



Número: **0600591-69.2021.6.00.0000**

Classe: **CONSULTA**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **Ministro Ricardo Lewandowski**

Última distribuição : **27/10/2021**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Cargo - Deputado Federal, Consulta**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
WALDIR SOARES DE OLIVEIRA (CONSULENTE)		CRISTIANE DE FREITAS BUENO AZEVEDO (ADVOGADO)	
Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
15731 3334	22/02/2022 14:49	Parecer	Parecer



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

CONSULTA (11551) Nº 0600591-69.2021.6.00.0000 (PJe) - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MINISTRO LUIZ EDSON FACHIN
CONSULENTE: WALDIR SOARES DE OLIVEIRA

Advogada do CONSULENTE: CRISTIANE DE FREITAS BUENO AZEVEDO - GO37924-A

PARECER

Consulta. Coligação. Eleição majoritária. Governador de estado. Senador da República.

1. Primeiro questionamento. Pluralidade de coligações na mesma circunscrição: impossibilidade. À luz do disposto na Emenda Constitucional nº 97, de 2017, no art. 6º da Lei nº 9.504, de 1997, e na principiologia do Direito Eleitoral, é admissível somente uma coligação majoritária na circunscrição, sem obrigatoriedade, contudo, de abranger todos os cargos eletivos. Precedentes.

2. Segundo questionamento. Coligação sem a abrangência de todos os cargos: permitido o lançamento de candidatura isolada para o cargo remanescente. O novo marco constitucional e legal não impactou a remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior quanto à possibilidade de um partido coligado exclusivamente para um dos cargos do pleito majoritário (governador de estado ou senador da República) lançar candidatura própria ao cargo remanescente.

3. Terceiro questionamento. Liberdade dos partidos políticos para não firmar coligação e, conseqüentemente, lançar



candidatura de forma isolada. É conspícuo o direito de cada partido político lançar candidaturas próprias, não sendo impositiva a formação de coligações eleitorais em qualquer esfera e para qualquer cargo eletivo.

PARECER.

Pela resposta ao primeiro questionamento no sentido de que, caso os partidos A, B, C e D decidam coligar também para o cargo de senador da República, tal aliança deverá ocorrer necessariamente no âmbito da mesma coligação formada para o governo do estado, porquanto permitida uma única coligação majoritária na mesma circunscrição. Precedentes.

Pela resposta positiva ao segundo e terceiro questionamentos.

Relatório

1. Trata-se de consulta formulada pelo Deputado Federal Waldir Soares de Oliveira (PSL/GO), com fulcro na nova redação do art. 6º da Lei das Eleições, nos seguintes termos (ID. 156977201):

Considere-se que os partidos A; B; C e D participem da coligação majoritária para Governador do Estado X, neste cenário, questiona-se:

1º) Existe obrigatoriedade a que os partidos A; B; C e D participem da mesma coligação majoritária para o cargo de Senador da República do Estado X?

2º) Podem os partidos coligados ao cargo de Governador, lançar, individualmente, candidatos para Senador da República?

3º) Pode o Partido A, sem integrar qualquer coligação, lançar, individualmente, candidato ao Senado Federal?

Afirma que *“a Lei não autoriza a formação de mais de uma coligação nas eleições majoritárias”*, motivo pelo qual *“há dúvida no que concerne à situação individual de cada Partido para o pleito de Senador da República”*.

Os autos vieram à Assessoria Consultiva do Tribunal Superior Eleitoral, nos termos do § 1º do art. 1º da Instrução Normativa TSE nº 2/2010, para manifestação.



Relatada a matéria, **OPINA-SE.**

2. O inciso XII do art. 23 do Código Eleitoral dispõe ser o Tribunal Superior Eleitoral competente para “*responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político*”.

A consulta atende aos requisitos legais de admissibilidade, pois elaborada por deputado federal, e aborda matéria relativa à legislação eleitoral, em abstrato.

No mérito, os questionamentos versam sobre a formação de coligações na eleição majoritária para os cargos da circunscrição estadual.

De maneira específica, o consulente pergunta se, formada coligação para governador, os partidos dela integrantes devem obrigatoriamente coligar-se para a eleição de senador, bem como se é possível, a cada partido daquela coligação, apresentar, isoladamente, candidatos ao Senado Federal. Por fim, indaga sobre o direito de partidos não coligados lançarem candidatura senatorial própria.

