

27/04/2011

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 30.260 DISTRITO FEDERAL

**VOTO**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA – (Relatora):**

1. O presente mandado de segurança preventivo tem por objeto questão relativa à posse de suplentes nos cargos de Deputado Federal, a saber, qual o critério a se adotar na convocação dos mais votados como suplentes, se pelos partidos ou pelas coligações formadas nas eleições.

Segundo o Impetrante, a atuação da Câmara dos Deputados indicou que os afastamentos de deputados federais levariam à convocação dos suplentes da coligação partidária, quando isso ocorresse, termos da ordem de sucessão informada pelo Tribunal Regional Eleitoral de cada Estado pelo qual se dá a vaga.

A questão jurídica posta nos autos está em saber se se preenche o cargo vago decorrente do afastamento de deputado federal eleito por coligação partidária com o mais votado do partido ao qual o parlamentar afastado é filiado ou aquele que obteve o maior número de votos entre todos os candidatos que concorreram ao cargo pela coligação.

A solução da questão assim posta passa, necessariamente, pelo exame do sistema de representação proporcional adotado no Brasil para a eleição de deputados e vereadores e pela análise da natureza das coligações e seus efeitos jurídicos. Também e, em especial, pela aplicação do princípio da segurança jurídico-eleitoral em face da jurisprudência assentada sobre a matéria.

**MS 30.260 / DF**

*Preliminares*

*Ilegitimidade ativa e perda do objeto da ação*

2. Afirmam a União e os litisconsortes que o Impetrante careceria de legitimidade processual, pois, admitindo-se a tese segundo a qual o mandato pertenceria ao partido e não ao candidato eleito, apenas aquele teria legitimidade ativa para impetrar este mandado de segurança.

Assevera que, sendo o partido político o titular imediato do direito alegado, poderia assumir posição jurídica até mesmo antagônica a do ora Impetrante, por exemplo defendendo que a vaga pertenceria à suplência da coligação, seja por respeito ao pactuado nas eleições, seja para manter coerência com o que sustentado em outras impetrações, ou mesmo porque essa tese seria mais conveniente ao partido, que manteria o número de vagas conquistadas.

Assinala, ainda, que a ação teria perdido seu objeto, pois, no caso presente, os suplentes da coligação teriam sido empossados antes do deferimento e da comunicação da decisão liminar e a autoridade apontada como coatora não poderia desfazer o ato de investidura.

3. Quanto à alegação de ilegitimidade ativa do Impetrante, tenho como sem razão a União-Agravante. Não há como negar, de plano, a legitimidade ativa do Impetrante para, isoladamente ou em conjunto com o partido ao qual filiado, impetrar a presente ação.

O interesse de agir evidencia-se quando o autor da ação precisa se valer da via processual para alcançar a sua pretensão jurídica, à qual vem se opondo, conforme comprovado na espécie, a autoridade indigitada coatora. Também está demonstrado, no caso presente, que há uma utilidade ou interesse, juridicamente tutelado, ainda que como interesse e não, ainda, nesta fase, afirmado como direito, no quadro das condições e

**MS 30.260 / DF**

bens jurídicos que lhe seriam garantidos e que não vêm podendo ser efetivados, segundo alega.

É o deslinde da questão que assentará a titularidade, ou não, do direito do Impetrante ao preenchimento da vaga decorrente do afastamento temporário do Deputado Federal Alexandre Aguiar Cardoso. Isso, contudo, não pode servir de impedimento para que aqueles que pretendem a titularidade e o exercício desse pretensão direito utilizem-se da via mandamental para garantir a discussão dos fundamentos do seu questionamento.

4. A legitimidade ativa para a impetração do mandado de segurança é de quem, acreditando-se titular de direito líquido e certo, pede proteção judicial. A exigência legal é que o impetrante demonstre possa exercer o que alega ser o seu direito, se afastados os obstáculos havidos no ato tido como coator.

A possibilidade de validação da tese de que o mandato de Deputado Federal pertence ao partido político e não à coligação legitima a ação do Impetrante. Se se reconhece que o mandato pertence ao partido, o candidato mais votado entre aqueles que estão na sequência dos mais votados pela agremiação, no caso de vaga deixada por correligionário pelo respectivo partido, caso do Impetrante, poder-se-ia concluir que ele teria direito ao cargo e, assim, teria legitimidade para adotar as medidas judiciais inerentes ao exercício desse mandato.

Nesse sentido, salientou o Procurador-Geral da República ter “o impetrante legítimo interesse em buscar o alegado direito de assumir a vaga deixada por Deputado Federal filiado a seu partido. Ainda que amparado pela tese de que o mandato pertence ao partido, age em nome próprio, movido pela pretensão de ocupar cadeira na Câmara dos Deputados.”

Desse modo, tanto o Impetrante quanto o Partido Socialista

**MS 30.260 / DF**

Brasileiro – PSB, ao qual é filiado, têm igual interesse de agir, dispondo de plena legitimidade ativa para a presente ação, pois ambos têm capacidade legal reconhecida para a proteção do interesse legítimo reclamado (art. 1º da Lei n. 12.016/2009).

5. Por isso, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa do Impetrante.

6. Rejeito, por igual, a preliminar da União de perda de objeto da presente ação.

O presente mandado de segurança foi impetrado preventivamente e teve liminar deferida em 1º.2.2011 (DJe 8.2.2011), antes do pedido de afastamento do Deputado Federal Alexandre Aguiar Cardoso e da posse do suplente Carlos Alberto Lopes, ocorrida em 3.2.2011.

A circunstância de a ameaça ao direito pretensamente titularizado pelo Impetrante ter-se concretizado não acarreta a perda de objeto da ação.

Antes, acentua a necessidade do julgamento desta ação para perfeito equacionamento da matéria e esclarecimento definitivo sobre a existência, ou não, do direito alegado, e conclusão sobre a ocorrência, ou não, de ilegitimidade no ato tido como coator.

Mérito

As coligações partidárias

7. As coligações partidárias foram efetivamente [1] praticadas no Brasil entre 1950 e 1962 [2]. Com a entrada em vigor do Código Eleitoral de 1965 (Lei n. 4.737), vigente até hoje, a norma originária do art. 105 chegou a proibir expressamente as alianças partidárias [3] no sistema proporcional.

**MS 30.260 / DF**

Essa norma foi alterada vinte anos depois, pela Lei n. 7.454, de 30.12.1985, que passou a admitir a formação de coligações nas eleições para deputado federal, estadual e vereador, nos seguintes termos:

*“Art. 105 - Fica facultado a 2 (dois) ou mais Partidos coligarem-se para o registro de candidatos comuns a deputado federal, deputado estadual e vereador.*

*§ 1º - A deliberação sobre coligação caberá à Convenção Regional de cada Partido, quando se tratar de eleição para a Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas, e à Convenção Municipal, quando se tratar de eleição para a Câmara de Vereadores, e será aprovada mediante a votação favorável da maioria, presentes 2/3 (dois terços) dos convencionais, estabelecendo-se, na mesma oportunidade, o número de candidatos que caberá a cada Partido.*

*§ 2º - Cada Partido indicará em Convenção os seus candidatos e o registro será promovido em conjunto pela Coligação” (grifos nossos).*

8. Desde 1997 o processo eleitoral brasileiro é regido, basicamente, pela Lei n. 9.504 (30.9.1997), que não apenas consolidou a matéria referente às coligações partidárias como lhe deu maior alcance, definidos os seus contornos jurídicos:

*“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.*

*§ 1º A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses*

**MS 30.260 / DF**

interpartidários.

§ 1º-A. A denominação da coligação não poderá coincidir, incluir ou fazer referência a nome ou número de candidato, nem conter pedido de voto para partido político. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2º Na propaganda para eleição (...) proporcional, cada partido usará apenas sua legenda sob o nome da coligação.

§ 3º Na formação de coligações, devem ser observadas, ainda, as seguintes normas:

I - na chapa da coligação, podem inscrever-se candidatos filiados a qualquer partido político dela integrante;

II - o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos presidentes dos partidos coligados, por seus delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III;

III - os partidos integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral;

IV - a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos que a compõem (...)

§ 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” (grifos nossos).

**MS 30.260 / DF**

9. Nos termos da legislação, as coligações são instituições jurídicas autônomas, distintas dos partidos que as compõem e que a eles se sobrepõem temporariamente, adquirindo capacidade jurídica para representá-los, mesmo judicialmente.

O § 1º do art. 6º da Lei n. 9.504/97 reservou a essa instituição *status* a equipará-la ao partido político; seus integrantes submetem-se aos preceitos do art. 17 da Constituição da República e a ela foi atribuído, expressamente, ainda que por determinado tempo, as prerrogativas e obrigações partidárias, tornando-as aptas a lançar candidatos às eleições em busca, na lição de Walter Costa Porto [4], do “*maior número de postos em uma eleição proporcional ou o melhor resultado em um escrutínio majoritário*”.

Vivalto Reinaldo de Souza [5] explica que “*embora as coligações possam ser feitas com base em programas de partidos ideologicamente afins, o elemento central que as explica é a maximização de resultados*”. Trata-se, pode-se dizer, de uma associação política em busca de resultados eleitorais; seus objetivos principais articulam-se, conforme a dinâmica do jogo político, sob a perspectiva de acesso aos cargos de poder postos em disputa.

