

RECLAMAÇÃO 99.662 PERNAMBUCO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECLTE.(S) : **FABIANO JAQUES MARQUES**
ADV.(A/S) : **RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO E OUTRO(A/S)**
RECLDO.(A/S) : **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
RECLDO.(A/S) : **RELATOR DA RECLAMAÇÃO Nº 0601742-94.2026.6.00.0000 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
BENEF.(A/S) : **COLIGAÇÃO “PERNAMBUCO DE CORAÇÃO”**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

DECISÃO:

Cuida-se de reclamação constitucional, com pedido liminar, ajuizada por Fabiano Jaques Marques contra decisão proferida pelo Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE-PE) nos autos do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) nº 0600838-03.2026.6.17.0000, e contra decisão monocrática proferida nos autos da Reclamação nº 0601742-94.2026.6.00.0000, que tramita no Tribunal Superior Eleitoral, por alegada afronta ao julgado na ADI nº 7021/DF.

Fabiano Jaques Marques defende que a vinculação “das agremiações federadas em todas as esferas, nacional, estadual e municipal” a um estatuto próprio e a um programa comum constituiu, no julgamento da ADI nº 7.021, fundamento para declaração de constitucionalidade da federação partidária instituída por meio da Lei nº 14.208/21, que alterou a Lei nº 9.096/95.

Afirma que a Federação PSDB-Cidadania possui estatuto registrado no TSE, tendo sido editada, em 2/4/26, resolução regulamentando dispositivo estatutário que institui a obrigação às Comissões Provisórias Estaduais de submeterem, previamente às convenções partidárias, a conjuntura política e potenciais alianças com outros partidos à apreciação do Colegiado Nacional.

O reclamante aduz que as decisões da Justiça Eleitoral teriam violado a eficácia do julgado na ADI nº 7021/DF ao manterem a Federação PSDB-Cidadania na coligação “Pernambuco de Coração”, **i)** não obstante a nulidade da convenção eleitoral realizada em 31/7/26, por ter sido conduzida por Comissão Provisória destituída em 30/7/26, devido ao descumprimento do estatuto; e **ii)** em desacordo com a escolha partidária de neutralidade.

Defende, ainda, sua legitimidade ativa *ad causam*, por ser diretamente prejudicado pela decisão reclamada enquanto filiado ao Cidadania e Presidente Estadual da agremiação em Pernambuco, portanto membro da Federação PSDB-Cidadania, estando submetido aos efeitos de decisão proferida em desacordo com o entendimento firmado na ADI nº 7021/DF.

Fabiano Jaques Marques pede que seja julgada procedente a reclamação,

“determinando-se a exclusão da Federação PSDB Cidadania da Coligação Pernambuco de Coração (DRAP nº. 0600838-03.2026.6.17.0000), com o recálculo da divisão do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na televisão sem a Federação PSDB Cidadania e a compensação integral da minutagem já indevidamente usufruída pela Coligação “Pernambuco de Coração” em razão de sua inclusão, redistribuindo-se o tempo correspondente aos demais candidatos, na proporção que a cada um couber, de modo a restabelecer a isonomia da disputa até o encerramento do período de propaganda” (e-doc. 1, p. 24).

É o relatório. **Decido.**

Sobre a legitimidade para a propositura da reclamação com paradigma em ação do controle concentrado, inicialmente firmada a jurisprudência no sentido de somente admitir a legitimidade ativa de quem havia participado da relação processual da ação paradigma (Rcl nº

224/AL, Rel. Min. **Célio Borja**, Tribunal pleno, RTJ 124/411), houve alteração de entendimento para admitir o manejo da ação por qualquer dos legitimados para instaurar o controle concentrado, independentemente de terem participado da relação jurídica original (v.g. Rcl 397-MC-QO, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJ de 21/5/93); tendo, posteriormente, evoluído a jurisprudência para admitir sua propositura por todos aqueles que forem atingidos por decisões contrárias ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento de mérito proferido em controle concentrado de constitucionalidade (Rcl nº 1.880/SP, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 19/3/04).