Passa-se ao exame do **primeiro questionamento.**

É consabido que o marco legal sobre as coligações partidárias foi substancialmente alterado com a promulgação da Emenda Constitucional nº 97, de 4.10.2017, que as proibiu, a partir de 2020, nas eleições proporcionais. Confira-se:

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. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017](#))

(Destacou-se)

O novo parâmetro constitucional de validade das normas implicou a derrogação do texto original do art. 6º da Lei nº 9.504/1997, a seguir transcrito:

Art. 6º É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, **proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.**

(Destacou-se)

Com a reforma eleitoral promovida pela Lei nº 14.211, de 1º.10.2021, a redação da Lei das Eleições foi ajustada à vedação constitucional de coligações nos pleitos proporcionais, conferindo-se novo texto ao **caput** do seu art. 6º, *in verbis*:



Art. 6º É facultado **aos partidos políticos**, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária. [\(Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021\)](#)

(Destacou-se)

Nesse sentido, também acresceu o § 3º ao art. 91 do Código Eleitoral, com o seguinte teor:

Art. 91. [...]

[...]

§ 3º É facultado **aos partidos políticos** celebrar coligações no registro de candidatos às eleições majoritárias.

(Destacou-se)

Observa-se que o teor do citado preceito da Lei nº 9.504/1997, na parte relativa às coligações majoritárias, manteve-se inalterado, sendo oportuno registrar a existência de diversas manifestações do Plenário desta Casa a respeito da temática que é objeto da presente consulta.

De longa data é o entendimento desta Corte Superior no sentido de admitir somente uma coligação majoritária na circunscrição, sem obrigatoriedade, contudo, de abranger todos os cargos eletivos de tal natureza.

Nesse sentido, firmada aliança exclusivamente para um dos cargos majoritários – governador de estado ou senador da República –, inexistente óbice a que quaisquer dos partidos integrantes dessa coligação lancem candidatura ao cargo remanescente de forma isolada ou simplesmente se abstenham de fazê-lo.

Confira-se o entendimento firmado nas diversas consultas examinadas por esta Corte:

COLIGACOES. LEI N. 9.504, DE 30.09.1997, ART. 6.

2. E FACULTADO AOS PARTIDOS POLITICOS, DENTRO DA MESMA CIRCUNSCRICAO, CELEBRAR COLIGACAO PARA ELEICAO MAJORITARIA OU PROPORCIONAL, OU PARA AMBAS.

3. QUANDO PARTIDOS POLITICOS AJUSTAREM COLIGACAO PARA ELEICAO MAJORITARIA E PROPORCIONAL, OU SEJA, "PARA AMBAS", SO NESSA HIPOTESE, PODERAO SER FORMADAS COLIGACOES DIFERENTES PARA A ELEICAO PROPORCIONAL DENTRE OS PARTIDOS QUE INTEGRAM A COLIGACAO PARA O PLEITO MAJORITARIO.

4. **NAO E ADMISSIVEL, ENTRETANTO, PLURALIDADE DE COLIGACOES PARA ELEICAO MAJORITARIA (GOVERNADOR E SENADOR)**. SE SEIS PARTIDOS CONSTITUIREM COLIGACAO AO PLEITO DE GOVERNADOR, NAO SERA VIAVEL, POR EXEMPLO, QUE, APENAS, QUATRO DENTRE ESSES PARTIDOS POLITICOS FORMEM COLIGACAO DIFERENTE PARA A DISPUTA MAJORITARIA DO CARGO DE SENADOR. **NADA IMPEDIRA, ENTRETANTO,**



QUE A COLIGACAO SE LIMITE, TAO-SO, A ELEICAO DE GOVERNADOR, DISPUTANDO CADA PARTIDO INTEGRANTE DA COLIGACAO, COM CANDIDATO PROPRIO, O SENADO, OU DESISTINDO DE CONCORRER A ESTE CARGO. O MESMO PODERA SUCEDER SE A COLIGACAO MAJORITARIA SE RESTRINGIR A DISPUTA DO PLEITO DE SENADOR, HIPOTESE EM QUE CADA PARTIDO DESSA COLIGACAO TERA DIREITO A CONCORRER COM CANDIDATO PROPRIO A GOVERNADOR, OU NAO DISPUTAR O PLEITO A ESTE ULTIMO CARGO.

