

04/10/2007

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.604-0 DISTRITO FEDERAL

**RELATORA** : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**  
IMPETRANTE(S) : DEMOCRATAS  
ADVOGADO(A/S) : THIAGO FERNANDES BOVERIO E OUTRO(A/S)  
IMPETRADO(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
LITISCONSORTE(S) : RAIMUNDO SABINO CASTELO BRANCO MAUÉS  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB  
PASSIVO(A/S)  
ADVOGADO(A/S) : ITAPUÃ PRESTES DE MESSIAS E OUTRO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : NELSON GOETTEN DE LIMA  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : CRISTIANO MATHEUS DA SILVA E SOUZA  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : JOSÉ ALVES ROCHA  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : ANTÔNIA MAGALHÃES DA CRUZ  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : JUSMARI TEREZINHA DE SOUZA OLIVEIRA  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : MARCELO GUIMARÃES FILHO  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : PARTIDO DA REPÚBLICA - PR  
PASSIVO(A/S)  
ADVOGADO(A/S) : MARCELO ÁVILA DE BESSA E OUTRO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : LAUREZ DA ROCHA MOREIRA  
PASSIVO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB  
PASSIVO(A/S)  
ADVOGADO(A/S) : JOSÉ ANTONIO FIGUEIREDO DE ALMEIDA SILVA E  
OUTRO(A/S)  
LITISCONSORTE(S) : PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO -  
PASSIVO(A/S) PMDB  
ADVOGADO(A/S) : GASTÃO DE BEM

R E L A T Ó R I O**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**

1. Mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado em 4.5.2007, pelo Democratas, partido político com representação no Congresso Nacional, contra o que, afirma o Impetrante, configuraria

ofensa a seu direito líquido e certo, consubstanciada em ato do Presidente da Câmara dos Deputados, ora apontado como coator, o qual "entendeu não estar autorizado 'a considerar como renúncia a mudança de filiação partidária por Deputados eleitos sob o PSDB e, por conseguinte, declarar vagos os mandatos por eles exercidos, convocando os Suplentes da legenda, em vista de essa hipótese não figurar entre aquelas expressamente previstas no § 1º do art. 239 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados" (fl. 5).

2. Relata o Impetrante que, "por ter o Colendo Tribunal Superior Eleitoral conhecido o direito constitucional dos partidos políticos de conservarem as vagas obtidas pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda, o impetrante apresentou requerimento à Câmara dos Deputados para, então, reaver suas cadeiras... pleiteou-se a declaração da vacância dos mandatos daqueles que se desfiliaram do Democratas, e a convocação subsequente dos suplentes para assunção dos referidos cargos.... O Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, no último dia 26 de abril de 2007, entendeu não estar autorizado 'a considerar como renúncia a mudança de filiação partidária por Deputados eleitos ... em vista de essa hipótese não figurar entre aquelas expressamente previstas no § 1º do art. 239 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, razão pela qual julgou improcedente o requerimento" (fl. 5).

Enfatiza, assim, o Impetrante arrimar-se na decisão proferida pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, na sessão de 27.3.2007, respondendo a Consulta n. 1.398, no sentido de que, no sistema eleitoral proporcional, o mandato eletivo pertence ao partido político, e não ao candidato eleito *d*

Daí o seu requerimento endereçado à Câmara dos Deputados para retomar "oito vagas" correspondentes aos mandatos de oito parlamentares que, eleitos pela sigla partidária, vieram a dela se desfiliar (fl. 04).

Entende que, "... de acordo com a definição do eg. TSE, o parlamentar eleito por uma legenda perde o mandato quando vier a associar-se, sem justificativa, a uma outra, no curso desse mandato. Entendeu, outrossim, que o partido tem o legítimo direito de reclamar a vaga" (fl. 03).

Por isso o seu pleito à Câmara dos Deputados para obter "a declaração da vacância dos mandatos daqueles que se desfiliaram do Democratas, e a convocação subsequente dos suplentes para assunção dos referidos cargos" (fl. 05).

3. Como antes mencionado, tal requerimento foi indeferido pelo digno Deputado Federal Arlindo Chinaglia, Presidente daquela Casa Congressual em 25.04.2007. Concluiu essa autoridade que não estaria autorizada "a considerar como renúncia a mudança de filiação partidária por Deputados eleitos sob o PSDB e, por conseguinte, declarar vagos os mandatos por ele exercidos, convocando os Suplentes da legenda, em vista de essa hipótese não figurar entre aquelas expressamente previstas no § 1º do art. 239 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados" (fl. 5).