No caso, estando controvertida decisão que valida a formação de coligação majoritária no Estado de Pernambuco com a participação da Federação PSDB-Cidadania, julgando improcedente pedido da referida Federação partidária de sua retirada do bloco político com fundamento em decisão de seu Colegiado Nacional com sinalização de sua “neutralidade” na disputa eleitoral no Estado de Pernambuco para cargos majoritários e liberdade dos filiados para apoio individual aos candidatos, há “interesse jurídico” de Fabiano Jaques Marques no resultado do DRAP nº 0600838-03.2026.6.17.0000, estando legitimado para a propositura da reclamação com paradigma na ADI nº 7021/DF.

Ainda em sede preliminar, assento que, por não estar, na presente ação constitucional, em debate a legitimidade ou não da coligação “Frente Popular de Pernambuco” para impugnar o DRAP, **não conheço da presente reclamação tendo por objeto a decisão do TSE na Reclamação nº 0601742-94.2026.6.00.0000**, a qual não foi conhecida mediante decisão assim ementada:

“Eleições 2026. Reclamação. Coligação adversária. Acórdão regional que assentou a inexistência de fraude na convenção que deliberou pela formação de coligação. Matéria interna corporis. Precedentes. A ausência de legitimidade para

impugnar DRAP de aliança diversa impede, em igual medida, o questionamento dos atos judiciais a ele referentes. Petição de terceiro interessado. Inexistência de representação processual válida e de legitimidade para atuar na causa. Petição não conhecida. Reclamação não conhecida” (e-doc. 18).

No acórdão firmado no DRAP nº 0600838-03.2026.6.17.0000, ficou expressamente consignado o conhecimento do debate sobre a ausência de cumprimento, pelo órgão de representação estadual da Federação PSDB-Cidadania, de obrigação estatutária (art. 32) e diretriz partidária (art. 9º da Resolução nº 1/2026) e a consequente anulação da convenção estadual, na parte em que deliberou pela participação da Federação PSDB-Cidadania na coligação “Pernambuco de Coração” para cargos majoritários no estado, “[n]ão obstante o não conhecimento da Ação de Impugnação em face da ilegitimidade da Coligação concorrente”. Assentou-se que

“tal desfecho processual não obstará de modo algum o enfrentamento do mérito da causa por este Tribunal. Isso porque a exata mesma controvérsia de fundo foi provocada e devolvida a esta Corte diretamente pela própria agremiação titular do direito, por meio da petição autônoma atravessada pela FEDERAÇÃO PSDB CIDADANIA (Comissão Interventora) no Id. 30481966, postulando a sua imediata exclusão da chapa majoritária Requerente.”

Entendo que o debate relacionado à **observância de regras internas da Federação PSDB-Cidadania** (Estatuto e Resolução nº 1/26) para formação de coligações **como medida necessária à garantia da atuação das agremiações integrantes como partido único de abrangência nacional** possui aderência estrita com o julgado na ADI nº 7021/DF, mediante o qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a

constitucionalidade da Lei nº 14.208/2021, que instituiu as federações partidárias, assentando se tratarem de **alianças estáveis entre partidos**, com duração mínima de quatro anos, afinidade programática, estatuto e programa comuns, abrangência nacional e atuação conjunta das agremiações que as integram. Transcrevo a emenda do paradigma:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. FEDERAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS. LEI Nº 14.208/2021. PEDIDO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 14.208/2021, que alterou a Lei nº 9.096/1995 para criar o instituto da federação partidária, que permite a união entre partidos políticos, inclusive para concorrerem em eleições proporcionais.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) se o projeto de lei deve retornar à casa iniciadora diante de Emenda Constitucional superveniente que altera norma considerada pelo requerente como parâmetro de controle de constitucionalidade; (ii) se o modelo de federação partidária implica em restabelecer a figura da “coligação partidária” proporcional; e (iii) se o tratamento diferenciado conferido às federações partidárias quanto ao prazo para registro no TSE viola o princípio da isonomia.

III. RAZÕES DE DECIDIR INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

3. O projeto de lei que deu origem à Lei nº 14.208/2021 foi iniciado e aprovado no Senado Federal, 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 nº 97/2017).

4. 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 (art. 65, parágrafo único, da CF), o que não ocorreu.

INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

5. As federações partidárias e as coligações são institutos diversos. As coligações consistiam na reunião puramente circunstancial de partidos, para fins eleitorais, sem qualquer compromisso de alinhamento programático, implicando em evidente fraude à vontade do eleitor.