Na Constituição de 1988, a existência e a validade jurídicas das coligações foram expressamente reconhecidas pelo art. 13, § 3º, inc. II, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, que, ao criar o Estado do Tocantins, definiu que as datas das convenções regionais partidárias, destinadas a deliberar sobre *coligações* e escolha de seus candidatos para Governador, Vice-Governador, Senadores, Deputados Federais e Deputados Estaduais, de apresentação de requerimento de registro dos candidatos escolhidos e dos demais procedimentos legais, seriam fixadas, em calendário especial, pela Justiça Eleitoral.

10. A Emenda Constitucional n. 52, de 8.3.2006, alterou o § 1º do art.

**MS 30.260 / DF**

17 da Constituição da República [6], inserindo a prerrogativa de os partidos políticos se coligarem livremente segundo decisão autônoma:

*“Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:*

(...)

*§ 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” (grifos nossos).*

11. A partir da prática política, as coligações obtiveram reconhecimento constitucional, identificadas, desde a legislação ordinária, como conformações políticas temporárias, decorrentes da aliança partidária formalizada na Justiça Eleitoral entre dois ou mais partidos políticos para concorrerem, de forma unitária, às eleições proporcionais ou majoritárias e, com isso, maximizar a possibilidade de êxito, que não seria o mesmo se concorressem isoladamente.

As coligações que, em última análise, representam a política da política, são articuladas em vários países, *“notadamente nos que adotam o sistema parlamentarista como estratégia de governo ou de oposição nos parlamentos [e] entre nós se definem como instrumento de sobrevivência das minorias nas eleições. Esclarecem ODYR PORTO e ROBERTO PORTO [7] que, ‘não obstante as objeções a elas opostas, máxime no tocante às eleições proporcionais, porque desfigurariam ideologicamente os partidos, e ainda porque, na prática, frequentemente se apresentariam desvirtuadas, favorecendo as chamadas ‘legendas de aluguel’, continuam admitidas no nosso ordenamento*



**MS 30.260 / DF**

*jurídico” [8] (grifos nossos).*

O reconhecimento pelo sistema jurídico vigente das coligações partidárias, para definir o resultado das eleições consideradas essas alianças, impõe se reconheça no ordenamento que a sua formalização produz efeitos jurídicos que não podem ser desconsiderados.

12. A Emenda Constitucional n. 52/2006 definiu, no § 1º do art. 17 da Constituição, que os partidos políticos dispõem de ampla autonomia para se coligarem, o que foi reconhecido, às expensas, por este Plenário, por exemplo, no julgamento da ADIn n. 3685, Relatora a Ministra Ellen Gracie (DJ 10.8.2006):

*"A inovação trazida pela EC 52/2006 conferiu status constitucional à matéria até então integralmente regulamentada por legislação ordinária federal, provocando, assim, a perda da validade de qualquer restrição à plena autonomia das coligações partidárias no plano federal, estadual, distrital e municipal. (...) Pedido que se julga procedente para dar interpretação conforme no sentido de que a inovação trazida no art. 1º da EC 52/2006 somente seja aplicada após decorrido um ano da data de sua vigência" (grifos nossos).*

Conforme ressaltam, dentre outros, Thales Tácito Pontes e Luz de Pádua Cerqueira [9], *“proibir a coligação, para alguns, é matar a política. É a antipolítica. Se dois partidos não podem coligar-se para disputar o voto, em nome de quem podem se unir para governar?”* (grifos nossos).

A opção do partido político em coligar-se a outros comunica ao eleitor a comunhão de ideologias [10] ou, até mesmo, a incongruência entre elas. Será pelo voto que o eleitor aquiescerá, ou não, com essa associação, que por si tem carga ideológica e política. Assim, quando o cidadão vota num partido coligado, deixa de optar por um programa supostamente puro para aderir a uma multiplicidade de propostas, que se conjugam ante a perspectiva de acesso e de exercício dos cargos do

**MS 30.260 / DF**

Poder.

Desse modo, a Coligação passa a funcionar como um superpartido ou, nas palavras de Pinto Ferreira, uma superlegenda [11], do ponto de vista formal (capacidade jurídica, até o fim das eleições) e até mesmo substancial (combinação de idéias).

A coalizão político-partidária, que importa na atuação conjunta e na combinação de esforços, recursos materiais, financeiros e de pessoal visando, especialmente, a obtenção do maior número de cargos eletivos disponíveis, tem se mostrado, na prática, um eficiente instrumento para aumentar o valor e a visibilidade das agremiações partidárias menores, projetando-as na disputa eleitoral.

As coligações são, às vezes, forma adotada pelos partidos menores e menos expressivos de, em conjunto, participar do processo eleitoral com melhores chances de sucesso no sentido de angariar maior número de cadeiras postas em disputa. É a união de forças que viabiliza a apresentação de suas propostas e de seus candidatos e a conquista do espaço político, contribuindo para a efetivação do pluripartidarismo.

Sobre a importância das coligações, David Fleischer adverte que sua *“eliminação nas eleições proporcionais seria o fim da maioria dos partidos e micropartidos no Brasil – inclusive os chamados ‘partidos históricos’, como o PCdoB e o PPS. Talvez, apenas sete ou oito partidos maiores sobrevivessem”* (Coligações eleitorais. In: Leonardo Avritzer; Fátima Anastasia. (Org.). Reforma Política no Brasil. 1ª ed. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p.145).

Na mesma linha, Roberto Amaral e Sérgio Sérulo da Cunha salientam que *“as coligações proporcionais têm servido (...) para assegurar a sobrevivência dos pequenos partidos, particularmente aqueles de índole ideológica (...). São, portanto, as coligações proporcionais, um dos últimos instrumentos de salvaguardar o princípio constitucional do pluripartidarismo”*

**MS 30.260 / DF**

(Manual das eleições. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 68-69).

Os partidos menores aumentam suas chances na disputa eleitoral na medida em que, agregados a outros, têm aumentado o quociente partidário e, com isso, o número de cargos eletivos conquistados:

*“Segundo Santos, o que movia os partidos a se coligarem eram os elevados quocientes eleitorais na maioria dos estados e a fórmula d’Hondt [12] para distribuir as sobras. O autor explica que a percentagem de cadeiras na Câmara Federal preenchidas por meio de alianças passou de 18% em 1950, a 34% em 1954, a 41% em 1958 e a 47% em 1962.*

*Lavareda acredita que, no caso dos partidos pequenos, o motivo pelo qual eles se coligam é claro: alcançar o quociente eleitoral. Já para os partidos grandes – prejudicados em termos do número de candidatos menos votados, geralmente não eleitos na coligação porque as legendas pequenas tendem a concentrar seus votos lançando um ou poucos candidatos – o motivo do comportamento coligacionista não é óbvio: as coligações no pleito proporcional serviriam para conseguir o apoio das pequenas legendas nas eleições majoritárias de turno único para executivos estaduais, ‘aquelas em que mesmo um pequeno contingente de votos orientados por uma pequena legenda ou liderança isolada podia ser vital nas urnas, ou mesmo antes, à medida que emprestavam aparência de maior força e ajudavam a viabilizar candidatura’ (Lavareda, 1991:116)’. Nos dias atuais (NICOLAU, 1996, SCHMITT, 1999), esse apoio também significa mais tempo o horário gratuito de propaganda eleitoral para os candidatos ao executivo” [13].*

**13.** Não se põe em questão seja a coligação fenômeno passageiro, iniciado a partir de sua formalização na Justiça Eleitoral, que se extingue após as eleições. Porém, nesse período, pode-se afirmar que chega a substituir os partidos políticos coligados, até mesmo na legitimidade para atuar isoladamente durante o processo eleitoral, salvo nas estritas

**MS 30.260 / DF**

exceções legalmente afirmadas.

Nesse sentido, por exemplo, no julgamento do Recurso Especial Eleitoral n. 21.346, ao tratar da necessidade de atuação conjunta dos partidos coligados, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu:

*“Recurso especial. Eleição 2000. Representação. Partido político coligado. Ilegitimidade para agir isoladamente. Dissídio. Não-caracterização. Conhecido, mas desprovido. I – O partido político integrante de coligação não tem legitimidade ativa para, isoladamente, ajuizar representação com vistas a apurar possível infração. (...)”*

Em seu voto, o Ministro Relator Peçanha Martins salientou:

*“a coligação, no momento de sua constituição, assume, em relação ao pleito do qual participa, todas as obrigações e direitos inerentes a uma agremiação partidária, como dispõe o art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.504/97. (...) Como destacado pelo parecer ministerial, ‘essa situação perdura durante o processo eleitoral, da fase das convenções até a realização das eleições’, só se podendo falar em legitimidade concorrente após a proclamação dos resultados do pleito. (...) Demais disso, o acolhimento da tese do recorrente, de que haveria legitimidade concorrente entre os partidos e a coligação da qual fazem parte, implicaria esvaziamento do próprio conceito de coligação, qual seja, funcionar como se fosse um único partido” (Resp 21.346, de 9.9.2003, Rel. Min. Peçanha Martins – grifos no original).*

No mesmo sentido, são precedentes os Recursos Especiais Eleitorais n. 25.033, de 10.3.2005, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros e 22.107, de 11.11.2004, Rel. Min. Caputo Bastos e o Agravo de Instrumento no Recurso Especial Eleitoral n. 2.158, 17.10.2000, Rel. Min. Garcia Vieira.