4. É contra esse ato do digno Presidente da Câmara dos Deputados que se impetra o presente Mandado de Segurança, afirmando-se, na peça inicial, ser o seu objetivo "... não permitir a censura intentada contra a Constituição Federal, e, em especial, para garantir o direito líquido e certo que detém o Impetrante" (fl. 05) ✓

5. Na petição desta ação, o Impetrante transcreve parte dos votos vencedores proferidos no Tribunal Superior Eleitoral quando da apreciação da Consulta 1.398, procurando-se afastar as razões expostas pelo Ministro Marcelo Ribeiro, em seu voto vencido prolatado naquela assentada, nos termos seguintes:

*"Por derradeiro, no debate da Consulta, o eminente Ministro Marcelo Ribeiro afirmou que, por sua convicção, não há norma constitucional, tampouco ordinária, que estabeleça a perda do mandato parlamentar diante da situação de troca de partido ou cancelamento da filiação partidária.*

*Para sustentar o entendimento, Sua Excelência assentou que foi excluída da Constituição atual a regra segundo a qual a mudança de partido causaria perda de mandato. Nessa esteira, o Ministro invocou o artigo 55 da Constituição, afirmando considerá-lo taxativo, pois, no seu entender, o dispositivo seria exaustivo ao relacionar os casos que ocasionariam a perda do mandato parlamentar, ou seja, numerus clausus.*

*Assim - segundo S.Exa. -, como o rol não abrigaria a troca de legenda ou cancelamento da filiação, considerou não haver base legal para se afirmar que a titularidade do mandato é do partido e não do eleito. Todavia, convém frisar discordância ao posicionamento posto no voto divergente, que se amparou, em suma, na 'falta de reserva legal' para vislumbrar óbice ao entendimento da douta maioria já então firmada.*

*Com o devido respeito e acatamento à ponderação do ilustre Magistrado, a interpretação não bendiz a Constituição Federal. Isto porque, a suscitada 'falta de reserva legal' foi objeto de análise do voto vencedor, de cujo substrato se extrai que,*

devido à organização sistêmica dos dispositivos constitucionais, despiciente norma explícita a respeito.

Quanto ao tema, de se indagar a necessidade de dispositivo específico, quando se verifica que a Carta Magna impõe, como condição constitucional de elegibilidade, a filiação do pretense candidato a partido político, que a lei ordinária completa a indicar que tal condição deve estar satisfeita com mais de um ano de antecedência. Neste contexto, não há bem jurídico a ser protegido no interesse do candidato-representante, mas, bem ao contrário, aquele consignado à agremiação partidária que abrigou a candidatura vencedora, conforme vislumbrado pelos demais Ministros da Corte Eleitoral."

6. Após nomear os parlamentares que se desligaram de seus quadros após a posse no cargo de Deputado Federal para a legislatura iniciada em 2007, o Impetrante conclui:

"Posto isso, necessário salientar que esses parlamentares foram abrigar-se justamente em legendas que se alinharam ao atual Governo Federal, em flagrante desrespeito à situação que o eleitorado reservou ao PFL (DEMOCRATAS), qual seja, a oposição. Oposição responsável e fiscalizadora que coube ao Partido, como decorrência do resultado do pleito de 2006. E não se diga, com o devido respeito e acatamento, que o abrigo em outra com a qual o Democratas formalizou coligação para a disputa do cargo em discussão elidiria o reconhecimento da vaga.

Por fim, a questão da chamada 'fidelidade partidária' não se restringe apenas às discussões de direito, ou política, conforme até aqui foram postas. Deve-se ter por primazia a

vontade do eleitor, conforme a bandeira levantada pelo eminente Ministro Cezar Peluso.

Assim, para o desfecho, em pesquisa realizada no mês de outubro de 2003, pelo IBOPE (Instituto Brasileiro de Opinião Pública), apurou-se que 60,9% dos eleitores se mostraram a favor da imposição da fidelidade partidária, ao concordar que os políticos eleitos por um partido não poderiam trocar de agremiação durante o exercício do mandato, devendo, inclusive serem punidos na respectiva Casa Legislativa" (fl. 12).