6. Já a federação partidária assegura a identidade e a autonomia dos partidos que a integram (art. 11-A, § 2º) e (i) promove entre eles 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.

7. Ainda que se possa questionar a conveniência e oportunidade da inovação, que pode retardar a necessária redução do número de partidos políticos no país, tal avaliação, de natureza política, não cabe ao Poder Judiciário. Em exame abstrato da matéria, não se vislumbra inconstitucionalidade.

Naturalmente, se no mundo real se detectarem distorções violadoras da Constituição, tal avaliação poderá ser revisitada. Para isso, no entanto, é imperativo aguardar o processo eleitoral e seus desdobramentos.

QUEBRA DA ISONOMIA ENTRE A FEDERAÇÃO E OS DEMAIS PARTIDOS

8. Existe, porém, um problema de quebra de isonomia no tratamento diferenciado dado à federação partidária, no que diz respeito ao seu registro perante o TSE. Partidos políticos têm de fazê-lo até 6 (seis) meses antes das eleições (art. 4º da Lei nº 9.504/1997), 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.

NECESSIDADE DE ATUAÇÃO PARLAMENTAR CONJUNTA

9. A opção pela formação de uma federação implica o compromisso com uma atuação parlamentar conjunta nas Casas Legislativas, como se fosse uma única agremiação, sob liderança comum, inclusive para fins de composição de bancadas e distribuição proporcional de comissões, sendo vedada a integração dos partidos federados em blocos parlamentares distintos. A atuação autônoma e desvinculada dos partidos integrantes compromete a integridade do instituto e pode caracterizar burla à vedação de coligações proporcionais. Cabe ao TSE comunicar o **registro da federação às Casas Legislativas, a fim de assegurar o cumprimento do dever de atuação conjunta.**

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Pedido parcialmente procedente para, nos termos da cautelar referendada pelo Plenário, (i) declarar a

inconstitucionalidade do inciso III do § 3º do art. 11-A da Lei nº 9.096/1995 e do parágrafo único do art. 6ºA 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. O registro da federação deve ser formalmente comunicado pelo TSE às Casas Legislativas federais, estaduais, distrital e municipais, a fim de assegurar o cumprimento do dever de atuação conjunta.

Tese de julgamento: “1. É constitucional a Lei nº 14.208/2021, que institui as federações partidárias, salvo quanto ao prazo para seu registro, que deverá ser o mesmo 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. 2. No caso das federações constituídas em 2022, admite-se que, nas eleições de 2026, os partidos que as integraram possam alterar sua composição ou formar nova federação antes do decurso do prazo de quatro anos, sem a incidência das sanções previstas no art. 11-A, § 4º, da Lei nº 9.096/1995, de modo a viabilizar o cumprimento do requisito de constituição da federação até seis meses antes do pleito”.

Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, arts. 2º, 17, § 1º, e 65; Lei nº 11.208/2021, art. 11-A” (ADI nº 7021/DF, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe de 11/11/25).

Compulsados os autos e da leitura da decisão do TRE-PE no DRAP nº 0600838-03.2026.6.17.0000, tem-se controvérsia acerca de **decisão do**

Colegiado Nacional da Federação PSDB-Cidadania quanto à anulação de deliberação, em Convenção Eleitoral no Estado de Pernambuco, sobre a participação da Federação Partidária na coligação “Pernambuco do Coração” para cargos majoritários no respectivo Estado.

A atribuição do órgão de direção nacional para anular “deliberação sobre coligações” em convenções partidárias e o prazo para sua comunicação está previsto na Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

“Art. 7º As **normas** para a escolha e substituição dos candidatos e para a **formação de coligações** serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei.

§ 1º Em caso de omissão do estatuto, caberá ao órgão de direção nacional do partido estabelecer as normas a que se refere este artigo, publicando-as no Diário Oficial da União até cento e oitenta dias antes das eleições.