5. RELATIVAMENTE A ELEICAO PROPORCIONAL, EM QUE SE ADMITEM COLIGACOES DIFERENTES DENTRE OS PARTIDOS INTEGRANTES DA COLIGACAO MAJORITARIA, SERA CABIVEL A EXISTENCIA DE UMA OU MAIS COLIGACOES PARA A ELEICAO DE DEPUTADO FEDERAL, O MESMO SE AFIRMANDO QUANTO A DEPUTADO ESTADUAL, SENDO AINDA POSSIVEL QUE PARTIDO COMPONENTE DA COLIGACAO A ELEICAO MAJORITARIA DILIBERE, EM CONVENCAO, DISPUTAR, NAO COLIGADO, O PLEITO PROPORCIONAL, OU PARA DEPUTADO FEDERAL, OU PARA DEPUTADO ESTADUAL, OU PARA AMBOS. DA MESMA FORMA, NAO HA EMPECILHO JURIDICO NO SENTIDO DE PARTIDO DA COLIGACAO MAJORITARIA, COMPONDO-SE COM OUTRO OU OUTROS, DESSA MESMA ALIANCA, PARA ELEICAO PROPORCIONAL FEDERAL, RESOLVA CONSTITUIR LISTA PROPRIA DE CANDIDATOS A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. PODE, A EVIDENCIA, A COLIGACAO MAJORITARIA DISPUTAR, COM SUA COMPOSICAO INTEGRAL, TAMBEM, O PLEITO PROPORCIONAL FEDERAL, OU ESTADUAL, OU AMBOS.

6. O QUE NAO SE TEM POR ADMISSIVEL, EM FACE DO ART. 6 DA LEI N. 9.504/1997, EXISTENTE COLIGACAO MAJORITARIA, E A INCLUSAO DE PARTIDO A ELA ESTRANHO, PARA FORMAR COM INTEGRANTE DO REFERIDO BLOCO PARTIDARIO ALIANCA DIVERSA DESTINADA A DISPUTAR ELEICAO PROPORCIONAL.

7. **O ART. 6 DA LEI N. 9.504/1997**, EMBORA ESTABELECEENDO AMPLA ABERTURA, QUANTO AS COMPOSICOES PARTIDARIAS AO PLEITO PROPORCIONAL, **ADOTOU, TODAVIA, PARAMETRO INAFASTAVEL, QUAL SEJA, MANTER-SE FECHADA A ALIANCA PARTIDARIA QUE AMPARA A ELEICAO MAJORITARIA**, ADMITINDO QUE, NA SUA INTIMIDADE, OS PARTIDOS DELA INTEGRANTES SE COMPONHAM, PARA A ELEICAO PROPORCIONAL, COMO FOR DA CONVENIENCIA DE CADA UM, DENTRO DA CIRCUNSCRICAO. DESSE MODO, O GRUPO DE PARTIDOS CONSTITUIDO, A SUSTENTAR A ELEICAO MAJORITARIA, DISPORA, ENTRE SI, COMO FOR DO INTERESSE DE CADA AGREMIACAO, NO QUE CONCERNE AO PLEITO A DEPUTADO FEDERAL E DEPUTADO ESTADUAL.

(Cta nº 382, rel. Min. Néri da Silveira, Acórdão de 12.3.1998, *DJ* de 16.4.1998 – destacou-se);

CONSULTA. ELEIÇÃO MAJORITÁRIA E PROPORCIONAL. PLURALIDADE DE COLIGAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE.

1. Permite-se a formação de mais de uma coligação apenas para a eleição proporcional desde que entre partidos que integrem a coligação para o **pleito**



majoritário, ao qual não é possível a celebração de mais de uma coligação.
Precedentes.

2. Consulta respondida negativamente.

(Cta nº 3968593, rel. Min. Fernando Gonçalves, Acórdão de 23.2.2010, *DJE* de 10.3.2010 – destacou-se);

Consulta. Deputado Federal. Eleição proporcional. Coligação. Partido distinto da coligação formada para a eleição majoritária. Impossibilidade.

1. Somente se admite a pluralidade de coligações para a eleição proporcional. Na eleição majoritária, é admissível a formação de uma só coligação.

2. Os partidos que compuserem coligação para a eleição majoritária só poderão formar coligações entre si para a eleição proporcional.

(Cta nº 73311, rel. Min. Cármen Lúcia, Acórdão de 11.5.2010, *DJE* de 24.5.2010 – destacou-se);

Consulta. Senador. Coligações. Formação. Pluralidade. Eleição majoritária. Impossibilidade.