7. O Impetrante requereu medida liminar para "ordenar que a Mesa da Câmara dos Deputados declare vagos os mandatos dos seguintes Deputados Federais...(e) após a declaração da vacância, em sessão, nos termos do § 2º, do artigo 239 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que a Mesa da Câmara convoque, no prazo de quarenta e oito horas, os mencionados suplentes, para então assumir o exercício do mandato dos Deputados Federais renunciantes, conforme o inciso I, do artigo 241, do mesmo regimento interno, até o julgamento do mérito deste mandamus... (fl. 14). No mérito, pediu seja "concedida a segurança para o fim de, consolidados os efeitos da liminar, seja declarada a ilegalidade e abusividade do ato guerreado" (fl. 15).

Em 7.5.2007, o Impetrante aditou a inicial para indicar como litisconsortes passivos necessários os oito deputados que se desligaram de sua sigla após o início do mandato 2007-2010, bem como os quatro partidos políticos nos quais eles ingressaram (fls. 43 a 45).

8. Deixei de deferir a liminar por entender não haver "demonstração cabal e comprovada de plano da existência, no caso, dos requisitos legais expressamente exigidos para o deferimento da

medida ... em mandado de segurança, pleiteada aqui inaudita altera pars (art. 7º, inc. II, da Lei n. 1.533/51), a saber, a relevância do fundamento e a circunstância de que o seu indeferimento poderia conduzir à ineficácia da medida se, ao final, ela vier a ser deferida" (fl. 38).

Assim, determinei as providências necessárias para que, prestadas as informações e apresentadas as alegações que entendessem próprias os litisconsortes necessários, a saber, os oito parlamentares citados na peça exordial da ação, bem como os partidos políticos nos quais eles ingressaram após o seu desligamento dos quadros do ora Impetrante, e ouvido o digno Procurador-Geral da República, pudesse trazer diretamente a julgamento a ação.

9. O eminente Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Arlindo Chinaglia, prestou informações aduzindo ter concluído pela improcedência do pedido formulado pelo Impetrante ao fundamento que:

- "a) a resposta do TSE à referida Consulta nº 1.398 feita em tese pelo Impetrante tão-somente contém esclarecimentos daquela Corte, não fazendo coisa julgada (TSE-BE nº 36/567);
- b) a jurisprudência dominante, até então, no Supremo Tribunal Federal, firma-se na inaplicabilidade do princípio da fidelidade partidária, isto é, a desvinculação do parlamentar do partido que o elegeu não implica na sanção de perda de mandato;
- c) a mudança de filiação partidária não se encontra entre as hipóteses de perda de mandato parlamentar previstas numerus clausus no art. 55 da Constituição Federal;
- d) tampouco pode a mudança de partido ser considerada como renúncia tácita a ensejar convocação de suplente, cujas

hipóteses de investidura também são estabelecidas numerus clausus no art. 56, inciso I da Constituição Federal;  
e) os arts. 231 e 239, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ao tratarem, respectivamente, da perda de mandato parlamentar e da convocação de suplente tão-somente reproduzem os ditames constitucionais, não autorizando, assim, o deferimento do pedido" (fl. 195).

Cita os julgamentos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança 20.927, Relator Ministro Moreira Alves, 20.916, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, e 23.405, Relator Ministro Gilmar Mendes, e, em defesa do ato questionado, pondera:

"A Constituição Federal de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969 traziam de forma expressa a infidelidade partidária como hipótese de perda de mandato.

No entanto, o Constituinte de 1988 entendeu por bem excluir a infidelidade partidária como causa de punibilidade parlamentar, referindo-se à fidelidade partidária tão-somente como matéria de disciplina interna dos partidos políticos. De tal sorte que o art. 55 de nossa Lei Maior elenca em seus incisos, de forma taxativa, as hipóteses de perda de mandato parlamentar, não contemplando, porém, os casos de desfiliação partidária para ingresso em outra agremiação partidária já constituída.

Em se tratando de matéria de regência constitucional, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados limita-se a repetir as regras magnas, não elastecendo o tema de forma a permitir qualquer interpretação discrepante.

A inovação dá-se exclusivamente na resposta da referida Consulta nº 1.398 do TSE, que adotou entendimento diverso das



decisões até então prevaletentes naquela Corte (Resolução nº 15.135-TSE e Acórdão nº 11.075-TSE).