Sobre a unicidade da figura eleitoral que se forma com a coligação de partidos, Weber de Moura Agra pondera:

**MS 30.260 / DF**

*“(...) É da essência da coligação que ela funcione como uma única agremiação. Desde quando coligados, os partidos políticos abdicam da sua própria individualidade, para formação de um só ente, não podendo haver diferenciação que forneça tratamento privilegiado a qualquer das agremiações que dela fazem parte.*

*A coligação não é um simples amontoado de partidos políticos, mas a junção de dois ou mais que fazem um só, ainda que provisoriamente. Lourival Serejo afirma que a temporariedade é a característica maior das coligações. Paralelamente a essa, deve-se também, afirmar que a unicidade jurídica da coligação é outra de suas características.*

*Esse fator de unicidade da coligação é determinado expressamente pela lei, ao afirmar que deve funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato de interesses interpartidários. Esta idéia se corrobora na representação da coligação. Ela é suprapartidária (...)*

*Como as coligações representam grupo de partidos, constituídos em um só, cabe a elas velar pelos interesses das agremiações componentes. Ademais, pela própria formação da coligação, perdem os partidos políticos individualmente a legitimidade para propor ações eleitorais típicas. (...) Como salientado, a coligação, após ser celebrada, funcionará apenas como se fosse um partido político, em uma integração de forças para a obtenção do mesmo objetivo: a vitória nas urnas e a hegemonia no poder” (Comentários à nova lei eleitoral. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 20, grifos nossos).*

**14.** A figura jurídica nascida com a coalizão transitória, estabelecida desde as convenções partidárias, não se esgota, entretanto, em seus efeitos, no dia do pleito nem apaga os efeitos de sua existência, quando cumprida a sua finalidade inicial e estritamente prática, ensejadora da convergência de fins políticos, qual seja, a eleição dos candidatos.

Passadas as eleições, as coligações continuam a surtir efeitos.

**MS 30.260 / DF**

15. De se registrar que o Tribunal Superior Eleitoral tem admitido a atuação judicial das coligações mesmo após a apuração do resultado das eleições, em especial para assegurar a concretização dos efeitos dela decorrentes. Exemplo disso é o reconhecimento de sua legitimidade para pedir a recontagem de votos e para ajuizar ações de impugnação de mandato. Confirmam-se, a propósito, os seguintes precedentes:

*“Investigação judicial. Legitimidade ativa. Coligação.*

*1. A coligação é parte legítima para propor as ações previstas na legislação eleitoral, mesmo após a realização da eleição, porquanto os atos praticados durante o processo eleitoral podem ter repercussão até após a diplomação.*

*2. Com o advento das eleições, há legitimidade concorrente entre a coligação e os partidos que a compõem, para fins de ajuizamento dos meios de impugnação na Justiça Eleitoral, em face da eventual possibilidade de desfazimento dos interesses das agremiações que acordaram concorrer conjuntamente.*

*3. Essa interpretação é a que melhor preserva o interesse público de apuração dos ilícitos eleitorais, já que permite a ambos os legitimados - partidos isolados ou coligações - proporem, caso assim entendam, as demandas cabíveis após a votação.*

*Agravo regimental a que se nega provimento” (Resp 36.398-AgR, de 4.5.2010, Rel. Min. Arnaldo Versani, grifos nossos).*

*“AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL. COLIGAÇÃO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. REPRESENTAÇÃO JUDICIAL. PRESIDENTES DE PARTIDOS COLIGADOS. PRESUNÇÃO. LEI N. 9.099/95, ART. 10, PARÁGRAFO ÚNICO.*

*As coligações partidárias estão legitimadas a propor ação de*

**MS 30.260 / DF**

*impugnação de mandato eletivo nos pleitos em que participaram.*

*Os presidentes dos partidos, em conjunto, representam a coligação que integram, independentemente da designação ou não de representantes (...)" (Resp 19.663, de 21.5.2002, Rel. Min. Carlos Madeira).*

Ressaltou o Ministro Relator, neste último precedente, que *“as coligações partidárias, constituídas na forma do art. 6º da Lei n. 9.504/97, têm legitimação processual para todos os atos da eleição, inclusive para os dela emergentes, como é o caso da impugnação do mandato”* (grifos nossos).

No mesmo sentido: Resp 15.060, de 26.6.97, Rel. Min. Néri da Silveira; AI 4.410, de 16.9.2003, Fernando Neves; de Resp 19.663, de 21.5.2002, Rel. Min. Carlos Madeira e o AI 1.208, de 9.9.99, Rel. Min. Edson Vidigal.

16. Coligar é opção política. E, como antes realçado, importa no despojamento dos partidos de uma atuação individualizada em prol de uma ação conjunta e politicamente mais expressiva para concorrer às eleições, cuja força será numericamente reconhecida no quociente partidário, que passa a representar o quociente da coligação e não de cada partido (art. 105, § 2º, da Lei n. 7.454/1985).

Nesse sentido, dispõe o Código Eleitoral:

*“Art. 107 - Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração.*

*Art. 108 - Estarão eleitos tantos candidatos registrados por um Partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido” (grifos nossos).*

**MS 30.260 / DF**

17. A associação dos partidos políticos, formando a coligação, assume, assim, perante os demais partidos e coligações, os órgãos da Justiça Eleitoral e também para os eleitores a feição de um superpartido. Essa instituição, criada pela fusão temporária de algumas agremiações, formaliza sua composição, registra seus candidatos, apresenta-se nas propagandas e nos horários eleitorais e, a partir dos votos a ela conferidos, forma quociente partidário próprio, qual seja, o da coligação. Nesse sentido:

*“Eis a aritmética normativa estabelecida no Código Eleitoral:*

*a) encontra-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração, se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior - artigo 106;*

*b) determina-se o quociente partidário, dividindo-se, pelo quociente eleitoral, o número de votos válidos sob a mesma legenda ou coligação, desprezada a fração - artigo 107;*

*c) estarão eleitos tantos candidatos registrados por partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido - artigo 108” (AC n. 430572, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 14.3.2011).*

Daí porque o estudo aprofundado do tema leva-me a acatar que o quociente alcançado pela coligação não permite o seu isolamento pelos partidos que a compunham nem pode ser por eles apropriado. Por essa razão, não seria acertado afirmar que o número de vagas efetivamente conquistadas a partir do quociente total pertença ao partido coligado A ou B, não dispondo, cada um apartadamente, de quociente partidário algum.

Se o quociente partidário para o preenchimento das vagas é definido em função da coligação, contemplando assim os seus candidatos mais



**MS 30.260 / DF**

votados, independentemente do partido, tenho que se deve manter a mesma regra para a sucessão dos suplentes. Isso porque os suplentes, como os eleitos, formam lista única de votações nominais que, em ordem decrescente, representa a vontade do eleitorado.

A questão posta em exame, no presente caso, a saber, se os suplentes eleitos em coligação a serem convocados em caso de vaga do cargo seriam os mais votados na coligação e não nos partidos, foi inicialmente regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral na Resolução n. 13.266, de 29.10.1986, conforme assentado por unanimidade no termos do voto condutor do Ministro William Patterson, na Consulta n. 8702/DF:

*“O SENHOR MINISTRO WILLIAM PATTERSON: - O Deputado Federal José Teixeira formula a seguinte consulta: ‘No caso de substituição de Deputado Federal pelo Suplente, como deve ser efetuada a chamada: através da lista de sucessão da Aliança Democrática ou do Partido Político? Idêntico procedimento se aplica à substituição de Deputado Estadual?’*

**VOTO**

*O SENHOR MINISTRO WILLIAM PATTERSON: - Extraio do parecer de fls. 8/10, subscrito pelo digno Dr. Ruy Ribeiro Franca, os seguintes lances:*

*‘A nosso ver, data vênua, a questão está mais do que suficientemente esclarecida pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral. Desde a Resolução n. 13.266, de 29 de outubro de 1986, ficou esclarecido:*

*1. estarão eleitos pelo sistema proporcional, para Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas, os candidatos mais votados de cada Partido ou coligação, os quocientes partidários e o cálculo da distribuição das sobras (art. 44);*

**MS 30.260 / DF**

2. o preenchimento dos lugares com que Partido ou coligação-se-á segundo a ordem de votação nominal de seus candidatos(4<sup>o</sup> - sic -, . 47 – Cód. Eleitoral, art. 109, 4 1<sup>o</sup> – sic);

3. considerar-se-ão suplentes da representação partidária ou da coligação, os não eleitos dos respectivos Partidos ou coligação(art. 49, I); havendo empate na votação, na ordem decrescente de idade (art. 49, II, Cód. Eleitoral, art. 112, ns. I e III).

Posteriormente, pela Consulta n. 8.522, relatada pelo eminente Ministro Carlos Mário Velloso, reafirmou o Tribunal entendimento no sentido de que estão eleitos os candidatos de maior votação nominal, pertencentes ao Partido pelo qual concorreram, ou coligação, o mesmo se aplicando em relação aos suplentes. O assunto já foi devidamente examinado, também, quando do julgamento do Recurso de Diplomação n. 402, em sessão de 7.4.87; Recurso de Diplomação n. 410, em sessão de 30.4.87; Recurso de Diplomação n. 409, em sessão de 19.5.87.'

Como visto, o assunto já mereceu a devida solução por parte desta Egrégia Corte, quer através de ato normativo (Resolução n. 13.266, de 1986), quer por meio de exame incidental (Consulta n. 8.522 [14]), não merecendo, destarte, quaisquer considerações complementares.

Ante o exposto, meu voto é no sentido de responder à consulta nos termos da orientação deste Colegiado, posta em destaque" (Consulta n. 8.702, Rel. Min. William Patterson, Sessão de 4.6.87, grifos no original).