§ 2º Se a **convenção partidária de nível inferior** se opuser, **na deliberação sobre coligações**, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, **poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes.**

§ 3º As anulações de deliberações dos atos decorrentes de convenção partidária, na condição acima estabelecida, deverão ser comunicadas à Justiça Eleitoral no **prazo de 30 (trinta) dias após a data limite para o registro de candidatos.**”

O pedido de “retirada de coligação majoritária” apresentado pela Federação PSDB-Cidadania ao TRE-PE, **em 18/8/26**, foi julgado improcedente nos autos do DRAP nº 0600838-03.2026.6.17.0000, com o consequente registro da coligação “Pernambuco de Coração” com a referida Coligação Partidária em sua composição, estando a decisão reclamada, nesse ponto, apoiada em dois fundamentos complementares,

quais sejam:

i) “não haveria ‘demonstração de prévia e formal publicação/transmissão de diretriz política de mérito vedando a aliança antes da convenção de 31/07/2026’” para justificar a anulação da deliberação da convenção partidária no Estado de Pernambuco ocorrida em 31/7/26 e

ii) a atuação da Federação PSDB-Cidadania para anular a deliberação da convenção de 31/07/2026 pela composição da coligação majoritária “Pernambuco do Coração” com fundamento na atuação do órgão de representação estadual em desrespeito às normas estatutárias careceria da observância do dever de contraditório e da ampla defesa.

A decisão reclamada, nesse tocante, está assim fundamentada:

“O suposto DESCUMPRIMENTO DO RITO DO ART. 9º DA RESOLUÇÃO Nº 1/2026 não autoriza a punição máxima de destituição e anulação da convenção. A punição de anulação exigia a prova do descumprimento da diretriz política de mérito, da qual a Federação não se desincumbiu, afrontando o ônus probatório que lhe competia (art. 373, I, do CPC).

É imperioso destacar que a indispensabilidade da prévia instauração do devido processo legal administrativo atende justamente à necessidade de apurar nuances e detalhes fáticos essenciais como se tem neste caso.

Somente em um contraditório hígido poder-se-ia verificar, por exemplo, se o órgão estadual efetivamente não encaminhara as informações de conjuntura (diretriz stricto sensu), ou se, ao reverso, cumprira o envio e o órgão nacional deixara de emitir resposta tempestiva (hipótese em que o art. 9º, § 3º, da própria resolução autoriza a realização da convenção).”

Conforme assentado na ADI nº 7021/DF, a regularidade da Federação Partidária tem como pressuposto a atuação unificada dos

partidos que a compõem, sobressaindo, para esse fim, especial importância o **Estatuto da Federação PSDB-Cidadania**, cuja disciplina prescreve **atuação colegiada para externalização de diretriz política**:

“Art. 20. **Compete aos colegiados**, nos três níveis da federação, observadas as atribuições de seu respectivo nível:

I – Aprovar as deliberações e resoluções;

II – Representar a federação judicial e extrajudicialmente;

III – **Fazer análise de conjuntura e tomar decisões políticas** que não envolvam formação de coligações e escolha de candidatos, salvo por delegação da convenção eleitoral;

IV – **Anular** decisões e atos das direções de nível hierarquicamente inferior que contrariem diretrizes e deliberações dos órgãos de hierarquia superior, com exceção do colegiado municipal;

VI – Decidir sobre casos omissos” (grifo nosso).

No âmbito da **Federação PSDB-Cidadania**, foi editada também a Resolução nº 1/26 – cujas regras são cogentes para as eleições de 2026, porque editada no prazo do § 1º do art. 7º da lei nº 9.504/97 –, da qual igualmente se depreende que a **deliberação colegiada do órgão de representação** constitui importante **instrumento de equilíbrio entre as agremiações** para consecução da atuação como partido único, especialmente quanto à definição de diretriz estratégica para “aprovação das candidaturas aos cargos majoritários e respectivas coligações” (art. 4º, *caput*).

Da hermenêutica dos arts. 4º e 9º da Resolução nº 1/26 da Federação PSDB-Cidadania, concluo que a atuação do Colegiado Estadual independentemente de diretriz estratégica definida pelo órgão nacional da Federação PSDB-Cidadania está autorizada em duas hipóteses: i) “nos

casos de consenso” (inc. III do art. 4º) ou, **ii) se cumprida sua obrigação**, “não receber resposta do Colegiado Nacional” (§3º do art. 9º).

