



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 124-54.
2013.6.24.0000 – CLASSE 32 – ARARANGUÁ – SANTA CATARINA**

Relator: Ministro João Otávio de Noronha
Agravante: Partido Popular Socialista (PPS) – Municipal
Advogados: André Teobaldo Borba Alves e outro
Agravado: Luiz Djalma Marcelino
Advogados: Fábio Jeremias de Souza e outros
Agravado: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Municipal
Advogados: Nelson Soares da Silva Neto e outro

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE PERDA DE CARGO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. JUSTA CAUSA. FUSÃO. CONFIGURAÇÃO. CARÁTER EXCEPCIONAL. BOA-FÉ. PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. NÃO PROVIMENTO.

1. No caso, a fusão partidária entre o PPS e o PMN não chegou a se consumar. Entretanto, em caráter excepcional, a justa causa de que trata o art. 1º, § 1º, I, da Res.-TSE 22.610/2007 deve ser reconhecida. Primeiro, porque a referida fusão foi amplamente divulgada nos veículos de comunicação, inclusive no site do próprio PPS, deixando transparecer o caráter irreversível dessa medida. Segundo, porque até mesmo o estatuto da nova legenda resultante dessa fusão foi publicado no Diário Oficial da União. Terceiro, porque o próprio PPS chegou a divulgar a abertura de prazo para mudança partidária daqueles filiados insatisfeitos com a fusão.

2. Diante dessas circunstâncias, a desfiliação partidária em exame encontra justificativa no princípio da proteção à confiança, sobretudo porque o comportamento posterior do PPS, ao desistir da fusão partidária de forma contraditória com a posição anteriormente assumida, não pode lesar a expectativa legitimamente criada para o recorrido. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

3. Agravo regimental não provido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 18 de setembro de 2014.


MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto pelo Partido Popular Socialista (PPS) – Municipal contra decisão que negou provimento a recurso especial eleitoral.

Na decisão agravada, ressaltou-se que a fusão partidária entre o PPS e o PMN não chegou a se consumar. Entretanto, em caráter excepcional, a justa causa de que trata o art. 1º, § 1º, I, da Res.-TSE 22.610/2007¹ deveria ser reconhecida. Primeiro, porque a fusão foi amplamente divulgada nos veículos de comunicação, inclusive no site do próprio PPS, deixando transparecer o caráter irreversível da medida. Segundo, porque até mesmo o estatuto da nova legenda resultante dessa fusão foi publicado no Diário Oficial da União. Terceiro, porque o próprio PPS chegou a divulgar a abertura de prazo para mudança partidária daqueles filiados insatisfeitos com a fusão.

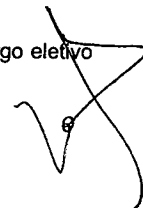
Nas razões do regimental, o agravante reitera que (fls. 418-439):

- a) houve violação do art. 1º, § 1º, I, da Res.-TSE 22.610/2007, pois a pretensa fusão entre o PPS e PMN não se consumou. Assim, não há falar em justa causa para desfiliação do agravado;
- b) em nenhum momento foi registrada em cartório a suposta fusão partidária, havendo apenas a publicação do estatuto no Diário Oficial;
- c) somente haveria boa-fé do agravado caso tivesse ele formulado consulta perante a Justiça Eleitoral a fim de se resguardar quanto à viabilidade de sua desfiliação;

¹ Art. 1º - O partido político interessado pode pedir, perante a Justiça Eleitoral, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa.

§ 1º - Considera-se justa causa:

I) incorporação ou fusão do partido;



d) houve divergência jurisprudencial, pois “considera-se criado o novo partido, para fins do disposto no art. 1º, § 1º, II, da Res.-TSE 22.610/2007, com o registro do estatuto partidário no Tribunal Superior Eleitoral, momento a partir do qual é possível a filiação ao novo partido. O registro do Cartório de Registro Civil não impede que o parlamentar continue filiado ao partido de origem, pois se trata de etapa intermediária para a constituição definitiva da nova agremiação” (fl. 431);

Requer, ao final, a reconsideração da decisão agravada ou a submissão da matéria ao Colegiado.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (Relator): Senhor Presidente, conforme consignado na decisão agravada, o agravante ajuizou ação de perda de mandato eletivo por desfiliação partidária sem justa causa em desfavor do agravado e de sua nova agremiação.

