

25/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.547-3 SERGIPE
(Questão de Ordem)

RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO
REQUERENTE: PSDC - PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO
ADVOGADOS: THAÍS ARAUJO ALVES E OUTROS
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - AJUIZAMENTO POR COMISSÃO DIRETORA ESTADUAL PROVISÓRIA DE PARTIDO POLÍTICO - HIPÓTESE DE CARÊNCIA - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA.

- O Partido Político, com bancada parlamentar no Congresso Nacional, é carecedor da ação direta de inconstitucionalidade, quando representado, no processo objetivo de controle normativo abstrato, por Diretório Regional ou por Comissão Diretora Estadual Provisória, pois a representação partidária, em sede de fiscalização concentrada de constitucionalidade, instaurada perante o Supremo Tribunal Federal, compete, exclusivamente, ao Diretório Nacional ou, quando for o caso, à Comissão Executiva do Diretório Nacional da agremiação partidária, ainda que o objeto de impugnação seja lei ou ato normativo de origem local. Precedentes.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, resolvendo questão de ordem, em não conhecer da ação.

Brasília, 25 de outubro de 2001.

MARCO AURÉLIO - PRESIDENTE



CELSO DE MELLO - RELATOR



25/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.547-3 SERGIPE
(Questão de Ordem)

RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO
REQUERENTE: PSDC - PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO
ADVOGADOS: THAÍS ARAUJO ALVES E OUTROS
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Social Democrata Cristão - PSDC, representado por sua Comissão Diretora Estadual Provisória (Estado de Sergipe), que visa a impugnar a norma inscrita no art. 37, parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Sergipe, na redação dada pela Emenda Constitucional Estadual nº 16/99.

Tendo em vista a jurisprudência desta Suprema Corte, no sentido de que somente ao Diretório Nacional incumbe a representação do Partido Político, em processo de controle normativo abstrato perante o Supremo Tribunal Federal, e considerando que o PSDC está representado, nesta causa, por sua Comissão Diretora Estadual



ADI 2.547-3 SE

Provisória (fls. 2 e 20), submeto, em **questão de ordem**, à apreciação deste Egrégio Plenário, o tema pertinente à legitimidade ativa **ad causam** do autor da presente ação direta de inconstitucionalidade.

É o relatório.

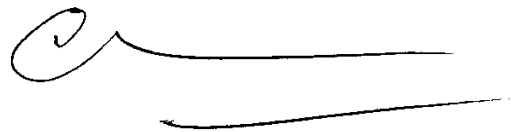
A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large initial 'C' followed by a long horizontal stroke and a smaller flourish below it.

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): Todos sabemos que os Partidos Políticos, com representação no Congresso Nacional, acham-se incluídos, para efeito de ativação da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal, no rol daqueles que possuem legitimação ativa universal, gozando, em consequência, da prerrogativa de impugnar qualquer ato normativo do Poder Público (federal ou estadual), independentemente de seu conteúdo material, consoante reconhece a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RTJ 158/441-442, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

A posição institucional dos Partidos Políticos, no sistema consagrado pela Constituição do Brasil, confere, às agremiações partidárias, o poder-dever de, mediante instauração do controle abstrato de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, zelar pela preservação da integridade jurídica do ordenamento consubstanciado na Lei Fundamental da República.

É preciso ter presente, nesse contexto, um aspecto de sumo relevo, consistente na circunstância de que a Constituição Federal - ao delinear os mecanismos de atuação do regime democrático



ADI 2.547-3 SE

e ao proclamar os postulados básicos concernentes às instituições partidárias - consagrou, em seu texto, o próprio estatuto jurídico dos partidos políticos, definindo princípios, que, revestidos de estatura jurídica incontestável, fixam diretrizes normativas e instituem vetores condicionantes da organização e funcionamento das agremiações partidárias.

Os partidos políticos, pois, constituem instrumentos de ação democrática, destinados a assegurar a autenticidade do sistema representativo. Formam-se em decorrência do exercício concreto da liberdade de associação consagrada no texto constitucional.

A essencialidade dos partidos políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam, eles, um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu à sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal, na exata medida em que o Povo - fonte de que emana a soberania nacional - tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência política do Estado.

