que é, rememore-se, um evento coletivo multitudinário, regido pelo princípio da maioria.

Apesar de a pessoa com direitos políticos suspensos não ter filiação partidária regular e, portanto, seus atos como presidente da convenção e, após, como requerente das candidaturas em coletivo, possuírem razão para ser considerados inválidos, a conclusão de que em função disso toda a convenção é nula e, mais, que tal nulidade seria insanável, é desproporcional. Isso porque, como é sabido, na convenção, mesmo enquanto presidente, a pessoa não toma decisões sozinha, e nos registros – DRAP e RCAND –, quem requer é o partido, representado por seu presidente. Assim, corrigida a representação, não permanece sobredita irregularidade.

Desse modo, impedir a realização de diligências para correção da representação partidária e regularização dos atos praticados em convenção viola o direito previsto na Lei das Eleições sobre a possibilidade de realização de diligências para sanar eventuais vícios.

Ademais, verifica-se que além de se tratar de ato passível de convalidação, ele não afeta a essência do evento.

Conforme se extrai do acórdão e do recurso interposto, não havia anotações, no cadastro eleitoral do então presidente do partido, sobre a suspensão de seus direitos políticos. É possível inferir, a partir da Teoria da Aparência, que os convencionais compareceram a uma assembleia dirigida por um presidente de fato, tendo ouvido, deliberado e votado de forma livre, habilitada e de boa-fé.

O regional, no caso em testilha, conferiu primazia a um aspecto de forma, em detrimento do conteúdo. O vício identificado, porquanto pontual e isolado, por si só, é incapaz de comprometer a validade global da convenção.

Não se desconhece a existência de acórdão do TSE referente às eleições municipais de 2016 que em vista da suspensão dos direitos políticos de dirigente partidário reconhece a irregularidade de atos por ele praticados, dentre os quais, a convenção partidária, que foi referenciada pelo acórdão regional.

Analisando o inteiro teor do acórdão proferido no Recurso Especial Eleitoral nº 173-96, publicado em 03/04/2017, extrai-se do Voto do Relator a referência à jurisprudência do TSE sobre a vedação à realização de atos privativos de filiado, além de exercício de função de direção:

Consoante bem assentado pela Corte a quo, a jurisprudência deste Tribunal Superior perfilhou entendimento no sentido de que “aquele que se encontra com os direitos políticos suspensos deverá ter a filiação partidária suspensa por igual período, não poderá praticar atos privativos de filiado e não poderá exercer cargos de natureza política ou de direção dentro da agremiação partidária” (RGP nº 305/DF, Rel. Mm. Luciana Lóssio, DJe de 16.9.2014).

De fato, o exercício da presidência da agremiação, e mesmo a função de direção realizada por Raul Marcel da Silva foi, como consignado alhures, irregular. O que se constata é que tal irregularidade não



contamina, de forma indelével, a prática de ato decisório coletivo – a convenção partidária – conforme se demonstrou. Trata-se, pois, de vício não transcendente.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial eleitoral para reformar o acórdão e deferir o pedido de registro de Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários.

É como voto.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Indago dos eminentes colegas se existe alguma posição divergente ou se desejam manifestar alguma consideração.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhor Presidente, não é divergência, podem se tranquilizar.

É só para acompanhar o relator, em atenção, em homenagem à colegialidade. É só para registrar isso.

Muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Indago se algum outro colega deseja se manifestar.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Proclamo, então, o resultado: o Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso para deferir o Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP), relativo ao cargo proporcional, nos termos do voto do relator.

EXTRATO DA ATA

REspEI nº 0600267-64.2020.6.26.0041/SP. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrente: Cidadania (Cidadania) – Municipal (Advogados: Gustavo Gurgel Meira dos Santos – OAB: 314619/SP e outro).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial eleitoral para reformar o acórdão e deferir o pedido de registro de Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 15.12.2020.