A Corte Regional asseverou que, à despeito da fusão partidária entre o PPS e o PMN não haver se consumado, à época da desfiliação do agravado, referida fusão era dada como irreversível. Dessa forma, o Tribunal *a quo* concluiu, em caráter excepcional, pela configuração da justa causa de que trata o art. 1º, § 1º, I, da Res.-TSE 22.610/2007, sobretudo diante da boa-fé do agravado, pois havia sido divulgada nos veículos de comunicação a abertura do prazo para mudança partidária daqueles filiados insatisfeitos com a fusão. Ademais, até mesmo o estatuto da nova legenda resultante dessa fusão havia sido publicado no Diário Oficial da União. Confira-se (fls. 280-285):

É certo, volta-se a insistir, que a fusão entre o PPS e o PMN não chegou a se materializar. Portanto, os atos que se desencadearam desde o início das negociações até a desistência formalizada pelo PMN na dita convenção extraordinária de 28.7.2013, a rigor, foram meras tratativas, o que, em primeira análise, poderia levar à



conclusão de que não restou configurada a hipótese de justa causa citada na resolução eleitoral.

Entretanto, afirma o mandatário que a prova documental não deixa dúvida de que a fusão do PPS com o PMN era pública e notória, levando todo e qualquer filiado a crer "na qualidade de 'homem médio', que tais partidos não mais existiam, estando livre para migrar para outra agremiação partidária".

Data vênua, a melhor e mais justa interpretação, a meu ver, leva a esta conclusão.

De fato, o Partido requerente ingressou com a presente ação em 12.6.2013, alegando, como já dito, que no dia 13.5.2013 o requerido Luiz Djalma Marcelino formalizara a sua desfiliação.

Nessa ocasião, a fusão entre o PPS e o PMN era dada como certa, tanto que mesmo da desfiliação do requerido, analistas e cientistas políticos debruçaram-se exaustivamente sobre a criação do MD, projetando o impacto que o advento da nova legenda provocaria no cenário político nacional.

Veja-se, por exemplo, que, no dia 17.4.2013, o próprio portal na internet do PPS publicou a notícia de que "PPS e PMN se unem para dar origem a uma nova força política: a Mobilização Democrática", fazendo constar da respectiva matéria que:

Diretório Nacional será compartilhado entre dirigentes dos dois partidos fundadores. Documentação da sigla já foi encaminhada ao cartório e estatuto publicado no Diário Oficial da União.

O PPS e o PMN oficializaram nesta quarta-feira (17), em ato político conjunto, a fusão dos dois partidos, que agora passam a se chamar Mobilização Democrática (MD). A decisão foi tomada em congressos extraordinários, realizados em Brasília. A Mobilização Democrática, que utilizará o número 33, nasce na oposição ao governo federal e já trabalha para a construção de um projeto alternativo para o Brasil em 2014. Juntas, as duas forças políticas somam 13 deputados federais, 58 estaduais, 147 prefeitos e 2.527 vereadores. São 683.420 filiados em todo o país.

O presidente da Mobilização Democrática, eleito por unanimidade, será o deputado federal Roberto Freire (SP), que comandava o PPS. A vice presidência do partido será ocupada por Telma Ribeiro, ex-presidente em exercício do PMN. Já a secretaria geral da legenda fica com o deputado federal Rubens Bueno (PR), que continuará como líder da nova legenda. A secretaria executiva será exercida por Telma Zaira. Já o tesoureiro será Lucas Albano, oriundo do PMN. Régis Cavalcante, do PPS, ocupa o posto de 1º tesoureiro. O diretório será composto por 125 titulares e 55 suplentes. Ficam em aberto 24 vagas de titulares e 22 de suplentes para que sejam preenchidas por lideranças que eventualmente vierem integrar a nova força política [fl. 48 - grifei].