ADI 2.547-3 SE

Não se pode perder de perspectiva, neste ponto, que as entidades partidárias, necessariamente presentes em todas as instâncias legislativas, participam, por intermédio de seus representantes parlamentares, do processo de formação de quaisquer leis, cabendo-lhes, em conseqüência - e, sobretudo, no que concerne às minorias parlamentares que nos partidos políticos atuam -, o indisponível direito à fiscalização jurisdicional da constitucionalidade dos atos normativos.

É por essa razão que o legislador constituinte brasileiro - pretendendo assegurar a participação efetiva dos partidos políticos no processo de poder - conferiu-lhes, enquanto instituições dotadas de caráter nacional e essenciais ao regime democrático, legitimidade ativa para a instauração do processo de fiscalização normativa abstrata da constitucionalidade das leis e atos emanados do aparelho de Estado, em ordem a permitir, com fundamento nesse poder de incoação processual e de ativação da jurisdição constitucional de controle do Supremo Tribunal Federal, o exercício de uma prerrogativa institucional básica consistente na defesa objetiva do primado da Carta Fundamental da República.


ADI 2.547-3 SE

Desse modo, o reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, **sem as restrições** decorrentes do vínculo da pertinência temática, **constitui** natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais **que justificam a existência**, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos (RTJ 158/441-442, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

A **representação partidária**, no entanto, perante o Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas, **constitui** prerrogativa jurídico-processual do **Diretório Nacional** do Partido Político, **que é** - ressalvada disposição em contrário dos estatutos partidários - o órgão de direção e de ação dessas entidades **no plano nacional**.

Ocorre, no entanto, que a **presente** ação direta de inconstitucionalidade foi ajuizada por Comissão **Regional** Provisória do Partido Social Democrata Cristão - PSDC, **representada** por seu Presidente **no Estado de Sergipe**.

Tal situação **põe em evidência**, no caso ora em exame, a questão concernente à legitimidade ativa **ad causam** do Partido Social Democrata Cristão - PSDC, para a **válida** instauração do controle



ADI 2.547-3 SE

normativo abstrato perante o Supremo Tribunal Federal, **eis que** o autor está representado, na presente sede processual, por sua Comissão Diretora **Estadual** Provisória, organizada no Estado de Sergipe.

Impõe-se referir, considerada essa questão de natureza preliminar, que os Diretórios **Regionais** de Partido Político (ou, quando for o caso, as respectivas Comissões **Regionais** Provisórias) - **não estão autorizados** a ultrapassar a sua área de atuação, para, **investindo-se** de prerrogativa que assiste, **exclusivamente**, a órgão partidário **de representação nacional**, propor ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, **consoante** orientação jurisprudencial **firmada** por esta Corte (RTJ 138/89, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA - RTJ 139/682, Rel. Min. CELSO DE MELLO - ADI 1.426-RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO - ADI 1.449-AL, Rel. Min. ILMAR GALVÃO - ADI 1.608-AP, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - ADI 2.070-ES, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA).

Cabe registrar, no ponto, a **advertência** desta Suprema Corte, **a propósito da** ilegitimidade ativa **ad causam** de Diretório **Regional** de Partido Político, para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal:



ADI 2.547-3 SE

"Ao atribuir, o artigo 103, item VIII, da Constituição Federal, a competência para propor dita ação, perante o Supremo Tribunal Federal, também a Partido Político, com representação no Congresso Nacional, obviamente quis conferi-la, a ele, no seu todo, pela sua representação nacional, e não a qualquer de seus (...) Diretórios Regionais, embora possa a ação visar à declaração de inconstitucionalidade de leis estaduais."

(ADI 68-ES, Rel. Min. ALDIR PASSARINHO - grifei)

Cumpre enfatizar, ainda, que essa orientação - **prevalecente** no Supremo Tribunal Federal, desde o julgamento da ADI 38-DF, Rel. Min. SYDNEY SANCHES - consolidou-se na jurisprudência desta Corte.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o tema ora em exame, vem proferindo decisões nas quais tem recusado, a Diretório Regional de Partido Político, **qualidade para agir**, perante esta Corte, em sede de controle normativo abstrato:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. **Falta legitimidade ativa ao Diretório Regional ou à Executiva Regional de Partido Político, com representação no Congresso Nacional, para propor ação direta de inconstitucionalidade, perante o Supremo Tribunal Federal. A disposição do inciso VIII do art. 103 da Constituição pressupõe procedimento do Diretório Nacional do partido político, com representação no Congresso Nacional. O órgão regional não representa o partido político, senão nos limites de sua atuação estadual. Ação de que não se conhece, por ilegitimidade**



ativa da requerente. Executiva Regional do Piauí, de Partido Político. Pedido de cautelar prejudicado." (RTJ 138/89, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA - grifei)

"ADIN - PARTIDO POLÍTICO - COMISSÃO DIRETORA REGIONAL - ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM (...).

