

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente, Luís Roberto Barroso; Excelentíssima Senhora Ministra Carmén Lúcia; Excelentíssimos Ministros; ilustre representante do Ministério Público; ilustres advogados.

Como fiz constar do relatório, a presente ação direta se volta contra dispositivo de Emenda Constitucional nº 97/2017, na parte em que alterou o artigo 17, §1º, da Constituição Federal, para atribuir aos partidos políticos autonomia para estabelecerem a duração de seus órgãos provisórios.

A controvérsia em tela é praticamente idêntica àquela recentemente enfrentada pelo Plenário desta Corte no julgamento da ADI 6.230, com a diferença de que aquela ação direta tinha como objeto artigo da Lei Federal nº 13.831/2019 que inseriu os §§2º e 3º no art. 3º da Lei dos Partidos Políticos (Lei Federal nº 9.096/1995). Eis a redação dos dispositivos:

Lei Federal nº 9.096/1995. “Art. 3º. É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento. (...)

§2º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos partidários permanentes ou provisórios.

§ 3º O prazo de vigência dos órgãos provisórios dos partidos políticos poderá ser de até 8 (oito) anos”.

Conforme se percebe, o atual §2º do art. 3º da Lei Federal nº 9.096/1995 reproduz a dicção que ora se impugna, constante do §1º do art. 17 da CF, ao afirmar que os partidos políticos têm autonomia para definir a duração de seus diretórios permanentes e provisórios.

Como é de amplo conhecimento, a ADI 6.230 foi julgada parcialmente procedente pelo Plenário deste Supremo Tribunal, tendo a Corte, além de declarar a inconstitucionalidade do mencionado §3º do art. 3º, dado interpretação conforme à Constituição ao §2º, para afirmar que a autonomia dos partidos políticos para a fixação do prazo de seus diretórios deve ser exercida em conformidade com “o princípio republicano da alternância do poder concretizado por meio da realização de eleições periódicas em prazo razoável”. Transcrevo a ementa daquele julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 13.831/2019, QUE ALTERA A LEI 9.096/1995. OLIGARQUIZAÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS. IDEAL DEMOCRÁTICO. PRINCÍPIO REPUBLICANO. ART. 3º, § 2º. AUTONOMIA ASSEGURADA ÀS AGREMIações PARTIDÁRIAS PARA DEFINIR O PRAZO DE DURAÇÃO DOS MANDATOS DOS MEMBROS DOS SEUS ÓRGÃOS PERMANENTES OU PROVISÓRIOS. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. ALTERNÂNCIA DO PODER. REALIZAÇÃO DE ELEIÇÕES PERIÓDICAS EM PRAZO RAZOÁVEL. ART. 3º, § 3º. PRAZO DE VIGÊNCIA DOS ÓRGÃOS PROVISÓRIOS DOS PARTIDOS POLÍTICOS DE ATÉ 8 (OITO) ANOS. PROVISORIEDADE QUE NÃO SE CONFUNDE COM PERPETUIDADE. PROCEDÊNCIA QUANTO AO PONTO. ART. 55-D. ANISTIA. DEVOLUÇÕES, COBRANÇAS OU TRANSFERÊNCIAS AO TESOURO NACIONAL QUE TENHAM COMO CAUSA AS DOAÇÕES OU CONTRIBUIÇÕES FEITAS EM ANOS ANTERIORES POR SERVIDORES PÚBLICOS QUE EXERÇAM FUNÇÃO OU CARGO PÚBLICO DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, DESDE QUE FILIADOS A PARTIDO POLÍTICO. IMPROCEDÊNCIA QUANTO AO PONTO.

MODULAÇÃO DA DECISÃO. PRODUÇÃO DE EFEITOS EXCLUSIVAMENTE A PARTIR DE JANEIRO DE 2023, PRAZO POSTERIOR AO ENCERRAMENTO DO PRESENTE CICLO ELEITORAL, APÓS O QUAL O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL PODERÁ ANALISAR A COMPATIBILIDADE DOS ESTATUTOS COM O PRESENTE ACÓRDÃO.

I - O § 2º do art. 3º da Lei dos Partidos Políticos garante às agremiações autonomia para definir o tempo de mandato dos membros dos órgãos partidários permanentes ou provisórios, estabelecendo norma de competência que pode ser lida, ao menos em tese, no sentido que estes mandatos tenham duração indefinida, sem restrições de nenhuma ordem.

II - O § 3º dos art. 3º da Lei dos Partidos Políticos prevê que órgãos provisórios de partidos políticos possam perdurar por até 8 (oito) anos.

III - Vocação dos partidos políticos para a autocracia que não é particularidade da política brasileira contemporânea. Estudos clássicos de Robert Michels e Maurice Duverger que explicam essa paradoxal propensão.

IV - Da tensão entre interesses de eleitores, filiados e dirigentes partidários podem resultar abalos na representação política que afetam a qualidade da democracia e a própria sobrevivência do regime, que o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, tem o dever de tutelar.

V - Importância de reforçar as tendências democráticas dos partidos políticos, os quais são peças fundamentais para a construção de uma legítima e robusta democracia representativa, amplificando os movimentos políticos que engajam os cidadãos na política.