**18.** A solução assim apresentada, antes mesmo da vigência da Lei n. 9.504/97, que enfatizou a perspectiva da Coligação como uma espécie de "superpartido", honra, ao mesmo tempo, a aliança partidária e a voz do eleitorado, contemplando os candidatos mais votados da coligação, por ter sido assim apresentada a lista daqueles a serem escolhidos, assim foi divulgada a propaganda eleitoral na qual cada um se apresentou e que,

**MS 30.260 / DF**

ao final, obteve, por força da aliança formalizada, número suficiente de votos na contagem obtida com a coligação, independentemente do partido ao qual esteja filiado.

As cadeiras obtidas no pleito eleitoral vinculam-se, portanto, à coligação e são distribuídas em função do maior número de votos recebidos pelos candidatos por ela registrados. Essa sistemática repercute de forma idêntica na definição dos candidatos que não lograram se eleger imediatamente e ficam na suplência. A lista de suplentes é formada a partir do candidato mais votado da aliança partidária pela qual concorreu, a saber, a coligação.

Sob a Lei n. 9.507/1997, o Tribunal Superior Eleitoral tem proferido decisões nesse sentido, glosadas em razão do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal e pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral a respeito da fidelidade partidária que, a partir de 2007, firmou sua jurisprudência no sentido de que mandatos eletivos pertencem aos partidos políticos e não aos candidatos (Consulta nº 1.398/DF, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJ de 8.5.2007 e Consulta nº 1.407/DF, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 28.12.2007).

A questão da infidelidade partidária como causa para a perda do mandato parlamentar ganhou repercussão em 27.3.2007, quando o Tribunal Superior Eleitoral, em resposta à Consulta n. 1.398, assentou, nos termos do voto do Ministro Cesar Asfor, Relator, que *“os Partidos Políticos e as coligações conservam o direito à vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda”* (grifos nossos).

Naquela assentada, ressaltou-se a importância dos partidos políticos no modelo de democracia representativa acolhida pelo modelo constitucional brasileiro e a necessária vinculação dos candidatos às

**MS 30.260 / DF**

agregações partidárias que os registraram e que possibilitaram o êxito na campanha eleitoral.

Após salientar o papel dos partidos políticos como canais de expressão e representação das ideologias dos grupos sociais, o Ministro Cezar Peluso pontuou em seu voto:

*“Ora, se a indicação do partido sob o qual o candidato concorreu deve constar, necessariamente, do diploma, decerto o objetivo da norma só pode ser o de atrelar a legenda ao diploma e ao cargo em que o diplomado é investido. Como a lei não contém palavras inúteis, nem estatuições desnecessárias, a menção obrigatória da legenda do candidato eleito no diploma tem óbvia vocação de reger situação futura, e não passada, a título de mero registro histórico, até porque a mesma informação já consta de proclamações e listagens anteriores. E tal vocação não pode ser outra senão a de vincular o candidato à legenda da qual se valeu para conquistar o cargo.*

*Todos esses preceitos infraconstitucionais, mais que revelar a dimensão da primazia do partido político no sistema eleitoral pátrio, descortinam e reafirmam a natureza indissolúvel do vínculo entre o representante e a agregação específica sob cuja égide se elegeu. (...)*

*Essa firme relação lógico-jurídica entre o candidato e o partido, que se não exaure à proclamação dos eleitos, deve manter-se enquanto, rebus sic stantibus, perdure o mandato partidário assumido pelo representante em função e sob os auspícios do partido a que se filia como depositário de corpo relevante e identificável de idéias, opiniões e pensamentos políticos .(...)*

*E sob tais fundamentos, respondo à consulta, afirmando que os partidos e coligações têm direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando, sem justificação nos termos já expostos, ocorra cancelamento de filiação ou de transferência de candidato eleito para outra legenda” (grifos nossos).*

**MS 30.260 / DF**

Considerando-se que o partido político, de forma isolada ou em coligação, representa o conjunto de opiniões e ideologias compartilhadas por uma parcela da sociedade, um grupo de eleitores, concluiu-se que os candidatos beneficiados pelo quociente partidário de determinada agremiação não pode transferir-se para outro sem que isso importe na perda de legitimidade para o exercício do mandato do parlamentar, por carência de representatividade.

Essa questão foi trazida ao Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança n. 26.602, 26.603 e 26.604, impetrados pelo Partido Popular Socialista – PPS, pelo Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB e pelos Democratas – DEM, respectivamente.

Na sessão de 4.10.2007, no julgamento conjunto dessas ações, este Supremo Tribunal Federal decidiu:

*“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO PELO PARTIDO DOS DEMOCRATAS - DEM CONTRA ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. NATUREZA JURÍDICA E EFEITOS DA DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE NA CONSULTA N. 1.398/2007. NATUREZA E TITULARIDADE DO MANDATO LEGISLATIVO. OS PARTIDOS POLÍTICOS E OS ELEITOS NO SISTEMA REPRESENTATIVO PROPORCIONAL. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. EFEITOS DA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA PELO ELEITO: PERDA DO DIREITO DE CONTINUAR A EXERCER O MANDATO ELETIVO. DISTINÇÃO ENTRE SANÇÃO POR ILÍCITO E SACRIFÍCIO DO DIREITO POR PRÁTICA LÍCITA E JURIDICAMENTE CONSEQÜENTE. IMPERTINÊNCIA DA INVOCAÇÃO DO ART. 55 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DIREITO DO IMPETRANTE DE MANTER O NÚMERO DE CADEIRAS OBTIDAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS NAS ELEIÇÕES. DIREITO À AMPLA DEFESA DO PARLAMENTAR QUE SE DESFILIE DO PARTIDO*

**MS 30.260 / DF**

POLÍTICO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA MUDANÇA DE ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL: MARCO TEMPORAL FIXADO EM 27.3.2007. MANDADO DE SEGURANÇA CONHECIDO E PARCIALMENTE CONCEDIDO. (...) 5. No Brasil, a eleição de deputados faz-se pelo sistema da representação proporcional, por lista aberta, uninominal. No sistema que acolhe - como se dá no Brasil desde a Constituição de 1934 - a representação proporcional para a eleição de deputados e vereadores, o eleitor exerce a sua liberdade de escolha apenas entre os candidatos registrados pelo partido político, sendo eles, portanto, seguidores necessários do programa partidário de sua opção. O destinatário do voto é o partido político viabilizador da candidatura por ele oferecida. O eleito vincula-se, necessariamente, a determinado partido político e tem em seu programa e ideário o norte de sua atuação, a ele se subordinando por força de lei (art. 24, da Lei n. 9.096/95). Não pode, então, o eleito afastar-se do que suposto pelo mandante - o eleitor -, com base na legislação vigente que determina ser exclusivamente partidária a escolha por ele feita. Injurídico é o descompromisso do eleito com o partido - o que se estende ao eleitor - pela ruptura da equação político-jurídica estabelecida. 6. A fidelidade partidária é corolário lógico-jurídico necessário do sistema constitucional vigente, sem necessidade de sua expressão literal. Sem ela não há atenção aos princípios obrigatórios que informam o ordenamento constitucional. 7. A desfiliação partidária como causa do afastamento do parlamentar do cargo no qual se investira não configura, expressamente, pela Constituição, hipótese de cassação de mandato. O desligamento do parlamentar do mandato, em razão da ruptura, imotivada e assumida no exercício de sua liberdade pessoal, do vínculo partidário que assumira, no sistema de representação política proporcional, provoca o desprovento automático do cargo. A licitude da desfiliação não é juridicamente inconstitucional, importando em sacrifício do direito pelo eleito, não sanção por ilícito, que não se dá na espécie. 8. É direito do partido político manter o número de cadeiras obtidas nas eleições proporcionais. 9. É garantido o direito à ampla defesa do parlamentar que se desfilie de partido político. 10. Razões de segurança jurídica, e

**MS 30.260 / DF**

*que se impõem também na evolução jurisprudencial, determinam seja o cuidado novo sobre tema antigo pela jurisdição concebido como forma de certeza e não causa de sobressaltos para os cidadãos. Não tendo havido mudanças na legislação sobre o tema, tem-se reconhecido o direito de o Impetrante titularizar os mandatos por ele obtidos nas eleições de 2006, mas com modulação dos efeitos dessa decisão para que se produzam eles a partir da data da resposta do Tribunal Superior Eleitoral à Consulta n. 1.398/2007. 11. Mandado de segurança conhecido e parcialmente concedido (MS 26.604/DF, de minha relatoria, Plenário, DJe 3.10.2008).*

No voto que proferi naquela assentada, ressaltei que:

*“21. O regime representativo garante a delegação pelo povo do exercício do poder político, conferindo-se ao representante escolhido, na forma adotada pelo sistema, o desempenho de um mandato.*

*É nesse contexto e para viabilizar o exercício do poder estatal que se marca a importância do partido político (...)*

*22. No sistema que acolhe, como se dá no Brasil, a representação proporcional para a eleição de deputados, o eleitor exerce a sua liberdade de escolha apenas entre os candidatos registrados pelo partido político e, portanto, seguidores do programa partidário de sua preferência. Daí se concluir ser o destinatário do voto o partido político viabilizador da candidatura por ele oferecida.*

*E o faz supondo que o eleito, vinculado, necessariamente, a determinado partido político, terá no programa e no ideário deste o norte de sua atuação, à qual ele está subordinado por lei (art. 24, da Lei n. 9.096/95). Logo, entender que o eleito possa pôr de lado o que suposto pelo mandante - o eleitor - , com base na legislação vigente que determina ser exclusivamente partidária a escolha por ele feita, sem qualquer compromisso, responsabilidade ou satisfação a ser dada ao eleitor traduz inegável ruptura da equação político-jurídica estabelecida. (...)*

**MS 30.260 / DF**

23. Todos os fundamentos que se foram firmando na doutrina constitucional brasileira e nas teorias democráticas que guiaram as criações constitucionais contemporâneas foram aproveitadas na conclusão do Tribunal Superior Eleitoral na Consulta n. 1.398, na qual se contém que, no sistema vigente no Brasil, o mandato eletivo pertence ao partido político, 'pois é à sua legenda que são atribuídos os votos dos eleitores, devendo-se entender como indevida (e mesmo ilegítima) a afirmação de que o mandato pertence ao eleito, inclusive porque toda a condução ideológica, estratégica, propagandística e financeira é encargo do Partido Político, sob a vigilância da Justiça Eleitoral, à qual deve prestar contas (art. 17, III, da CF)'.