Contudo, a resposta à Consulta do TSE, pela sua própria natureza, meramente declarativa, não se reveste de executoriedade bastante para sujeitar a Câmara dos Deputados à sua observância. As respostas das Consultas dirigidas ao TSE não guardam equivalência com as sentenças constitutivas ou mandamentais, estas sim, de cumprimento impostergável.

(...) De todo o exposto, infere-se que, ante a inexistência de norma constitucional expressa e de decisão de natureza jurisdicional com força mandamental, nem a Presidência desta Casa, nem nenhum outro órgão da Câmara dos Deputados têm poder para cassar o mandato dos deputados federais que mudaram de partido e convocar os suplentes para o preenchimento das respectivas vagas, a fim de satisfazer a pretensão do Impetrante" (fl. 197-199, grifos no original).

**10.** O primeiro litisconsorte passivo a apresentar contestação foi o Deputado Federal Laurez da Rocha Moreira, que se desligou dos quadros do Democratas para se filiar ao Partido Socialista Brasileiro - PSB, em 30.1.2007.

Em defesa do ato tido como coator apresentou ele quatro argumentos (fls. 104 a 118).

**10.1.** Observa, em primeiro lugar - carreando julgados do Supremo Tribunal Federal no sentido de sua argumentação -, a taxatividade das hipóteses previstas no art. 55 da Constituição brasileira para a perda de mandato pelos Deputados Federais e Senadores, além da impossibilidade de se invocarem outros dispositivos constitucionais, que poderiam permitir a destituição de

parlamentares do respectivo mandato, por não abrangerem - segundo ele - a desfiliação partidária:

"De fato, nas proibições previstas no artigo 54 da Carta, as chamadas **incompatibilidades**, não se configura, em nenhuma delas, a hipótese sub examen; entre os procedimentos tidos como incompatíveis com o decoro parlamentar, previstos no § 1º do artigo 55 da Constituição, e no § 2º do artigo 244 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, não se enquadra, por igual, a hipótese tratada; a ausência à terça parte das sessões ordinárias de cada sessão legislativa não se confunde, como é óbvio, com a desfiliação ou a mudança de partido; do mesmo modo, não se cuida, na presente hipótese, de perda ou suspensão de direitos políticos; tampouco se cuida de hipótese em que a Justiça Eleitoral decreta a perda de mandato; e, finalmente, bem diversa da presente é a hipótese de condenação criminal transitada em julgado" (fl. 107, grifos no original).

**10.2.** A segunda tese sustentada por esse litisconsorte é a de que a desfiliação do partido pelo qual disputou as eleições e o posterior ingresso em outra agremiação partidária não caracterizaria renúncia, tácita ou presumida, do mandato parlamentar, pela ausência da vontade comprovada necessária para a existência do ato de renúncia.

**10.3.** Numa terceira linha de defesa, argumenta que se prevalecesse a idéia de pertencer o mandato parlamentar ao partido político e não ao candidato eleito, estaria ele, ainda assim, protegido por uma das exceções previstas pelo Ministro Cezar Peluso, e acolhidas pelos demais membros do Tribunal Superior Eleitoral, na

Consulta 1.398, qual seja, a perseguição dentro do partido político ao qual estava filiado.

Para comprovar a tese da perseguição narra o seguinte:

"De fato, o DEMOCRATAS, ex-PFL, é liderado, no Estado de Tocantins, pela ex-Deputada Federal e hoje Senadora KÁTIA ABREU, **sintomaticamente uma das portadoras da petição inicial do presente mandamus até o protocolo dessa Suprema Corte.**

Sua Excelência, que é Vice-Presidente da Confederação nacional da Agricultura (DOC. I), ao assumir a candidatura ao Senado, intentou fazer Deputado, na 'sua vaga', ao Presidente da Federação da Agricultura do Tocantins, ... ÂNGELO CREMA MARZOLA JÚNIOR (DOC. II), representante, como ela, dos interesses desse segmento econômico, de modo que continuassem eles contando em prol de suas bandeiras com um representante da bancada de Tocantins na Câmara dos Deputados.

Para alcançar esse intento, entreviu nos Diretórios situados no Sul do Estado de Tocantins, região onde atua o contestante, concedendo a legenda para grupos de filiados que se dispusessem a trocar o apoio ao nome do contestante pelo do seu 'protegido'.

Não ficou só nisso a discriminação sofrida pelo contestante no seio do ex-PFL.