Somente se admite a pluralidade de coligações para a eleição proporcional. **Na eleição majoritária é admissível a formação de uma só coligação, para um ou mais cargos.**

(Cta nº 63611, rel. Min. Cármen Lúcia, Acórdão de 11.5.2010, *DJE* de 4.6.2010 – destacou-se);

CONSULTA. COLIGAÇÃO PARTIDÁRIA. ELEIÇÃO MAJORITÁRIA. CANDIDATO. GOVERNADOR. SENADOR DA REPÚBLICA.

Partidos coligados para o cargo de governador podem lançar, isoladamente, candidatos ao Senado (Res.-TSE nº 20.126/1998). **Não é possível a formação de coligação majoritária para o cargo de senador distinta da formada para o de governador, mesmo entre partidos que a integrem.** Precedentes.

(Cta nº 119650, rel. Min. Hamilton Carvalhido, Acórdão de 29.6.2010, *DJE* de 10.8.2010 – destacou-se);

CONSULTA. COLIGAÇÃO. ELEIÇÃO MAJORITÁRIA. GOVERNADOR. SENADOR DA REPÚBLICA. PRECEDENTE.

1. Partidos coligados para o cargo de governador podem lançar, isoladamente,



candidatos ao Senado. Precedente.

2. Não é possível a formação de coligação majoritária para o cargo de senador distinta da formada para o de governador, mesmo entre partidos que a integrem.

3. Partidos coligados para o cargo de governador podem formar, somente entre eles, coligações distintas para o pleito proporcional.

4. A definição de coligação majoritária na eleição estadual, à luz do preceito estabelecido no artigo 6º da Lei nº 9.504/97, compreende os cargos de governador e senador, podendo a coligação ter por objeto somente o cargo de governador ou somente o cargo de senador.

5. Decisão por maioria e com ressalvas.

(Cta nº 72971, rel. Min. Hamilton Carvalhido, rel. designado Min. Henrique Neves da Silva, Acórdão de 29.6.2010, *DJE* de 28.2.2014 – destacou-se)

De igual modo, observa-se a aplicação do referido entendimento em casos concretos submetidos à análise do Pleno:

Registro. Eleição majoritária. Governador. Senador. Partido coligado. Candidatura própria.

1. Segundo a jurisprudência deste Tribunal, na eleição majoritária é admissível a formação de uma só coligação, para um ou mais cargos.

2. Se o partido deliberou coligar para as eleições majoritárias de governador e senador, não é possível lançar candidatura própria ao Senado Federal.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(REspe nº 963921, rel. Min. Arnaldo Versiani, *PSESS* de 1º.9.2010 – destacou-se);

Registro de candidatura - Formação de coligações - Partidos que pediram registro por duas coligações diferentes. Impugnação - Partido isolado - Ilegitimidade - Recurso - Coligação que não impugnou o registro - Impossibilidade. Eleição majoritária - Coligações diferentes - Não-admissão.

1. O partido político coligado não tem legitimidade para, isoladamente, impugnar registro de candidatura.

2. No processo de registro de candidatura, a parte que não impugnou não tem legitimidade para recorrer.

3. O art. 6º da Lei nº 9.504/97 veda que um partido participe de coligações diferentes para governador e senador na mesma circunscrição.



4. Recursos não conhecidos.

(REspe nº 19962, rel. Min. Fernando Neves, PSESS de 27.8.2002 – destacou-se);

SENADO. REGISTRO DE CANDIDATURA. A CHAPA A SER REGISTRADA DEVE SER COMPLETA, HAVENDO DE CONTER DOIS CANDIDATOS A SUPLENCIA. COLIGACAO. ELEICOES MAJORITARIAS.

HAVENDO COLIGACAO PARA AS DUAS ELEICOES MAJORITARIAS - GOVERNADOR E SENADOR - NAO PODE UM DOS PARTIDOS DESLIGAR-SE DELA, PARA UM DOS PLEITOS, APRESENTANDO CANDIDATO PROPRIO. HIPOTESE QUE NAO SE CONFUNDE COM A DE FORMAR-SE COLIGACAO TAO-SO PARA UMA DAS ELEICOES MAJORITARIAS, CONCORRENDO CADA PARTIDO COM SEU CANDIDATO PARA A OUTRA.

RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME DE ALEGADAS OFENSAS AOS ESTATUTOS DO PARTIDO.

(REspe nº 15419, rel. Min. Eduardo Ribeiro, PSESS de 15.9.1998 – destacou-se)

No mesmo sentido: decisão monocrática proferida no REspe nº 0600867-18.2018, relator Ministro Edson Fachin, PSESS de 5.10.2018.