24. O voto do eleitor, que enseja o exercício do mandato, põe-se em perfeita e estrita consonância com o que o quadro normativo determina e garante. No modelo brasileiro, o eleitor escolhe, exclusivamente no quadro que o partido político lhe oferece - em sua lista de candidatos inscritos e registrados - e pelo que ele pode determinar que seja desempenhado, uma vez que a lei n. 9.096/95 estatui que o parlamentar subordina '... sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto' (art. 24 da Lei n. 9.096/95). O parlamentar mencionado haverá de ser o integrante de bancada de partido político, subentendido que aquele haverá de ser o que o elegeu (...)

Aceitar, portanto, ser do próprio parlamentar o mandato, de modo a permitir que o seu comportamento no sentido da desvinculação a qualquer organização partidária pudesse ser inseqüente, política e juridicamente, seria fazer tabula rasa dos princípios, como o da soberania popular, o da representação mediante a imprescindível e decisiva participação dos partidos políticos, dentre outros, e das regras que ordenam a matéria aqui cuidada. (...)

28. O eleito que, após a eleição, abandona os quadros do partido pelo qual tenha obtido o resultado que o conduziu ao mandato, frustra



**MS 30.260 / DF**

*não apenas o partido, que assim teve o seu capital político-institucional diminuído. (...)*

*A convenção do partido terá sido frustrada sem reação jurídica possível, como frustrados terão sido os próprios resultados eleitorais. E aí é que me parece mais grave, porque em foco os direitos do eleitor surpreendido em momento pós-voto.*

*Daí não me parecer juridicamente admissível, no sistema brasileiro, atribuir-se a titularidade do mandato eletivo dos órgãos do Poder Legislativo, em qualquer das entidades governamentais, como sendo do eleito e não do partido político pelo qual tenha ele sido escolhido. Ao partido político representado nas Casas Legislativas, e que marcam a responsabilidade política, por reconhecimento constitucional expresso (por exemplo, no art. 58, da Constituição) há de ser reconhecida a titularidade do mandato no sistema de representação popular vinculada à lista de candidatos feita pela agremiação e apenas por ela.*

*E nem é porque o candidato e, eventualmente, eleito tenha de se vincular ao partido. É que o eleitor tem de fazê-lo impreterivelmente, não podendo escolher quem bem entender ou quem entender de lançar a sua candidatura sem vínculo partidário. Quem prepara as listas das quais constem os nomes que vinculam o voto são os partidos e a eles se haverá de reconhecer a titularidade do mandato.*

*Mudo, pois, o enfoque que quase sempre é posto nos pólos partido-candidato/eleito para a equação que me parece nuclear do sistema partido/eleitor. Porque esse não pode exercer os seus direitos fundamentais fora dos quadros partidários e aquele haverá de responder perante esse porque tal ou qual política, que fazia parte dos seus programas, não foi cumprida nos rigores da exposição feita.*

*Se o eleitor não é livre para escolher o cidadão que quer ver como seu representante se os partidos não o incluem na lista, também não é solto jurídica e politicamente o eleito que, vinculando-se ao partido*

**MS 30.260 / DF**

*pelo qual tenha sido guindado à essa situação vencedora, investe-se no exercício do mandato” (DJe. 3.10.2008).*

Essa decisão apoiou-se na norma constitucional segundo a qual, no sistema eleitoral adotado pelo Brasil, o partido político é o intermediário necessário da vontade popular e os votos conferidos pelo eleitor. Ele apresenta o conjunto de idéias às quais os eleitores aderem e, por ser ele quem escolhe, registra e apresenta a candidatura de seus filiados, a ele vinculados ideologicamente, é para ele que os votos convergem para a formação do quociente partidário e, conseqüentemente, para a definição do número de vagas por ele obtidas.

Disso decorre ser o partido o titular do mandato parlamentar obtido na disputa eleitoral, razão pela qual o candidato que, por seu intermédio, foi eleito para representar as idéias dos eleitores que nele depositaram seus votos perde o mandato se deixar, sem justa causa, o partido pelo qual se elegeu. Exige-se, pois, fidelidade na relação entre o candidato eleito e seu partido político, que apenas representa a vontade do mandante, o eleitor.

Embora a questão examinada nos precedentes que trataram da infidelidade partidária como causa da perda do mandato parlamentar pareça distinta da que se põe nestes autos, pois lá se cuidava da legitimidade para o exercício do mandato e aqui da sucessão parlamentar, as premissas e a solução ali adotadas podem ser aproveitadas para o deslinde dessa ação e não são conflitantes.

Se o mandato parlamentar pertence ao partido político por ser ele o representante da ideologia compartilhada por parcela do eleitorado; por ser também quem escolhe, em seu quadro de filiados, aqueles que serão apresentados e registrados como candidatos a representar essas idéias no parlamento; e, ainda, por ser a partir do quociente partidário obtido, o qual se define a quantidade de cadeiras alcançadas, então a mesma solução há de ser adotada em relação às coligações.

**MS 30.260 / DF**

Como salientado, a figura jurídica da coligação assume o *status* de um superpartido, que se sobrepõe, durante o processo eleitoral, aos partidos políticos que a integram. A coligação resulta na união de esforços e na combinação de ideologias e projetos, que se fundem na campanha para potencializar a competitividade dos partidos na disputa eleitoral e pode ser, então, considerado uma instituição que representa a conjugação indissociável das agremiações para os específicos efeitos eleitorais, na disputa e nas conseqüências que a aliança traz.

19. Não se há confundir, contudo, ordem de suplência, definida no ato da diplomação dos candidatos a partir do registro de cada partido ou por coligação, com fidelidade partidária, cuja observância dá-se no estrito âmbito do candidato e do partido ao qual é filiado.

20. Essa questão foi pontuada no julgamento do Agravo Regimental na Ação Cautelar n. 2.707/RJ, na qual o Tribunal Superior Eleitoral decidiu, nos termos do voto do Relator, o Ministro Marcelo Ribeiro, em sentido oposto ao da pretensão do ora Impetrante:

*“Não tenho dúvida de que, de acordo com o direito posto no Brasil, no caso de vacância do cargo de parlamentar, seja por qualquer motivo, quem deve assumir o cargo é o primeiro colocado na lista de suplência.*

*A lista de suplentes é feita de acordo com a coligação formada, sendo que o primeiro suplente pode ser de partido diverso daquele ao qual era filiado o parlamentar que deixou o partido ao tempo da eleição.*

*O entendimento desta Corte sobre o assunto, todavia, ainda não se encontra sedimentado. No julgamento das Petições n— 2.754 e 2.755 - DF, DJ de 13.6.2008, assim consignei no meu voto: ‘Observo que, nas hipóteses de falecimento ou mesmo licença de deputado federal, quem assume é o primeiro na ordem de suplência da coligação,*

**MS 30.260 / DF**

*independentemente do partido a que está filiado. Assim, por exemplo, se um deputado federal do PT, eleito pela coligação PT/PDT, se licenciar, quem assume é o primeiro na lista de suplência da coligação, mesmo que este seja filiado ao PDT.*

*Esse é o procedimento usado no Brasil e decorre do que dispõe o Código Eleitoral. Com efeito, o artigo 109, § 1º, assim dispõe: 'Art. 109 - Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante observância das seguintes regras: (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)*

*§ 1º - O preenchimento dos lugares com que cada Partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos. (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)'*

*Mais especificamente, o artigo 112 da mesma lei dispõe:*

*'Art.112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária: (Vide Lei nº 7.454, de 30.12.1985) I - os mais votados sob a mesma legenda e não eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos;'*

*Já o artigo 4º da Lei 7454, de 30 de dezembro de 1985, deixa claro que a regra do artigo 112 do Código Eleitoral se aplica às coligações. Confira-se:*

*'Art 4º - A Coligação terá denominação própria, a ela assegurados os direitos que a lei confere aos Partidos Políticos no que se refere ao processo eleitoral, aplicando-lhe, também, a regra do art. 112 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, quanto à convocação de Suplentes.'*

*Não há a menor dúvida: a ordem de suplência, segundo determina a lei, se faz tendo em vista a votação obtida por cada candidato dentro da coligação e não no partido.*

**MS 30.260 / DF**

*Esta é a regra geral de substituição de deputados federais. Não vejo qualquer possibilidade de, sem ofensa à lei, atender ao pedido do Democratas de determinar a perda do mandato do requerido e determinar a posse do suplente eleito pelo então PFL, já que este não é o primeiro suplente. Fazê-lo seria, além de violar a lei, ignorar a vontade dos eleitores, que deram mais votos aos suplentes mais bem posicionados” (DJe 17.10.2008, grifos nossos).*

**21.** Tal conclusão vem embasada no art. 4º da Lei n. 7.454/1985, que, em leitura combinada do art. 56, § 1º da Constituição da República c/c o art. 112 e 215 do Código Eleitoral, estabelece:

*“Art. 4º. A Coligação terá denominação própria, a ela assegurados os direitos que a lei confere aos Partidos Políticos no que se refere ao processo eleitoral, aplicando-lhe, também, a regra do art. 112 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, quanto à convocação de Suplentes.”*

*“Art. 56, § 1º, da Constituição da República: 1º - O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias”.*

*“Art. 112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária:*

*I - os mais votados sob a mesma legenda eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos;”*

*“Art. 215. Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo Presidente do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.*

*Parágrafo único. Do diploma deverá constar o nome do candidato, a indicação da legenda sob a qual concorreu, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente, e,*

**MS 30.260 / DF**

*facultativamente, outros dados a critério do juiz ou do Tribunal” (grifos nossos).*

22. Essa sistemática legal define o ato de diplomação dos candidatos eleitos e dos suplentes, cuja certeza só pode ser judicialmente questionada nos termos e prazos da lei (Cf. Art. 14, § 10º, da Constituição da República [15]).

