



11

ADI 7.021

Juliana Cardoso Ribeiro Bastos

Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela PUC-SP. Professora de Direito Constitucional da PUC-SP e das FMU. Advogada.

Luiz Gustavo de Andrade

Doutorando em Direito pela PUC-SP. Diretor da Escola Paranaense de Direito EPADI. Advogado.

Objeto

Federações partidárias: regras e prazo para constituição e registro.

Resumo do caso

Considerando a criação da Lei Federal nº.14.208/2021, que alterou a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº. 9.096/1995) para a criação das Federações Partidárias de caráter nacional, aplicáveis as eleições majoritárias e proporcionais, foi ajuizada, pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), no Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº.7021 com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e, por arrastamento, 3º da Lei nº. 14.208/2021, justificada pela violação

frontal ao §1º, artigo 17 e artigo 65, caput e §1º da Constituição Federal de 1988, além de violar os princípios federativo e democrático, autonomia partidária, sistema partidário e eleitoral proporcional.

Os debates se concentraram em dois pontos principais: a. a validação das federações partidárias, com o argumento de que a criação das federações partidárias seria uma forma de restabelecer de forma indireta as coligações partidárias para as eleições proporcionais que foram proibidas pela Emenda Constitucional nº.97/2017; e, b. o prazo para o registro de partidos e federações, uma vez que a lei, em sua redação original, permitia que as federações partidárias fossem registradas até a data final das conven-

ções partidárias, enquanto os partidos precisam se registrar seis meses antes das eleições.

Em dezembro de 2021, em decisão liminar, o Ministro Luís Roberto Barroso, relator da decisão, reconheceu a validade das federações partidárias. Contudo, identificou a quebra da isonomia entre federação e partidos políticos no que diz respeito ao prazo para registro na Justiça Eleitoral. Decisão que foi referendada pelo Plenário em fevereiro de 2022.

Entendimento fixado pelo STF

A tese foi no seguinte sentido: O Plenário do Supremo Tribunal Federal validou, por maioria de votos, a constitucionalidade da Lei nº.14.208/2021 que criou as federações partidárias, salvo quanto ao prazo para registro na Justiça Eleitoral que deverá ser de seis meses antes das eleições, o mesmo prazo aplicável aos partidos políticos. Excepcionalmente, nas eleições de 2022, o prazo para constituição de federações partidárias foi estendido até 31 de maio do mesmo ano.

Nesse sentido, a partir das eleições de 2026, as federações partidárias, em respeito ao princípio da isonomia, precisarão estar constituídas e registradas no Tribunal Superior Eleitoral no mesmo prazo aplicado aos partidos políticos, qual seja, seis meses antes do pleito. Segundo o Ministro, atribuir prazo de registro diferente para partidos políticos e federações não se justifica e poderia, inclusive, dar à federação indevida vantagem competitiva.

Ainda, houve modulação dos efeitos da decisão pelo Plenário para permitir que as federações constituídas em 2022 possam alterar sua composição ou formar novas federações em 2026, antes, portanto, do decurso do prazo de quatro anos, sem a incidência das sanções previstas na Lei dos Partidos Políticos.

Comentários dos autores

Conceito de Federações Partidárias

A federação partidária constitui-se de uma reunião temporária, de abrangência nacional, de dois ou mais partidos políticos, registrada perante o Tribunal Superior Eleitoral, que deve atuar como se fosse uma única agremiação partidária tanto na disputa eleitoral, quanto no exercício da legislatura, por no mínimo 4 anos. A abrangência da federação é nacional. Por conseguinte, não é possível firmar federações entre partidos em nível estadual ou municipal. Além disso, federações de partidos precisam mostrar identidade programática.

Distinção de outras organizações partidárias e a atuação das federações nas eleições proporcionais

É possível distingui-la de outras formas de união entre partidos. Antes da Lei nº. 14.208/2021, os partidos poderiam unir-se no intuito de melhorar seu desempenho eleitoral através das coligações para as eleições proporcionais, as quais foram extintas pela Emenda Constitucional 97/2017. As coligações partidárias continuam existindo, mas apenas para eleições majoritárias. De qualquer forma, há distinção em relação às federações, pois diferentemente das coligações, que existem apenas do período das convenções até a eleição, as federações possuem duração de apenas 4 anos. O elo e compromisso entre partidos coligados desaparece com a eleição, diferentemente do que ocorre com as federações. Além disso, não há obrigação de identidade programática em coligações partidárias. Distingue-se, a federação, ainda, da fusão: os partidos podem fundir-se, situação em que seus componentes perdem suas características para formar um novo partido, em caráter definitivo. Os partidos também podem unir-se em blocos para atuar em conjunto no parlamento.

Importante mencionar que a federação atuará “como se” fosse uma única agremiação e não como um agrupamento pontual de partidos, como ocorria com as coligações partidárias. Em razão dos princípios da autonomia e da identidade partidária é garantida a independência de cada partido continuar a ter sua atuação apartada e livre da interferência da federação. No entanto, quanto a alguns temas, obrigatoriamente, os partidos deverão atuar “como se” fossem uma única agremiação, um só partido. Na disputa eleitoral, exemplificativamente, os partidos federados deverão definir em seu estatuto a lista dos candidatos que disputarão o pleito nas eleições proporcionais. Tal lista será constituída levando em conta o número total de cadeiras disputadas e a federação será considerada “como se” fosse um único partido, podendo lançar somente o mesmo número total de candidatos que um partido não federado poderia lançar.