Dois dos Deputados Estaduais da agremiação, na legislatura anterior, pleitearam (e obtiveram êxito) mandatos de Deputado Federal na eleição de 2006. O primeiro deles foi o contestante, exercendo o terceiro mandato consecutivo, e o segundo foi JOÃO OLIVEIRA, eleito por duas vezes Deputado Estadual, **sempre com votações inferiores às obtidas pelo contestante** *J*

Pois bem. No pleito de 2006, em que ambos disputavam a cadeira de Deputado Federal, **foi muito maior o apoio, inclusive financeiro, do então PFL ao candidato JOÃO OLIVEIRA, do que ao contestante.**

Como se observa do anexo extrato da prestação de contas do contestante junto ao TSE (DOC. I), este recebeu duas doações do Comitê Financeiro Único do PFL, uma no valor de R\$ 4.000,00 e outra no valor de R\$ 18.810,40, totalizando assim R\$ 22.810,40 (vinte e dois mil oitocentos e dez reais e quarenta centavos).

**Já JOÃO OLIVEIRA recebeu quantia mais de cinco vezes superior, em cinco desembolsos: R\$ 119.450,40 (cento e dezenove mil quatrocentos e cinquenta reais e quarenta centavos), conforme comprova o DOC. II.**

Por outro lado, o ex-PFL foi ainda mais discriminatório em relação ao contestante, quando se verifica o tratamento dispensado ao hoje suplente que pretende, por meio deste writ, seja guindado à condição de titular: ANGELO MARZOLA JR., também em cinco oportunidades, recebeu do Comitê Financeiro do partido a importância de R\$ 122.172,50 (cento e vinte mil cento e setenta e dois reais e cinquenta centavos), como se verifica do DOC. III. Essa importância representa quase cinco vezes e meia mais do que foi destinado ao contestante, candidato ao mesmo cargo (Deputado Federal), e com cerca de doze anos de mandato à legenda na Assembléia Legislativa do Tocantins.

Para que Vossa Excelência tenha uma idéia dessa discriminação à candidatura do contestante, dos R\$ 279.731,40 de gastos eleitorais por ele realizados, **apenas 8,2% (oito vírgula dois por cento) foi resultante das doações do PFL.** O restante, entre recursos próprios e de terceiros, **estes obtidos sem intermediação do partido,** representou 91,8% (noventa e um

vírgula oito por cento) dos gastos eleitorais do contestante" (fl. 115-117, grifos no original).

**10.4.** Como último argumento, alega esse litisconsorte que o estatuto do Democratas prevê apenas uma sanção pecuniária ao "filiado que, eleito pela legenda do PFL, vier a se desligar do Partido durante o exercício do mandato" (art. 100, parágrafo único, do Estatuto do Democratas, com a redação anterior à alteração da denominação do Partido). Logo, qualquer outra conclusão, segundo o que se extrai das assertivas apresentadas, tornaria inócua a previsão regimental.

**11.** O Partido Socialista Brasileiro - PSB - no qual ingressou Laurez da Rocha Moreira - apenas repetiu na sua contestação, com poucos acréscimos, os dois primeiros argumentos apresentados pelo Deputado Federal, a saber, a natureza taxativa do art. 55 da Constituição e a impossibilidade de o ato de desligamento de um partido político caracterizar renúncia do mandato pelo congressista, ainda que se considere ela tácita ou presumida.

**12.** Os Deputados Federais José Alves Rocha, Nelson Goetten de Lima, Antônia Magalhães da Cruz e Jusmari Terezinha de Souza Oliveira, atualmente filiados ao Partido da República - PR, e Cristiano Matheus da Silva e Souza e Marcelo Guimarães Filho, filiados ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, apresentaram contestação conjunta, nos termos seguintes:

**12.1.** Inicialmente asseveram que o Tribunal Superior Eleitoral não poderia apreciar consultas relacionadas à matéria de autonomia partidária pela natureza constitucional do tema, nos termos da sua própria jurisprudência.

Sustentam que, se a competência da Justiça Eleitoral se estende por todo o processo eleitoral e este se encerra com a diplomação do eleito, então o Tribunal Superior Eleitoral não poderia apreciar questões posteriores à diplomação, como a fidelidade partidária e a natureza do mandato eletivo.