Veja-se que na primeira Consulta em que o TSE se deparou com a questão, de nº 382, supracitada, o segundo questionamento – *É possível coligações diferentes para Governador - Senador?* – coincide com a primeira indagação veiculada nos presentes autos, cujo teor se reproduz:

Considere-se que os partidos A; B; C e D participem da coligação majoritária para Governador do Estado X, neste cenário, questiona-se:

1º) Existe obrigatoriedade a que os partidos A; B; C e D participem da mesma coligação majoritária para o cargo de Senador da República do Estado X?

Naquela assentada, depois de perscrutar a legislação desde o ano de 1986 até o de 1997, quando editada a Lei Geral das Eleições, o Ministro Néri da Silveira, relator, concluiu que o legislador “*somente admitiu pluralidade de coligações para a eleição proporcional; não, porém, para o pleito majoritário*”. Consignou ainda que, caso a coligação tenha sido formada exclusivamente para um dos cargos – governador ou senador –, inexistiria óbice à candidatura isolada, pelos partidos coligados, para o cargo remanescente.

Esse entendimento foi replicado sem maiores debates em consultas subsequentes, examinadas no ano de 2010, quais sejam: Cta nº 3968593, rel. Min. Fernando Gonçalves, Acórdão de 23.2.2010; Cta nº 63611, rel. Min. Cármen Lúcia, Acórdão de 11.5.2010; e Cta nº 73311, rel. Min. Cármen Lúcia, Acórdão de 11.5.2010.

Situação diversa se verificou na Consulta nº 72971, examinada em junho de



2010, em cujos autos o Plenário desta Casa debateu a matéria à luz da redação conferida ao § 1º do art. 17 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006, é dizer: o regime de coligações seria livre, a teor do citado preceito constitucional, ou haveria de se observar o disposto no art. 6º da Lei nº 9.504/1997, mantendo-se, assim, a exegese então existente na Corte?

Transcreve-se, por oportuno, o citado preceito da Lei Maior, na redação vigente à época do *decisum*:

§ 1º **É assegurada aos partidos políticos autonomia** para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e **para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais**, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006)

(Destacou-se)

O Ministro Henrique Neves da Silva, em voto-vista, sustentou que, *“dentro da mesma circunscrição, os partidos coligados para a eleição majoritária não poderão formar outras coligações para disputar cargos majoritários. A lei permite apenas a formação de outras coligações para concorrer aos cargos proporcionais, e, mesmo em relação a estas, há que se observar serem elas firmadas entre os partidos que compõem a coligação majoritária”*.

Ressaltou o Ministro vistor que tal conclusão decorre *“também, do fato que os partidos uma vez coligados deixam de possuir legitimidade para atuar de forma isolada no pleito da circunscrição, salvo quando questionar a validade da própria coligação entre a convenção e o termo final para impugnação do registro de candidatos (Lei nº 9.504/97, art. 6º, § 4º)”*.

O Ministro Marco Aurélio, por seu turno, sustentou em voto-vista a autonomia abrangente dos partidos políticos, na esteira do § 1º do art. 17 da CRFB com a redação conferida pela EC nº 52/2006. Ao entender pela incompatibilidade do art. 6º da Lei nº 9.504/1997 com mencionada previsão constitucional, asseverou a possibilidade de os partidos coligados para governador firmarem coligações diversas para a candidatura a senador ou lançá-la isoladamente.

A esse entendimento pela prevalência da autonomia partidária aderiu o Ministro Arnaldo Versiani, sob o argumento de que, *“se há alguma incoerência para um partido político que faz coligação para lançar candidato ao governo e outra coligação, diversa, para senador, é questão para o partido resolver com o seu eleitorado”*. Nesse sentido, sustentou que *“a Justiça Eleitoral não pode, realmente, interferir nessa matéria, sobretudo em virtude desse novo dispositivo constitucional, que, talvez, tenha até surgido por causa da questão da verticalização, mas que agora tomou uma amplitude que, a meu ver, é absoluta”*.

Seguiu-se pedido de vista da Ministra Cármen Lúcia, que defendeu a manutenção da jurisprudência reiterada do Tribunal pela impossibilidade de se celebrarem coligações diferentes para governador e senador, na mesma circunscrição,



com amparo em fundamentos dos quais se destacam:

15. Já havia me manifestado no sentido de que, na minha concepção, de acordo com o regime legal das coligações em vigor, partidos coligados para a eleição de governador (e de vice) e de senador (e suplentes), cargos escolhidos pelo povo no sistema majoritário das eleições realizadas na circunscrição estadual, não podem se coligar em outra composição, como se fossem subcoligações, para uma disputa intestina.