Assim, muito embora relevantes os fundamentos da decisão reclamada relativamente à insuficiência de elementos formais, é incontroverso nos autos do DRAP nº 0600838-03.2026.6.17.0000 que, **desde 31/7/26**, o TRE-PE tem ciência de **documento assinado por 10 (dez) dos 19 (dezenove) membros do Colegiado Nacional da Federação PSDB-Cidadania** manifestando a **inconformidade da atuação do órgão de representação no Estado de Pernambuco na convenção convocada para essa mesma data, por descumprimento da obrigação estatutária de previamente** lhes ser submetida a “conjuntura política no estado e situação das potenciais alianças” (art. 9º, *caput*, da resolução nº 1/26 da Federação PSDB-Cidadania).

Do relatório da decisão reclamada, extraio também informação concernente a trecho que estaria inserido na “petição autônoma [da FEDERAÇÃO PSDB CIDADANIA, ‘por sua COMISSÃO INTERVENTORA DO COLEGIADO ESTADUAL DE PERNAMBUCO’ – de 18/08/2026 (Id. 30481966)]”, de que haveria

“‘Nota de Esclarecimento’ (Id. 30484308), subscrita por Delegado e Advogado do **PSDB**, informando que a petição da Comissão Interventora consistiu em ato estritamente formal/processual para atender a diligência do Tribunal, reiterando que **o PSDB** mantém apoio à candidatura da Governadora Raquel Lyra.”

Em vista desses elementos de convicção, entendo que o juízo de **improcedência do pedido de “retirada de coligação majoritária” apresentado** pela Federação PSDB-Cidadania ao TRE-PE, **em 18/8/26** (antes mesmo do registro da coligação “Pernambuco de Coração” e, portanto, respeitado o prazo do § 3º do art. 7º da Lei nº 9.504/97) **vai de encontro à ratio que informa o julgado na ADI nº 7021, por esvaziar a**

força normativa de normas do Estatuto e da Resolução nº 1/26, ambas da referida Federação Partidária, que instrumentalizam mecanismos para garantia da atuação das agremiações (PSDB e Cidadania) como partido único por meio de deliberação colegiada para definição de diretrizes políticas a serem seguidas em convenções partidárias para definição de coligações majoritárias.

Muito embora reconheça a importância da soberania da convenção eleitoral, entendo que, havendo documento assinado pela maioria absoluta do Colegiado Nacional da Federação PSDB-Cidadania, previamente à conclusão da convenção de 31/7/26, indicando a frustração de sua competência para deliberar sobre diretrizes políticas para formação de coligação majoritária ante a evidenciada ausência de consenso entre as agremiações que a compõem, entendo que não há como se concluir que a anulação da deliberação que formalizou a participação da Federação PSDB-Cidadania na coligação “Pernambuco de Coração” constitua abuso de poder ou violação do devido processo legal.

Ao contrário, entendo que conferir efetividade a deliberação sem a demonstração inequívoca de observância pelo órgão de representação estadual da regra do art. 9º da Resolução nº 1/26 da Federação PSDB-Cidadania e de existência de consenso entre as agremiações (art. 4º, inc. III, da Resolução nº 1/26), com demonstração de condução lícita dos atos partidários pelos membros responsáveis individualmente por sua execução, institui ambiente contrário à ordem normativa vigente, cuja constitucionalidade afirmada pelo STF na ADI nº 7021/DF pressupõe a atuação das agremiações que compõem a federação Partidária como partido único, ficando assentado, no julgamento paradigma, que a “atuação autônoma e desvinculada dos partidos integrantes compromete a integridade do instituto”.

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente** a presente reclamação para cassar a decisão no DRAP nº 0600838-03.2026.6.17.0000 e, desde já, **julgar procedente o pedido da Federação PSDB-Cidadania da coligação “Pernambuco de Coração”**. Determino, por consequência, que

o TRE-PE diligencie, COM URGÊNCIA, para adequação do tempo de propaganda eleitoral gratuita e adote as demais providências referentes às eleições de 2026 considerada a posição de neutralidade da Federação PSDB-Cidadania na eleição para cargos majoritários no Estado de Pernambuco.

Intime-se.

Brasília, 26 de setembro de 2026.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

Documento assinado digitalmente