Relativamente à competência do Tribunal Superior Eleitoral, observam que o art. 17, § 1º, da Constituição, reservou para os estatutos dos partidos políticos a disciplina da fidelidade partidária.


**12.2.** Realçam, ainda, a natureza não vinculante da resposta do Tribunal Superior Eleitoral à Consulta n. 1.398.

**12.3.** Com base em precedentes deste Supremo Tribunal sobre o tema objeto deste mandado de segurança, aduzem que o Tribunal Superior Eleitoral procedeu a uma "criação de norma jurídica primária".

Afirmam que:

*"A fundamentação adotada pelos votos que sufragaram a resposta positiva da Consulta posta na c. Corte Eleitoral tinha como base a premissa - correta, mas utilizada de modo equivocado - de que princípios constitucionais são normas jurídicas.*

*Mais ainda: que a interpretação sistemática do corpo textual da Constituição - e até do que está implícito - autorizaria a criação dos preceitos antes colocados.*

*Eis o raciocínio adotado no âmbito do c. TSE:* 

(i) os princípios constantes do ordenamento constitucional vigente prestigiam os partidos políticos em relação aos seus filiados eleitos;

(ii) logo, não se pode supor que a mudança de sigla partidária não acarrete, necessariamente, a perda do mandato;

(iii) o mandato, antes de pertencer ao eleito, pertence ao partido pelo qual se elegeu.

Apesar da inteligente obra de engenharia jurídica, tem-se, no caso, mais que um equívoco de análise, como adiante será exposto.

Tem-se uma verdadeira permuta de papéis institucionais levada a efeito pelo Judiciário.

Corroborar esse raciocínio - que não deixa de ostentar o brilho do pensamento de insignes ministros - é admitir que possa o Judiciário substituir, por esforço de interpretação, a tarefa do legislativo de produzir normas jurídicas a partir do texto constitucional.

Realmente, é certo que aos intérpretes cumpre localizar no texto a norma.

Mas, não lhes é permitido que, a pretexto de exercerem tal papel, criem-na.

Mormente quando o tema já dispõe de **disciplina expressa**, e **em sentido contrário**, no próprio Texto Constitucional.

Deveras, no caso posto, não só ambos os comandos criados pelo TSE **não existem** no Texto Constitucional, como, para existirem, mister seria a **revogação** de outros mandamentos constitucionais expressos." (fls. 223-224, grifos no original).

Transcrevem parte dos votos proferidos neste Tribunal no julgamento dos Mandados de Segurança 20.927, 23.405 e 20.916, nos quais entendem se sustentarem as suas argumentações. *d*

12.4. Segundo esses litisconsortes passivos, o Tribunal Superior Eleitoral teria se equivocado ao diferenciar a perda de mandato como sanção (art. 55 da Constituição) e aquela decorrente de renúncia do parlamentar ou de desfiliação partidária.

Anotam que:

"O TSE - e com ele o Impetrante - entende que, no caso, não se poderia confundir a situação de quem perde o mandato como sanção, e de quem perde o mandato como ato de vontade.

No primeiro caso (perda-sanção), estariam as situações descritas no art. 55 da Constituição.

No segundo (perda-voluntária), estaria a de quem renuncia, ou deixa o partido.

Por isso, supõe o c. TSE - e, por tabela, o Impetrante - que seria equivocado o entendimento pelo qual deixar o partido seria caso de perda do mandato não definida pela Constituição, já que esta só cuida de perda em caráter de sanção, e, aqui, de sanção não se cuidaria, diante da licitude da conduta.

É, contudo, uma articulação errônea, data vênia.

Errônea, primeiramente, porque desconsidera outros tantos princípios do corpo constitucional, como o da **autonomia do parlamentar**, da **liberdade de associação**, da **liberdade de convicção ideológica**, princípios constitucionais estes que não foram sopesados adequadamente para a aferição do peso específico da prevalência do mandato em favor do partido.

Errônea, também, porque escolhe, discricionariamente, as hipóteses em que a perda do mandato não ocorreria.

É como se o Judiciário escrevesse a regra, liberalmente, e, ainda mais liberalmente, redigisse as exceções, colocando



sobre as razões dos parlamentares, as suas." (fl. 228-229, grifos no original).

12.5. Expõem que se o mandato pertencesse ao partido político nunca seria possível ao parlamentar manter-se fiel às ideologias escolhidas pelo seu eleitor - premissa da qual partiu o Tribunal Superior Eleitoral -, pois estaria vinculado ao que determinado pelas lideranças partidárias.