Nos termos do art. 215 do Código Eleitoral, o diploma deve indicar a legenda pela qual o candidato concorreu, quer dizer, o partido ou a coligação de partidos.

Importante é enfatizar esse ponto porque do diploma recebido pelos eleitos consta a coligação, em caso de se ter concorrido por uma, sequer se mencionando no documento entregue pela justiça eleitoral qual o partido ao qual se filia o candidato diplomado.

Também deve ser realçado que o suplente também é diplomado (art. 215 da Lei n. 4.737/1965) e tanto se dá na sequência dos mais votados segundo o partido ou a coligação à qual pertencem.

Tanto significa que, se se concluir que a posse do suplente teria de obedecer o número de votos por partido, haveria que ser refeita toda a diplomação ocorrida em 2010, porque não se teria como validar diplomas conferidos pela mesma instituição, qual seja, a Justiça Eleitoral com informações diversas.

23. No julgamento do pedido liminar no Mandado de Segurança n. 29.988/DF, cujo objeto é o mesmo do ora examinado, pelo Supremo Tribunal Federal, o Ministro Dias Toffoli asseverou que:

*“A diplomação é um ato jurídico perfeito. (...) O que sei é que o primeiro suplente foi diplomado em um ato jurídico perfeito com base nos arts. 215 e 112 do Código Eleitoral, que diz: ‘Art. 112.*

**MS 30.260 / DF**

*Considerar-se-ão suplentes da representação partidária [e todos nós sabemos que quando há coligação, a ordem passa a ser a da coligação]: I – os mais votados sob a mesma legenda e não os eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos; II – em caso de empate na votação, na ordem decrescente da idade” (notas taquigráficas, sessão de 9.12.2010).*

24. Embora naquela assentada tenha acompanhado o Ministro Relator, Gilmar Mendes, convenci-me de que, pelo que se tem na legislação e na reiterada jurisprudência e práticas da Justiça Eleitoral, a definição do resultado das eleições, no momento em que são diplomados eleitos e suplentes, conforma-se ao cálculo dos quocientes das coligações e dos partidos.

Daí decorre que, mesmo que a coligação desfaça-se ao final do processo eleitoral, e tanto é o que ocorre, os efeitos por ela gerados estendem-se para além do momento eleitoral.

É que o resultado do pleito define uma ordem estrita, conforme as regras do processo eleitoral, a partir do desempenho dessa coligação nas urnas, configurando ato jurídico que fez a composição proporcional das casas legislativas, a ser observada no transcurso de toda a legislatura em caso de vacância dos cargos.

Ademais, enquanto formalmente constituída, a coligação funciona, sobre todos os aspectos, como uma instituição partidária composta pelos variados partidos que a integram, incorporando, durante o processo eleitoral, todos os atributos das pessoas jurídicas partidárias que a constituem. A essa instituição partidária, assim como a todos os demais, deve-se assegurar a manutenção dos cargos conquistados nas eleições, aí incluídos os que se venham a vagar, na ordem afirmada e proclamada pela Justiça Eleitoral.

Na estrita sistemática do devido processo legal eleitoral, tanto a

**MS 30.260 / DF**

ordem dos titulares eleitos como a ordem sucessória das suplências são definidas no momento da diplomação.

É o que se extrai do art. 215 e seu parágrafo único do Código Eleitoral, segundo o qual:

*“Art. 215. Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo Presidente do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.*

*Parágrafo único. Do diploma deverá constar o nome do candidato, a indicação da legenda sob a qual concorreu, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente, e, facultativamente, outros dados a critério do juiz ou do Tribunal”* (grifos nossos).

A jurisprudência assentou que a “*legenda*”, legalmente prevista, não seria apenas o partido. Em caso de coligação essa é que seria indicada no diploma e assim se tem assentado na Justiça Eleitoral, daí o que nos diplomas se contém. Por isso, indicar que, após a diplomação, os candidatos não eleitos nem diplomados por força da sequência apurada em face da coligação pudessem reclamar a sua condição de substituto dos diplomados seria alterar o que se formalizou pela Justiça Eleitoral e em detrimento dos eleitores, cujo número de votos conduziu àquela conclusão formalmente proclamada.

O reconhecimento da coligação como uma instituição partidária, atuando autonomamente no lugar de cada partido no período de sua composição e durante o processo eleitoral, torna-a sujeito de direitos, assegura lógica e harmonia ao sistema de eleições proporcionais, prestigia a soberania popular e, em última instância, propicia a estabilidade das alianças firmadas durante a campanha eleitoral.

Segundo Adriano Soares da Costa [16] “*a coligação, após ser celebrada,*



**MS 30.260 / DF**

*funcionará como se fosse apenas um partido político, numa integração de forças para a obtenção do mesmo objetivo: a vitória nas urnas e a hegemonia no poder". É efêmera, pois, estende a sua duração, segundo CONEGLIAN [17],*

*"enquanto ainda existam atos que exigem sua participação' e não, apenas, até a diplomação como querem alguns. Esse mesmo autor chama a atenção dos legisladores para a seguinte situação: 'Eleição proporcional: uma coligação de três partidos elege quatro vereadores. A suplência fica definida no momento da proclamação do resultado. A partir daí, e durante toda legislatura, se houver qualquer vaga, os suplentes serão chamados naquela ordem estabelecida na eleição. Primeiro raciocínio: imagine-se que um vereador eleito saia do partido que compôs a coligação e ingresse em partido adversário. Se seu lugar ficar vago, vai ser ocupado por um suplente da coligação que elegeu o titular, e não do novo partido deste. Segundo raciocínio: um suplente é convocado, mas se verifica que, depois das eleições, ele saiu do partido pelo qual disputou as eleições e ingresso em partido adversário. Não interessa: seu lugar de suplente é aquele estabelecido na eleição, e a vaga lhe pertence" (grifos nossos).*

25. Se a definição dos titulares eleitos ocorre no momento da proclamação do resultado, condicionado à conformação das coligações partidárias, a mudança da regra do jogo após as eleições no que respeita aos suplentes desvirtuaria o próprio sentido e a razão de ser das coligações.

26. Seja realçado, ainda uma vez, que tal entendimento não contraria as decisões proferidas por este Supremo Tribunal no julgamento dos Mandados de Segurança n. 26.602/DF, 26.603/DF e 26.604/DF, este último de minha relatoria, que examinaram o tema da fidelidade partidária.

Como antes anotado, ao contrário, confirmam-se as decisões que assentaram que o mandato pertence ao partido político pelo qual o candidato concorre nas eleições.

**MS 30.260 / DF**

Ainda que se tome como inquestionável que a coligação se exaure após as eleições, os efeitos e os resultados por ela alcançados não se acabam com o seu termo formal. Projetam-se tanto na definição da ordem na ocupação das vagas (titulares e suplentes), definida a partir do quociente da coligação, quanto no próprio exercício dos mandatos, pois os partidos coligados tendem a atuar em conjunto, embora tanto não seja obrigatório nem é o que se põe em causa, por não ser tema de jurisdição.

Os partidos coligados responsabilizam-se pelo que dessa aliança decorre e sinaliza aos eleitores a sua atuação, sendo importante observar que tal responsabilidade é realçada pela perspectiva de que, no futuro, determinado partido poderá ceder o lugar antes ocupado por um de seus filiados a filiado de outro ao qual se coligou na disputa eleitoral.

Se, por um lado, a substituição de um partido coligado por outro poderia conduzir a uma equivocada idéia de fragilização da fidelidade partidária – pois esta se define entre o partido e o respectivo candidato –, por outro, é certo que a seriedade do pacto entre eles firmado lhes acarretará a possibilidade real de distribuição e alternância no exercício dos cargos eletivos.

*Princípio da segurança jurídico-eleitoral*

27. Não se pode deixar de acentuar, ainda uma vez, que o princípio da segurança jurídica permeia o deslinde da presente causa.

É sobre os princípios constitucionais da segurança jurídica e da segurança do direito [18] que há de se garantir o cumprimento do princípio do devido processo legal eleitoral, cuja dinâmica fixa os parâmetros para a justa e igualitária competição no jogo político, sem o que as eleições não seriam – como têm de ser – instrumento imprescindível à concretização do Estado Democrático de Direito. O professor José Afonso da Silva ensina que “*um direito inseguro é, por regra,*

**MS 30.260 / DF**

*também um direito injusto, porque não lhe é dado assegurar o princípio da igualdade”[19].*

Daí o art. 16 da Constituição da República blindar o processo eleitoral contra alterações legais casuísticas surgidas menos de um ano antes das eleições, no claro intuito de preservar a segurança do direito e, reflexamente, a segurança jurídica *lato sensu* que se “*refere, não ao direito objetivo, e sim à proteção dos direitos subjetivos em face das mutações formais do direito posto, em face especialmente da sucessão de leis no tempo e à necessidade de assegurar a estabilidade dos direitos adquiridos*”[20].