Somente Partidos Políticos, 'com representação no Congresso Nacional', dispõem, **ex vi** do art. 103, VIII, da Carta Federal, de legitimidade ativa **ad causam** para o controle normativo abstrato.

A representação partidária, perante o Supremo Tribunal Federal, **nas ações diretas**, constitui prerrogativa jurídico-processual do **Diretório Nacional do Partido Político, que é** - ressalvada deliberação em contrário dos estatutos partidários - o **órgão de direção e de ação dessas entidades no plano nacional.**" (RTJ 153/765, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

O magistério da doutrina, por sua vez, tem refletido esse mesmo entendimento jurisprudencial (ALEXANDRE DE MORAES, "Direito Constitucional", p. 607, item n. 10.3.3, 10ª ed., 2001, Atlas), **consoante** ressaltam IVES GANDRA DA SILVA MARTINS e GILMAR FERREIRA MENDES ("Controle Concentrado de Constitucionalidade", p. 96, 2001, Saraiva):

"**Importa ressaltar** ainda que a legitimidade aqui analisada diz respeito **apenas** aos **Diretórios Nacionais dos Partidos Políticos, podendo** estes ser representados pelos respectivos presidentes, independentemente de prévia audiência de qualquer outra instância partidária, **salvo** na hipótese de existir prescrição de ordem legal ou de caráter estatutário dispendo em sentido diverso. Assim sendo, **falece** legitimidade ativa aos **diretórios regionais,**

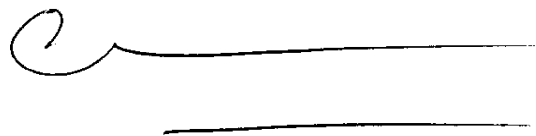
ADI 2.547-3 SE

mesmo quando for estadual a legislação objeto de questionamento." (grifei)

Daí a procedente observação de CLÊMERTON MERLIN CLÈVE ("A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro", p. 167, item n. 3.2.3, 2ª ed./2ª tir., 2000, RT), que acentua, em tema de legitimidade ativa, que podem propor ação direta, "quanto aos partidos políticos, só os Diretórios Nacionais, e não os Diretórios Regionais, ainda que se trate de lei local" (grifei).

Em suma: o Partido Político, com bancada parlamentar no Congresso Nacional, é carecedor da ação direta de inconstitucionalidade, quando representado, nesse processo objetivo, por Diretório Regional ou por Comissão Diretora Estadual Provisória, pois a representação partidária, em sede de fiscalização normativa abstrata, instaurada perante o Supremo Tribunal Federal, compete, exclusivamente, ao Diretório Nacional ou, quando for o caso, à Comissão Executiva do Diretório Nacional da agremiação partidária.

Sendo assim, tendo em consideração a jurisprudência predominante neste Tribunal, e resolvendo a questão de ordem ora suscitada, não conheço da presente ação direta, por evidente



ADI 2.547-3 SE

ausência de legitimidade ativa *ad causam* do Partido Social Democrata Cristão - PSDC, que não dispõe, enquanto representado por sua Comissão Diretora Estadual Provisória (Sergipe), de qualidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade, perante o Supremo Tribunal Federal, não obstante a origem estadual do ato normativo impugnado, ficando prejudicada, em consequência, a apreciação do pedido de medida cautelar.

É o meu voto.



/smr.

PLENÁRIO

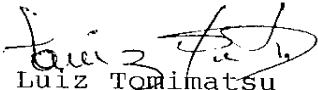
EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.547-3 - Q. Ordem
PROCED. : SERGIPE
RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
REQTE. : PSDC - PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO
ADVDS. : THAÍS ARAUJO ALVES E OUTROS
REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, resolvendo questão de ordem, não conheceu da ação, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Plenário, 25.10.2001.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim e Ellen Gracie.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Coordenador