16. O art. 6º da Lei nº 9.504/97 tem como finalidade a ser respeitada pelo intérprete evitar duas situações que poderiam comprometer a finalidade das normas constitucionais referentes ao processo eleitoral, a saber: a transparência para o eleitor quanto aos candidatos na disputa eleitoral, possibilidade aberta se se permitisse que partidos se apresentassem ao eleitor na mesma disputa majoritária como simultaneamente aliados e rivais. E a segunda, a de que diversos partidos coligados para o cargo de governador, que só podem obviamente apoiar uma única chapa, multipliquem a visibilidade desta mesma e única chapa com diversas candidaturas pouco expressivas pondo-se em disputa adversária para o cargo de senador.

17. De se notar a inegável finalidade do regime legal de 1997 em garantir o equilíbrio das possibilidades e oportunidades eleitorais e, quanto possível, a coerência ou a fidelidade partidária, que tanto este Tribunal quanto o Supremo Tribunal Federal vêm considerando princípio fundamental.

18. Daí porque, *data venia* dos que pensam contrariamente, assim como não há direito adquirido a regime jurídico, tenho que não há autorização constitucional, mesmo após a vigência da Emenda Constitucional nº 52, para que este Tribunal Superior conclua chegar a autonomia aos partidos políticos na definição do regime de suas coligações dentro da mesma circunscrição a um regime de arbítrio ou de anomia, ausência de norma, uma vez que o que seja aquele regime haverá de se depreender a partir do texto constitucional, que, entretanto, não especifica a extensão dos seus elementos.

19. Deve ser anotado, em primeiro lugar, que autonomia nunca é total ou absoluta. Nem mesmo a liberdade do ser humano é absoluta, tanto que é da Constituição que ela se restringe ao que a lei determinar. Não há como se afirmar que autonomia de uma pessoa jurídica, como é o partido político, poderia ser assim considerada.

20. O contrário é o que me parece concluir ao examinar a norma constitucional do § 1º do art. 17 da Constituição brasileira: após a vigência do novo texto constitucional - cuja motivação foi, explicitamente, invalidar uma jurisprudência desta Casa sobre verticalização das coligações - há regime jurídico sobre a matéria e não se tem, no sistema, ausência de normas, podendo o partido político fazer o que bem entender e quiser.

Não me parece ser este o caso.

21. A disputa eleitoral por partidos coligados é vantajosa, especialmente para as pequenas agremiações, que podem lançar maior número de candidatos às vagas para as casas legislativas, a teor do que dispõe o art. 10 da Lei nº 9.504/97; passam a dispor de maior tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão, nos termos do inciso II do § 2º do artigo 47 da referida lei; e também fazem jus,



coligados, a fatia maior da quota de rateio do Fundo Partidário.

22. Tudo isso compõe o regime das coligações. Mas a mudança constitucional processada pela Emenda Constitucional nº 52/2006, ao conferir abrangência mais ampla à autonomia partidária, não o fez a ponto de invalidar a regra mais importante desse regime, regulamentada pelo art. 6º da Lei das Eleições. É nas lindes daquela norma que está a definição das finalidades ético-jurídicas do próprio regime, o equilíbrio de oportunidades e a coerência partidária, núcleo da organização partidária formulada, normativamente, a partir do comando constitucional.

23. A Emenda Constitucional nº 52 não teve a finalidade - e a meu ver, não o fez - de abolir o regime de coligações partidárias em vigor desde 1997 e deixar os partidos com autonomia absoluta, no plano dos valores e princípios da própria Constituição, para definição dos seus respectivos regimes de coligação eleitoral na mesma circunscrição. A legalidade deste regime permaneceu intacta. A Emenda, sim, ampliou a autonomia dos partidos, mas para que pudessem firmar coligações diversas em circunscrições diversas.

24. O Poder Constituinte derivado houve por bem extinguir a "verticalização", mas não aboliu, menos ainda deitou por terra o regime legal de coligações entre os partidos, na esteira da legislação que vigorava antes do seu advento.

[...]