Asseveram que, "na verdade, o mandato pertence ao povo, que o outorga com base em sua própria soberania, e só ele poderá revogá-lo nos termos expressos na Constituição Federal" (fl. 234).

Para eles, "se o mandato é de titularidade exclusiva do partido (segundo o TSE), não há como admitir na CF e no CE a legitimidade das coligações eleitorais proporcionais em que partidos de todos os matizes se juntam, em alianças nem sempre compatíveis com suas raízes programáticas, para buscar votos e eleger candidatos que **não refletem** sua força eleitoral isolada" (fl. 235, grifos no original).

"De outro lado" - notam - "a decisão do TSE entendeu que o mandato não pertence ao seu titular, nem ao seu outorgante, o povo, mas ao partido.

Não porque a Constituição assim o determine, mas pelo fato de o CE haver estabelecido como critério para apuração dos votos na representação proporcional o quociente partidário, que é fixado, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados ao partido ou a coligação.

Tal entendimento só seria válido se, ao eleitor, não fosse concedida a faculdade de votar no candidato, ou na legenda do partido, mas simplesmente nessa última.

Ora, o próprio Código Eleitoral, em seu art. 111, preceitua que, no caso de nenhum partido ou coligação atingir o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos mais votados.

Não há dúvida de que se o mandato pertencesse ao partido não se justificaria o dispositivo legal acima indicado.

Ao invés de considerarem-se eleitos os candidatos mais votados, independentemente do partido, pelo qual disputou a eleição, ter-se-ia, obrigatoriamente, de proceder-se a nova eleição, pois nenhum partido teria conquistado nenhum mandato.

Há mais: o artigo 177, inciso III, do Código Eleitoral determina:

'Art. 177 - Na contagem dos votos para as eleições realizadas pelo sistema proporcional observar-se-ão, ainda, as seguintes normas:

(...)

III - Se o eleitor escrever o nome ou número de 1 (um) candidato e a legenda de outro partido, contar-se-á o voto para o candidato cujo nome ou número foi escrito.'

Se realmente o partido fosse o titular do mandato eletivo, no caso da divergência prevista no artigo, deveria prevalecer o voto dado à legenda e não ao candidato." (fl. 236-227, grifos no original).

**12.6.** Questionam esses litisconsortes, ainda, a legitimidade ativa do Impetrante, em razão da ausência de prova de que este "seja, na hipótese de declaração de vacância do mandato dos Contestantes, o eventual beneficiário da procedência deste writ", pois é possível que o suplente a ser convocado para assumir a vaga

seja filiado a outro partido político que compunha coligação com o Democratas.

12.7. Cientes das exceções estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento da Consulta n. 1.398, sustentam ter havido mudança substancial do ideário partidário que outrora defendia o Impetrante.

Afirmam que:

"O PFL não só alterou o seu nome - sendo chamado agora DEMOCRATAS -, como também sofreu alterações em seu Estatuto. Mais que isso, buscou fazer uma espécie de 'cirurgia plástica' em sua identidade, sua imagem, suas propostas, mudando por completo até os seus líderes e representantes.

Em entrevista ao Jornal A TARDE de Salvador, o Deputado ACM NETO, na condição de liderança do partido, esclareceu, quando indagado se a mudança de PFL para DEM seria somente marketing político ou uma mudança ideológica:

'É uma mudança profunda, não é mercadológica. Mudar de nome não basta, é como mudar de embalagem. Estamos fazendo uma revisão ideológica do partido, criando novas estratégias de trabalho e mobilização.

A troca do nome e a transição dos cargos já estavam previstas. Não aconteceram só por causa do insucesso nas urnas'.

Como, então, reclamar a saída de parlamentares eleitos pela legenda do PFL, em respeito a tal 'fidelidade partidária', se nem o partido é fiel a ele próprio e à sua ideologia?" (fl. 239-240, grifos no original) ↓

Demonstram ter sido sempre o Impetrante beneficiário da denominada "troca de partidos", tendo recebido oitenta e oito parlamentares de outras legendas nas últimas três legislaturas e somente nesta, em que não obteve nenhuma nova adesão de parlamentar, é que veio a questionar a prática (fl. 241).