No dia seguinte (18.4.2013), novamente o portal do PPS, dessa feita reportando-se à matéria veiculada em periódico de grande circulação

nacional (Jornal O Globo), noticiou que “Na corrida contra o tempo, PPS e PMN conseguiram ontem registrar a fusão das duas legendas em cartório antes que fosse aprovado ontem à noite, na Câmara, o projeto que limita os direitos dos novos partidos ao fundo partidário e ao tempo de propaganda eleitoral no rádio e na TV. Da fusão surgiu um novo partido, Mobilização Democrática (MD) [...]” (fl. 57).

Também na página mantida pelo PMN na internet a criação do MD fora prontamente anunciada, inclusive com a publicação de uma nota conjunta dos Presidentes das duas legendas partidárias, o PPS e o PMN, assinada em 18.4.2013. Com o título “A fusão do Partido Popular Socialista (PPS) com o Partido da Mobilização Nacional (PMN), criando a Mobilização Democrática”, referida nota alertava as lideranças estaduais e municipais dos partidos a respeito da importância da referida fusão, convocando-as a “reproduzirem nos Estados e nos Municípios a mesma relação fraterna e paritária das duas forças fundantes da MD 33 que fizemos no Diretório Nacional, paridade essa consolidada nos estatutos que irão reger a vida partidária [...]” (fl. 76).

Como se observa, ditas notícias não deixavam margem à interpretação diversa: as exigências dos incisos I (elaboração de projetos comuns de estatuto e programa) e II (eleição do órgão de direção nacional) do § 1º do art. 29 da Lei 9.096/1995 haviam sido atendidas pelo novo partido, o Mobilização Democrática, inclusive com a publicação do respectivo estatuto no Diário Oficial da União (edição 79, de 25.4.2013).

Com tal quadro, a fusão estava consolidada e era vista como irreversível. A partir d’então, os filiados dos partidos políticos envolvidos viram-se obrigados a refletir, fosse o caso, sobre a permanência ou não nos quadros da nova agremiação partidária que despontava no cenário político nacional.

Aliás, não só a criação do MD era dada como certa, mas também fora disseminada a informação de que estaria aberta uma “janela” de 30 dias para que os filiados do PPS e PMN interessados em migrar de partido pudessem solicitar a desfiliação sem terem que arcar com as consequências previstas na Resolução TSE 22.610/2007.

Depara-se da matéria do Jornal O Globo que fora reproduzida pelo PPS em seu portal na internet, já mencionada, na qual constou:

Para os criadores da fusão PPS-PMN, nos próximos 30 dias a legenda poderá atrair descontentes e engrossar a campanha da eventual candidatura do governador de Pernambuco, Eduardo Campos (PSB), à Presidência. Eles também acreditam que a legenda terá direito à portabilidade de votos dos deputados que migrarem.

Governistas, que defenderam a aprovação do projeto contra novas legendas, reconhecem que partidos da base podem perder deputados para o MD e para novas candidaturas presidenciais. Mas a aposta é que o novo partido também perderá parlamentares, já que a janela se abre para os dois lados: entrar ou sair da legenda, por justa causa.

[...]



Para os governistas, como o MD é resultado da fusão de dois partidos já existentes, não se trata de uma nova legenda. Nesse caso, seus integrantes não poderiam migrar de partido sem correr o risco de perder o mandato. **Freire rejeita a tese. Segundo ele, as duas atas aprovam a fusão e a consequente extinção do PPS e PMN, e, com o registro no cartório, surge uma nova pessoa jurídica. Além do registro, PPS e PMN publicaram no Diário Oficial as atas e o estatuto do MD. I**

- Evidentemente que é nova legenda. Os dois partidos se extinguem e surge um novo partido. A lei diz claramente que da fusão resulta um novo partido. Dar outra interpretação é uma violência! - afirmou Freire [fls. 57-58 - grifei].