36. Tenho, portanto, com as vênias de estilo dos Ministros Marco Aurélio e Arnaldo Versiani, que o art. 6º da Lei n. 9.504/97 continua em pleno vigor, com o que, aliás, parece clarear o quadro normativo o advento da Lei n. 12.034/2009, em cujo art. 3º se estabeleceu que:

a Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações: 'Art. 6º (...) § 1º-A A denominação da coligação não poderá coincidir, inclui ou fazer referência a nome ou número de candidato, nem conter pedido de voto para partido político. (...) §4º - O partido político coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada, no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação, durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos

37. Não estivesse recepcionada a norma do art. 6º, parece inequívoco que não poderia ela ter sido objeto de referência e alteração pela Lei nº 12.034/2009.

38. Menos ainda introduzir-se no sistema os parágrafos 1º-A e 4º, neste se restringindo a legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação, como se tanto se referisse apenas a comparecer na Justiça Eleitoral, porque tanto já se continha na norma do § 1º daquele mesmo art. 6º, alterado na nova lei.

39. Na norma do § 1º do art. 6º da Lei nº 9.504/97 se tinha, inicialmente, que: "§ 1º. A coligação (...) devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses partidários".

40. Quando o legislador quis referir-se ao funcionamento (verbo utilizado na norma antecedente do § 1º do art. 6º da Lei nº 9.504/1997) da coligação "no



relacionamento com a Justiça Eleitoral', ele o fez em todos os seus termos e consequências.

[...]

(Destaques no original)

Outro argumento lançado por alguns integrantes da Corte foi no sentido de que, concluído o exame da Consulta nº 72971 na iminência de findar o prazo para a realização das convenções partidárias relativas às Eleições 2010, não seria o caso, em atenção ao princípio da segurança jurídica, de o Tribunal mudar seu posicionamento àquela altura, especialmente porque, no mês anterior, decidira pela manutenção da exegese firmada em 1998 nos autos da Consulta nº 382. Nesse contexto, consignou-se, ante a relevância dos debates travados à ocasião, ser oportuno que a matéria fosse objeto de estudos posteriores.

Passados mais de 11 (onze) anos, a questão chega novamente a esta Corte Superior em sede de consulta eleitoral, nos presentes autos.

Conforme enfatizado, a nova redação conferida ao art. 6º da Lei nº 9.504/1997 nada mais fez do que simplesmente extrair o trecho derogado pela EC nº 97, subsistindo o mesmo texto atinente às coligações do pleito majoritário. Assim, sob o ângulo da alteração normativa, não se vislumbra diretriz nova no âmbito da problemática em apreço, mantendo-se firme o entendimento sobre o alcance da autonomia partidária no âmbito da formação das coligações. A propósito, consoante reconhecido pelo próprio consulente, *“a lei não autoriza a formação de mais de uma coligação nas eleições majoritárias”*.

Conforme sustentado pela Ministra Cármen Lúcia ao defender a mitigação da autonomia partidária nessa seara, um dos propósitos do art. 6º da Lei nº 9.504/1997 seria o de evitar situações que poderiam comprometer a finalidade das normas constitucionais referentes ao processo eleitoral, entre elas *“a transparência para o eleitor quanto aos candidatos na disputa eleitoral, possibilidade aberta se se permitisse que partidos se apresentassem ao eleitor na mesma disputa majoritária como simultaneamente aliados e rivais”*.

Com efeito, em deferência ao voto consciente das eleitoras e dos eleitores, à máxima efetividade do seu direito constitucional à informação, tem-se por imperioso que lhes seja demonstrado de forma hialina de que lado as escolhas políticas se encontram durante a corrida eleitoral.

Outro ponto a merecer nota é a coerência esperada dos arranjos políticos no lançamento de candidaturas que representarão, no Poder Legislativo ou no Executivo, os ideários defendidos pelas agremiações consorciadas. Nesse compasso, há de se ter simetria, ao menos a nível local, nas coligações que disputarão os cargos de governador e de senador.

A consolidação do regime democrático perpassa pelo amadurecimento das relações entre os **players** componentes das disputas políticas. Essa evolução se evidencia pela demarcação vívida das correntes ideológicas defendidas por cada



agregação, as quais representam os anseios dos variados segmentos sociais e devem reverberar nas associações político-partidárias entabuladas pelos partidos políticos.

Ao optarem pelo lançamento de candidaturas em condomínio com outras greis, os partidos políticos anunciam ao eleitorado o encontro, entre seus pares, da afinidade ideológica e da confiança necessárias à união, ainda que fugaz. A sociedade partidária, consubstanciada na coligação eleitoral, há de ser representativa do ideário e do projeto político que move as respectivas agregações.