**12.8.** Cada Litisconsorte apresentou suas razões pessoais para se desligar do Democratas, ora Impetrante, e passar a integrar outra sigla partidária.

a) Os Deputados Federais Cristiano Matheus da Silva e Souza, Marcelo Guimarães Filho e Nelson Goetten de Lima disseram-se contrários à mudança ideológica empreendida pelo Impetrante.

b) O Deputado Federal José Alves Rocha afirma ter se filiado a partido que pertencia à coligação da qual também fazia parte o Impetrante, não tendo contrariado, portanto, o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral.

c) Em idêntico argumento se ampararam as Deputadas Federais Antônia Magalhães da Cruz e Jusmari Terezinha de Souza Oliveira, alegando esta última, ademais, que estaria a sofrer perseguição política no partido de cujos quadros se desligou, enquanto aquela observa que estaria insatisfeita com a mudança do "ideário" do partido.

**13.** O Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB ateve-se a fazer remissão aos argumentos desenvolvidos pelos Deputados Federais Cristiano Matheus da Silva e Souza e Marcelo Guimarães

Filho, além de suscitar, de forma muito resumida, a sua ilegitimidade passiva.

**14.** O Partido da República - PR reafirmou os termos constantes da contestação dos Deputados Federais Nelson Goetten de Lima, José Alves Rocha, Antônia Magalhães da Cruz e Jusmari Terezinha de Souza Oliveira.

**15.** O Deputado Federal Raimundo Sabino Castelo Branco, que se transferiu do Democratas para o Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, em sua contestação, invocam o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral antes da Consulta 1.398 (fls. 304;305) e, quanto a esta, vale-se do fundamento do voto-vencido proferido pelo Ministro Marcelo Ribeiro naquela assentada (fls. 305 a 313).

Pondera ele que o novo entendimento afirmado pelo Tribunal Superior Eleitoral contraria a autonomia dos partidos para dispor, em seus estatutos, sobre fidelidade partidária e amplia o rol taxativo das hipóteses em que os Deputados Federais e Senadores perderão seus mandatos (arts. 17, § 1º, e 55 da Constituição da República).

**16.** O Partido Trabalhista Brasileiro - PTB reitera os argumentos apresentados pelo Deputado Federal Raimundo Sabino Castelo Branco (fls. 375 a 398).

**17.** O eminente Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza, manifesta-se, em seu Parecer, basicamente, nos seguintes termos: *dr*

"MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DA PRESIDÊNCIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. 'INFIDELIDADE PARTIDÁRIA'. MUDANÇA DE PARTIDO. TITULARIDADE DO MANDATO. CONSULTA TSE Nº 1.398. PRELIMINARES DE FALTA DE INTERESSE DE AGIR E ILEGITIMIDADE ATIVA. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROBATÓRIA ADICIONAL. NÃO CONHECIMENTO. SISTEMA PARTIDÁRIO. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. TEORIA DO MANDATO REPRESENTATIVO. ART. 55 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ROL TAXATIVO. DIRETRIZ REDEMOCRATIZANTE. EC N. 24 DE 1985. IMPOSSIBILIDADE DE PREENCHIMENTO DE LACUNA IDEOLÓGICA DE IURE CONDENDO. MATÉRIA SUBMETIDA À RESERVA CONSTITUCIONAL. JURISPRUDÊNCIA DESSA CORTE NESSE SENTIDO.

1. O interesse de agir e a legitimidade ativa ad causam do representante decorrem da redução de sua representatividade na Câmara dos Deputados.

2. A Constituição Federal não admite, expressa ou implicitamente, a perda de mandato parlamentar como penalidade por mudança de partido político. Consagração do mandato representativo popular.

3. O direito comparado e a tradição constitucional brasileira respaldam a força representativa da soberania do povo para reforçar a irrevogabilidade do mandato.

4. Necessidade de respeito ao artigo 16 da Constituição Federal na hipótese da mudança de orientação jurisprudencial em homenagem à segurança jurídica.

Parecer preliminar pelo não conhecimento do writ e, no mérito, pela denegação da ordem. Eventualmente, no caso de mudança de orientação dessa egrégia Corte, opina pela modulação dos efeitos temporais da decisão para a próxima legislatura" (fl. 427-428 - grifos nossos) *d*

13. Os autos vieram-me conclusos em 26.9.2007.

Este é o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para encaminhamento aos Senhores Ministros deste Tribunal (art. 87, inc. IV, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) *cl*