Canotilho [21] ressalta que a “*segurança jurídica e protecção da confiança – andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção da confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexas com elementos objectivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder – legislativo, executivo e judicial. O princípio geral da segurança jurídica em sentido amplo (abrangendo, pois, a ideia de protecção da confiança) pode formular-se do seguinte modo: o indivíduo têm do direito poder confiar em que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses actos jurídicos deixados pelas autoridades com base nessas normas se ligam aos efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico.*”

**MS 30.260 / DF**

Assim, o princípio da confiança faz com que haja vinculação do que se votou com a representação que por força do voto se segue. As certezas que definem o devido processo eleitoral e, principalmente, as que dele resultam, vinculam-se ao veredicto da soberania popular. Ao votar, o eleitor acata as regras predefinidas na Constituição e na legislação e, assim, exerce o poder político. Daí a gravidade e a sensibilidade da intervenção, ainda que jurídica, em qualquer aspecto dessa situação eleitoral legitimamente constituída.

No decurso do processo eleitoral, iniciado com a escolha dos candidatos [22], em convenção, pelos partidos e registrados em conjunto pelas respectivas coligações, quando for o caso[23], e ultimado com a diplomação dos seus eleitos [24], estabelece-se e projeta-se, nos dizeres do Ministro Celso de Mello, “a eficácia permanente dos resultados eleitorais”, que “*não se confundem com a existência meramente transitória da coligação partidária*”. Daí concluir Sua Excelência que “*a transitoriedade da coligação não se confunde com os efeitos dos atos por ela praticados e dos resultados eleitorais por ela obtidos, que permanecem válidos e eficazes*” (Mandado de Segurança n. 30.380-MC/DF, DJe 4.4.2011).

A eficácia e permanência dos vínculos constituídos pela coligação traduzem a segurança jurídica, por cujas regras ela se forma e se desfaz. A segurança jurídica é, assim, garantia de que os atos praticados segundo a lei produzem efeitos futuros segundo o que nela posto e que vigorava ao tempo de sua constituição e para os fins por ela fixados.

O ato jurídico perfeito reveste-se, então, pela máxima da segurança jurídica em sentido estrito que, retomando as palavras de José Afonso da Silva “*consiste na garantia de estabilidade e de certeza dos negócios jurídicos, de sorte que as pessoas saibam de antemão que, uma vez envolvidas em determinada relação jurídica, esta se mantém estável, mesmo se modificar a base legal sob a qual se estabeleceu*” [25].

**MS 30.260 / DF**

Ao tratar do ato jurídico perfeito, Regina Maria Macedo Nery Ferrari [26] salienta:

*“Como se sabe a lei que regula a realização do ato é a do tempo em que se realizou. Portanto, sua validade deve ser apurada em conformidade com a lei que estava em vigor na data em que foi efetuado.*

*O § 1º da Lei de Introdução ao Código Civil reza que: “reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou”, e a partir daí produz seus efeitos jurídicos.*

*Como é possível ver, quando se trata de ato jurídico perfeito se está frente a uma questão puramente formal, ou seja, da realização no campo concreto do conteúdo da norma em vigor no momento de sua realização, de verificar se o ato cumpriu todas as exigências previstas na lei em vigor quando de seu nascimento. Porém, já ponderou Clóvis Beviláqua que ‘o direito quer que o ato jurídico perfeito seja respeitado pelo legislador e pelo intérprete na aplicação da lei, precisamente porque o ato jurídico é gerador, modificador ou extintivo de direito’.*

*O ato jurídico perfeito gera o direito adquirido, o direito concreto e subjetivo a exercê-lo ou a desfrutá-lo, na medida em que a não consideração dos formados sob uma norma prejudicaria o interesse de seus titulares e implantaria o caos e a desordem social. Portanto, quando se fala em direito adquirido é porque decorre, na maior parte das vezes, de um ato jurídico perfeito, que é o que lhe dá embasamento em decorrência de ter sido realizado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. (...)*

*Grosso modo, o ato jurídico perfeito é o já consumado de acordo com todas as exigências da lei que regia a matéria quando se realizou, e por isso é inalterável arbítrio de outrem. É aquele que para sua consumação não depende da realização de outros elementos; é, finalmente, o ato acabado, uma vez que o ato jurídico não concluído*

**MS 30.260 / DF**

*não conta com o respeito ao império da lei. O direito que o regeu é direito consumado” (grifos nossos).*

Nessa perspectiva, o que importa é a certeza de que, aperfeiçoada sob a égide do direito positivado, a produção dos efeitos de uma coligação prolonga-se e efetiva-se segundo a lei do tempo na qual se deu, não podendo surpreender quem nela confiou para levar a efeito e acreditar em suas conseqüências.

Na espécie presente, pode-se constatar a sucessão de três principais atos jurídicos a projetarem efeitos futuros. O primeiro deles: a própria formação da coligação partidária que, embora transitória, define o resultado das eleições, mais especificamente representado pelo número do “*quociente da coligação*”. O segundo: a proclamação dos eleitos segundo a estrita ordem das maiores votações obtidas, o que define quais os titulares e quais os suplentes dos cargos disputados. O terceiro: a diplomação dos eleitos, documento formal expedido pela Justiça Eleitoral, nos termos do art. 215 do Código Eleitoral, que estabelece:

*“Art. 215. Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo Presidente do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.*

*Parágrafo único. Do diploma deverá constar o nome do candidato, a indicação da legenda sob a qual concorreu, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente, e, facultativamente, outros dados a critério do juiz ou do Tribunal”* (grifos nossos).

A norma é expressa ao vincular o diplomado à legenda pela qual concorreu, ou seja, a parâmetro que precede a eleição. E há de se entender legenda como o partido ou a coligação de partidos que apresentou sua candidatura, nos termos do que assentado pela jurisprudência pacificada.

**28.** A Justiça Eleitoral vem, reiteradamente, considerando legenda,

**MS 30.260 / DF**

para os efeitos da legislação eleitoral, a sigla do partido ou da coligação, quando esta for firmada.

Daí porque a lista elaborada pela Justiça Eleitoral faz constar a ordem sucessória dos eleitos e respectiva suplência segundo os candidatos escolhidos pelos partidos (isoladamente) ou pelas coligações. O art. 107 determina o cálculo do quociente partidário para *“cada partido ou coligação (...), dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração”* (grifos nossos).

O art. 109, §§ 1º e 2º do Código Eleitoral mantém idêntica lógica ao arrolar, expressamente, as Coligações (ou os Partidos) na distribuição dos *“lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários”*:

*“Art. 109 - Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante observância das seguintes regras:*

*I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada Partido ou coligação de Partidos número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao Partido ou coligação maior média um dos lugares a preencher;*

*II - repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares.*

*§ 1º - O preenchimento dos lugares com que cada Partido ou coligação-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos.*

*§ 2º - Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os Partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral”* (grifos nossos).

**MS 30.260 / DF**

Essa vinculação conduz à interpretação sistemática do disposto no art. 112 do Código Eleitoral:

*“Art. 112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária:*

*I - os mais votados sob a mesma legenda eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos;*

*II - em caso de empate na votação, na ordem decrescente da idade” (grifos nossos).*

Aquele dispositivo condiciona o exercício da suplência à respectiva representação partidária do candidato, segundo a ordem dos mais votados sob a legenda, e não eleitos segundo as listas dos respectivos partidos. Remete-se à conformação dos partidos (unidos ou separados) pelos quais o candidato concorreu.

29. No plano constitucional, a segurança jurídica garante e resguarda o ato da diplomação como consectário lógico e necessário da soberania popular.

A contar do ato jurídico perfeito da diplomação é que a Constituição define, por exemplo, o prazo decadencial de 15 (quinze) dias para eventual impugnação do mandato eletivo (§ 10 do art. 14).

A segurança jurídica permite a realização da justiça ao assegurar a própria estabilidade do direito. Daí a necessidade de se garantir a sua eficácia como princípio constitucional, o que conduz à conclusão do presente caso em sentido contrário à pretensão do Impetrante.

*Da diplomação dos eleitos e de suas formas de impugnação.*

30. Sobre a fase processual eleitoral que se encerra com a expedição do diploma, Tito Costa (1996 *apud* RAMAYANA, 2005, p. 328) destaca:



**MS 30.260 / DF**

*“Antes da diplomação, a Justiça Eleitoral pratica um ato consistente na proclamação dos eleitos. Trata-se de ato formal a cargo das autoridades referidas no Código Eleitoral, conforme o nível em que se tenha a eleição (...)*

*A proclamação é um ato que complementa todo o processo eleitoral, mas não comporta qualquer tipo de recurso. Eventuais reclamações contra esse ato só poderão ser apresentadas sob a forma do recurso adequado, ao ensejo da diplomação (...) Não é demais repetir: realizada a proclamação dos eleitos, os inconformados devem aguardar a diplomação contra oferecimento de eventual recurso contra ela.*

*A solenidade da proclamação não tem a finalidade constitutiva, mas meramente declaratória” (grifos nossos).*

O resultado final das eleições, proclamado pela Justiça Eleitoral e formalizado pela diplomação, assim como todos os atos que dele decorrem, posse, exercício e, eventualmente, sucessão dos mandatários, deve reproduzir com fidelidade, na perspectiva de segurança jurídica, a manifestação da vontade dos eleitores.