Vale lembrar que a associação das agregações partidárias tem na legislação eleitoral uma novel figura denominada federação de partidos políticos, instituída pela Lei nº 14.204/2021, que alterou a Lei nº 9.096, de 1995. Trata-se da possibilidade de união entre legendas, inclusive para o lançamento de candidaturas majoritárias ou proporcionais, com observância de regras mais rígidas do que as das coligações, a exemplo do período mínimo quatro anos de associação, abrangência nacional e estatuto comum para os federados (art. 11-A da Lei nº 9.096/1995).

Essa inovação do legislador evidencia a preocupação na consolidação de arranjos partidários mais coerentes, que contemplem estruturas político-partidárias com afinidades tais a permitir uma união duradoura e proficiente. Em outras palavras, exige-se convergências mínimas dos ideários, programas e projetos, capazes de permitir um enlace político que extravaa a própria eleição e se espraia na representatividade nas casas legislativas e nos demais cargos políticos ocupados pelos seus correligionários.

Como bem pontua José Jairo Gomes, o cenário político atual evidencia “*certo desencantamento pelo atual modelo de democracia representativa*” e que, “*em geral, parcela significativa da população não se sente representada nas instâncias do poder político-estatal*”^[1].

Prossegue o douto estudioso assinalando que “*tal desencanto reside no fato de nem os partidos nem os mandatários sentirem-se obrigados a manter as propostas, promessas e compromissos assumidos anteriormente*”.

Nessa perspectiva, a inovação legislativa com a figura das federações só reforça a necessidade de uma nova perspectiva moral a ser observada pelos partidos políticos por ocasião de suas associações com outras agregações, pois o aperfeiçoamento do sistema político pátrio requer mais coerência e comprometimento dos **players** com as bandeiras, programas e projetos defendidos.

É consabido que as coligações partidárias visam precipuamente a alavancar as chances de eleição. As estratégias inerentes ao jogo político, contudo, não podem se dar em alheamento a valores da mais elevada envergadura, a exemplo dos acima expostos.

Por tais razões, entende-se que o primeiro questionamento deve ser respondido no sentido de que, caso os partidos A, B, C e D decidam coligar também para o cargo de senador da República, tal aliança deverá ocorrer necessariamente no âmbito da mesma coligação formada para o governo do estado, porquanto permitida uma única coligação majoritária na mesma circunscrição.



Todavia, caso esta Corte Superior decida por alterar sua compreensão sobre a matéria para permitir a pluralidade de coligações no pleito majoritário de uma mesma circunscrição, tais alianças políticas, com amparo nos mesmos fundamentos jurídicos, somente poderiam ocorrer entre os partidos integrantes da primeira coligação formada, tal como o legislador dispunha a respeito das agora extintas coligações proporcionais, de cuja composição não poderiam participar legendas estranhas à coligação majoritária.

Quanto ao **segundo questionamento**, entende-se pela possibilidade de que um partido coligado para a eleição de governador de estado lance candidatura individual para senador da República ou, mesmo, deixe de disputar este cargo, nos termos da remansosa jurisprudência acima colacionada. As alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 97 e as reformas eleitorais subsequentes não tiveram aptidão de promover mudança de entendimento quanto a este ponto.

Por fim, em relação à **terceira indagação**, é conspícuo o direito das agremiações de lançar candidaturas próprias, não sendo impositivo a formação de coligações eleitorais em qualquer esfera e para qualquer cargo eletivo. Se é possível o lançamento de candidatura individual por partidos coligados a outros cargos, com maior razão encontra-se o direito dos partidos que sequer escolheram se coligar. Apenas a candidatura avulsa, ou seja, sem vinculação a qualquer partido político, é inadmitida na ordem jurídica vigente, por força do art. 14, § 3º, V, da CF/1988.

3. Ante o exposto, esta Assessoria opina por:

3.1 Responder ao primeiro questionamento no sentido de que caso os partidos A, B, C e D decidam coligar também para o cargo de senador da República, tal aliança deverá ocorrer necessariamente no âmbito da mesma coligação formada para o governo do estado, porquanto permitida uma única coligação majoritária na mesma circunscrição, nos termos do art. 6º da Lei das Eleições e da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral; e

3.2 Responder positivamente ao segundo e terceiro questionamentos.

É o parecer que se submete à consideração superior.

Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende

Assessora-chefe

Assessoria Consultiva

[1] GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16ª edição, Editora Gen/Atlas, p. 123.