VI - *Ideal democrático que se firma na temporalidade dos mandatos, na renovação. O voto direto, secreto, universal e periódico constitui cláusula pétrea da nossa República (art. 60, § 4º, II, da Constituição).*

VII - *A periodicidade dos mandatos reforça e garante o princípio republicano, o qual configura “o núcleo essencial da Constituição”, a lhe garantir certa identidade e estrutura, estando abrigado no art. 1º da Carta Magna.*

VIII - *Concessão de interpretação conforme à Constituição ao § 2º do art. 3º da Lei 9.096/1995, na redação dada pela Lei 13.831/2019, para assentar que os partidos políticos podem, no exercício de sua autonomia constitucional, estabelecer a duração dos mandatos de seus dirigentes desde que compatível com o princípio republicano da alternância do poder concretizado por meio da realização de eleições periódicas em prazo razoável.*

IX - *Inconstitucionalidade do art. 3º, § 3º, da Lei 9.096/1995, na redação dada pela Lei 13.831/2019, ao fixar o prazo de duração de até 8 (oito) anos das comissões provisórias. Período durante o qual podem ser realizadas distintas eleições (gerais e municipais), para todos os níveis federativos. O que é provisório não é eterno; o que é temporário, não pode ser permanente; o que é efêmero, não é duradouro.*

X - *Improcedência do pedido quanto ao art. 55-D da Lei 9.096/1995, na redação dada pela Lei 13.831/2019.*

XI - *Modulação para que a decisão, no trecho em que reconhece a inconstitucionalidade da norma, produza efeitos exclusivamente a partir de janeiro de 2023, prazo posterior ao encerramento do presente ciclo eleitoral, após o qual o Tribunal Superior Eleitoral poderá analisar a compatibilidade dos estatutos com o presente acórdão” (ADI 6.230, Tribunal Pleno, Min. Ricardo Lewandowski, DJe 16/08/2022).*

Os fundamentos jurídicos daquela decisão se aplicam às inteiras à presente ação direta de inconstitucionalidade, a qual só não é mera repetição da ADI 6.230 por ser de outro nível o fundamento normativo ora atacado - *in casu* norma constitucional derivada.

Naquela ação direta, o Plenário da Corte, após reconhecer ainda uma vez a essencialidade dos partidos políticos para o sistema democrático representativo, assentou à unanimidade que a autonomia organizacional - direito e garantia fundamental destas agremiações políticas - encontra limitações expressas nos princípios arrolados no caput do art. 17 da CF, quais sejam, a soberania nacional, **o regime democrático**, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana. Deveras, estes princípios atuam como limitações democráticas ao funcionamento dos partidos políticos e devem necessariamente informar e dimensionar sua atuação (AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*, São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 286). Conforme assentou o eminente Ministro Ricardo Lewandowski no voto condutor da ADI 6.230, *“a autonomia partidária foi concedida aos partidos políticos com a intenção de fortalecer o regime democrático e o princípio republicano, não de enfraquecê-los”*.

Por conseguinte, o funcionamento interno dos partidos políticos também deve se reger de acordo com as balizas democráticas fundamentais da temporalidade dos mandatos e da possibilidade de renovação da governança. Isto porque, conforme lição doutrinária do eminente Ministro Dias Toffoli, citada também na ADI 6.230, a ausência de democracia intrapartidária *“acarreta graves consequências para o regime democrático e representativo, uma vez que impossibilita as agremiações de cumprirem com sua função mediadora, aumentando o abismo entre o Estado e a sociedade”* (TOFFOLI, José Antonio Dias. Prefácio em MOTA, Rafael Moreira. *O Controle Judicial da Autonomia Partidária*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 13).

É à luz desta premissa fundamental que se põe o problema da duração indeterminada dos diretórios partidários provisórios. Estes órgãos partidários em geral são dirigidos não por pessoas eleitas por seus pares, mas antes por filiados indicados pela direção superior dos partidos, os quais são, não raras vezes, sucessivamente reconduzidos. Esta prática, conforme apontou o Min. Ricardo Lewandowski, mina a democracia intrapartidária, com claros impactos na autenticidade das agremiações partidárias e na legitimidade de todo o sistema político.

Por esta razão, tal qual assentado na ADI 6.230, impõe-se a exclusão do sistema de interpretação da redação do §1º do art. 17 da CF (dada pela Emenda Constitucional nº 97/2017) que permita aos partidos políticos estabelecer por tempo indeterminado e excessivo o prazo de duração de seus órgãos provisórios, sob pena de ofensa aos princípios democrático e republicano, que impõem a alternância de poder.

Ainda conforme decidiu o Plenário desta Corte na ADI 6.230, não é o caso de impor no presente julgado prazo máximo de 120 (cento e vinte dias) para a duração dos órgãos partidários provisórios, como requer a Procuradoria-Geral da República em sua inicial. Isto porque podem haver situações excepcionais que justifiquem a vigência por prazo maior, relacionadas, por exemplo, ao período necessário à realização de convenção para a escolha de novos dirigentes, como, aliás, prevê o §1º do art. 39 da Res.-TSE nº 23.571/2018 (com a redação dada pela Res.-TSE nº 23.694/2022).

Assim, a fixação do prazo máximo de duração dos órgãos partidários provisórios há de ser definida de boa-fé pelos próprios partidos políticos em seus estatutos e submetida, posteriormente, ao escrutínio do Tribunal Superior Eleitoral, na forma prevista no §2º do art. 17 da Constituição, cabendo ao TSE, ademais, estabelecer parâmetros para a matéria no exercício de seu inerente poder regulamentar.

Ex positis, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE a ação, para dar interpretação conforme à Constituição à expressão “*duração de seus órgãos (...) provisórios*” constante do §1º do art. 17 da CF (com a redação dada pela EC nº 97/2017), para assentar que **a autonomia dos partidos políticos para a fixação da duração de seus órgãos provisórios deve ser exercida em consonância com os princípios democrático e republicano, de modo que se garanta, em prazo razoável, a realização de eleições periódicas para a direção destes órgãos e a alternância de poder.**

É como voto.