Não se há de relevar que o diploma expedido pela Justiça Eleitoral qualifica o candidato eleito, titular ou suplente, habilitando-o e legitimando-o para o exercício do cargo representativo obtido em razão dos votos que lhe tenham sido atribuídos nas urnas à legenda dos partidos ou da coligação de partidos pelos quais concorreu.

Nesse sentido, sobre o ato formal consubstanciado na diplomação, José Jairo Gomes [27] destaca:

*“A diplomação constitui a derradeira fase do processo eleitoral. Nela são sacramentados os resultados das eleições. Trata-se de ato formal, pelo qual os eleitos são oficialmente credenciados e habilitados a se investirem nos mandatos político-eletivos para os quais foram escolhidos. (...) Realiza-se em sessão especialmente designada, na qual*

**MS 30.260 / DF**

*todos os eleitos são individualmente diplomados. No mesmo ato, são também diplomados suplentes, ainda que não entrem no exercício do mandato. (...)*

*O diploma simboliza a vitória no pleito. É o título ou certificado oficialmente conferido pela Justiça Eleitoral ao vencedor. Apresenta caráter meramente declaratório, pois não constitui a fonte de onde emana o direito de o eleito exercer o mandato político-representativo. Na verdade, esta fonte não é outra senão a vontade do povo. O diploma apenas evidencia que o rito e as formalidades estabelecidas foram atendidos, estando o eleito legitimado ao exercício do poder estatal.*

*Entre os dados, desse documento deve constar o nome do candidato, a legenda sobre a qual concorreu, isoladamente ou em coligação, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente" (grifos nossos).*

A diplomação certifica o cumprimento do devido processo legal e encerra o processo eleitoral regular. Aperfeiçoa-se por ela o ato jurídico pelo qual a Justiça Eleitoral declara os titulares e os suplentes habilitados para o exercício do mandato eletivo na ordem afirmada. Daí não se poder invalidar tal ato senão nas formas previstas no ordenamento jurídico vigente, a saber, pelo recurso contra a expedição do diploma e pela ação de impugnação do mandato eletivo [28].

A diplomação define, assim, o quadro da titularidade e da suplência dos cargos eletivos para uma determinada legislatura.

A pretensão de se desconstituir esse ato jurídico perfeito por outra medida judicial que não uma daquelas definidas no sistema processual eleitoral constituiria atentado não apenas ao devido processo, mas também, reflexamente, à soberania popular.

O ato jurídico perfeito da diplomação dos eleitos, declarada na

**MS 30.260 / DF**

ordem dos candidatos mais votados segundo o quociente partidário da coligação de partidos ou do partido isoladamente, constitui, segundo José Afonso da Silva, direito consumado, *“inatingível pela lei nova, não por ser ato perfeito, mas por ser direito mais que adquirido, direito esgotado”* [29].

**31.** De tudo se tem não haver ilegalidade ou abuso de poder no ato da Câmara dos Deputados, pois o provimento parlamentar deu-se com base no que dispõe a legislação e, principalmente, para cumprir determinação da Justiça Eleitoral, que definiu a ordem de suplência a ser aproveitada pela digna Casa parlamentar, segundo o que determinado nas coligações.

Não titulariza o Impetrante qualquer direito, menos ainda que pudesse ser considerado dotado da liquidez e certeza, para o qual coubesse o acolhimento da pretensão exposta na presente ação.

**32.** Pelo exposto, voto no sentido de denegar a ordem pleiteada, mantendo a sequência de sucessão parlamentar na forma estabelecida no ordenamento jurídico nacional e seguida pela Justiça Eleitoral na expedição dos diplomas dos candidatos eleitos e dos suplentes da coligação, cassando a liminar deferida.

**Julgo prejudicados os agravos regimentais da União e de Carlos Alberto Lopes.**

**MS 30.260 / DF**

[1] *“Antes da Lei n. 5.682, de 21 de julho de 1971 (antiga Lei Orgânica dos Partidos Políticos), já se falava, no Brasil, em alianças partidárias. No art. 101, letra b, do Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (nosso primeiro Código Eleitoral) temos referência aos partidos e suas alianças. Também a Lei n. 48, de 4 de março de 1935, que modificou o CE/32, dela tratava no art. 167, § 4º. Temo-las, igualmente, no Decreto-Lei n. 7.586, de 28 de maio de 1945 e nas Instruções (TSE), expedidas em 30 de junho de 1946, cujo art. 8º assim as definia: ‘Considera-se aliança de partidos o acordo entre dois ou mais partidos para apresentação à eleição da mesma ou das mesmas candidaturas’” (SILVA, J. N. As alianças e coligações partidárias. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 104).*

[2] MACHADO, A. A lógica das coligações no Brasil. In: KRAUSE, S.; SCHMITT, R. (Org.). *Partidos e coligações eleitorais no Brasil*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 2005. p. 50.

[3] Art. 105 - Nas eleições pelo sistema de representação proporcional não será permitida aliança de partidos.

[4] PORTO, W. C. *Dicionário do voto*. São Paulo: Difel, 1973.

[5] SOUZA, Vivalto Reinaldo *apud* MACHADO, A., *op.cit.*, p. 52.

[6] Consta da norma originária, o seguinte: *“É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.”*

[7 e 8] SILVA, J. N., *op. cit.*, p. 104.

[9] CERQUEIRA, L. P.; PONTES, T. T. *Preleções de direito eleitoral*. Tomo I. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 375.

[10] Em estudo realizado sobre as eleições para a Câmara dos

**MS 30.260 / DF**

Deputados entre 1994 a 1998, o resultado do cruzamento de dados fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral demonstrou que *“as legendas tentam, sempre que possível, aliar-se dentro do próprio campo ideológico. As coligações consistentes são maioria – 39,4% do total. As inconsistentes, 27,1%. As mais ou menos consistentes, 19,0%. E as alianças envolvendo legendas de direita, centro e esquerda somam 14,5”* (MACHADO, A., op.cit., p. 80.).

[11] FERREIRA. P. *Código eleitoral comentado*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 143.

[12] *“O sistema proporcional nasceu na Bélgica, em fins do século 19, e as circunstâncias de seu surgimento incluíam a necessidade de favorecer a representação parlamentar da diversidade da sociedade do país, a segmentação étnica e religiosa inclusive. O articulador da fórmula que transforma o voto em mandato – que adiante ganharia o seu nome – foi o advogado Victor D’Hondt. Pela fórmula do voto proporcional, em síntese, cada partido, coligação ou aliança político-eleitoral é representada na casa legislativa respectiva, na proporção dos votos obtidos junto ao eleitorado. Essa fórmula permite a representação parlamentar das minorias, favorece o pluralismo político, estimula a diversidade social e cultural, e é coerente com o propósito de fortalecer as representações partidárias”* (Senado Federal, [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)).

[13] MACHADO, A., op.cit., p. 53-54.

[14] Julgada em 2.4.1987.

[15] *“O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude”*.

[16] COSTA. A. S. *apud* SILVA, J. N., op. cit., p. 108.

[17] CONEGLIAN, O. *apud* SILVA, J. N., op. cit., p. 109.

**MS 30.260 / DF**

[18] Para José Afonso da Silva, a segurança do direito é a que exige a positividade do direito sendo, *“neste contexto, que a segurança se entronca com a Constituição, na medida em que esta constitui o fundamento de validade do direito positivo”* (SILVA, J. A. Constituição e segurança jurídica. In: ROCHA, C. L. A. (Coord.). *Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence*. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 16).

[19] *idem*.

[20] *ibidem*, p. 19.

[21] CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7 ed. Coimbra: Almedina. p. 257.

[22] Cf. TSE, Respe n. 2.289, Rel. Min. Peçanha Martins, Sessão 9.9.2004.

[23] Código Eleitoral, art. 105, § 2º: *“Cada Partido indicará em Convenção os seus candidatos e o registro será promovido em conjunto pela Coligação”*.

[24] Cf. TSE, Respe n. 4054304, Rel. Min. Arnaldo Versiani, Sessão 30.6.2010.

[25] SILVA, J. A. *op. cit.*, p. 17.

[26] FERRARI, R. M. M. N. O ato jurídico perfeito e a segurança jurídica no controle da constitucionalidade. In: ROCHA, C. L. A (Org.), *op. cit.*, p. 226-227.

[27] GOMES, J. J. *Direito eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p.

**MS 30.260 / DF**

415-416.

[28] *“Art. 262. O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos seguintes casos: I - inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato; II - errônea interpretação da lei quanto à aplicação do sistema de representação proporcional; III - erro de direito ou de fato na apuração final, quanto à determinação do quociente eleitoral ou partidário, contagem de votos e classificação de candidato, ou a sua contemplação sob determinada legenda; IV - concessão ou denegação do diploma em manifesta contradição com a prova dos autos, nas hipóteses do art. 222 desta Lei, e do art. 41-A da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997.*

*Art. 276. As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior: I – especial (...)*

*II – ordinário:*

*a) quando versarem sobre expedição de diplomas nas eleições federais e estaduais; b) quando denegarem habeas corpus ou mandado de segurança.*

*§ 1º É de 3 (três) dias o prazo para a interposição do recurso, contado da publicação da decisão nos casos dos nº I, letras a e b e II, letra b e da sessão da diplomação no caso do nº II, letra a.*

*Art. 216. Enquanto o Tribunal Superior não decidir o recurso interposto contra a expedição do diploma, poderá o diplomado exercer o mandato em toda a sua plenitude” (Código Eleitoral).*

*“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei (...)*

*§ 10 - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude” (Constituição da República).*

[29] SILVA, J. A., op. cit., p. 21.