De igual modo, o Jornal Gazeta do Povo, no dia 19.4.2013, publicou a seguinte notícia:

Mobilização Democrática é registrada em cartório

Correndo contra o tempo, a Mobilização Democrática (MD) - resultado da fusão entre o PMN e o PPS - foi registrada em cartório na manhã de ontem, segundo o deputado federal Rubens Bueno, um dos líderes da nova legenda. A intenção é que o partido se firme antes de começar a valer o Projeto de Lei 4.470/2012.

A partir de agora, o MD tem 30 dias para conseguir novos integrantes, que poderiam migrar para o partido sem risco de perder o cargo nesse período. Atualmente, a legenda tem 14 deputados federais. 'O projeto de lei é bom, mas para um momento completamente diferente. O que acontece é que o governo antecipou a campanha de 2014 para agora. É um projeto anti-Marina', afirmou Bueno [fl. 237 - grifei].

É importante notar que a referida 'janela' não fora notícia apenas nos grandes periódicos de circulação nacional. O assunto repercutiu exaustivamente também no Município de Araranguá, com personalidades de destaque no cenário político local alertando quanto ao início do prazo para que filiados interessados em se desligar dos partidos envolvidos no processo de fusão pudessem fazê-lo sob essa justificativa.

[...]

E justamente em meio à sucessão desses acontecimentos é que adveio a desfiliação do mandatário requerido, formalizada, como já dito, em 13.5.2013, quando tudo levava a crer que a fusão do PPS com o PMN era irreversível e que estava aberta a 'janela' para a mudança de partido.

[...]

Todas estas circunstâncias, a meu juízo, revelam as peculiaridades do caso, recomendando, excepcionalmente, o reconhecimento da justa causa para a desfiliação partidária, afinal, não resta a menor dúvida de que o requerido Luiz Djalma Marcelino, quando de sua desfiliação, estava plenamente convicto - persuadido que fora por



todo o contexto que até então se apresentava que havia a devida autorização legal para assim agir, numa inequívoca demonstração de boa-fé.

[...]

Como se observa, quando da desfiliação, e mesmo quando do ajuizamento da ação e oferecimento da defesa pelos requeridos, a fusão entre o PMN e PPS era considerada consumada e irreversível, e foi justamente esse o motivo que ensejou o desligamento de Luiz Djalma Marcelino do PPS.

Considero fundamental assegurar a prevalência da boa-fé em hipóteses como a ora em apreço, onde a sensação de segurança e tranquilidade determinante do modo de agir de certo indivíduo é abruptamente subtraída por motivos alheios a sua vontade.

Convém rememorar que o 'O princípio da boa-fé, então, como modelo de conduta ou padrão ético que o agente deve possuir (lealdade, honestidade, etc.) informa todo o ordenamento e, por consequência, tem presente em si uma função interpretativa das normas, e, pela mesma razão, uma função controladora de conduta e será critério apto para integrar as declarações de vontade (função integradora)' (MARTINS, Flávio Alves. Boa-fé e sua formalização no direito das obrigações Brasileiro. 2. ed. Lúmen Júris, 2000. p. 21).

Dai porque, repito, a desistência posteriormente formalizada PMN, conquanto tenha surtido o efeito de impedir a concretização da fusão, não pode, excepcionalmente, impedir o reconhecimento da justa causa na espécie, sob pena de grave prejuízo ao mandatário que, conforme restou comprovado, procedeu de boa-fé, depositando plena confiança no cenário fático que lhe havia sido apresentado pelos próprios dirigentes do PPS nas três esferas de atuação (nacional, estadual e municipal).

Diante dessas circunstâncias, a desfiliação partidária em exame encontra justificativa no princípio da proteção à confiança, sobretudo porque o comportamento posterior do PPS, ao desistir da fusão partidária de forma contraditória com a posição anteriormente assumida, não pode lesar a expectativa legitimamente criada para o recorrido. Confirmam-se, a propósito, os seguintes precedentes do Superior Tribunal de Justiça:

(...) *o nemo potest venire contra factum proprium* "veda que alguém pratique uma conduta em contradição com sua conduta anterior, lesando a legítima confiança de quem acreditara na preservação daquele comportamento inicial" (TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa Helena; e MORAES, Maria Celina Bodin de. Código Civil interpretado conforme a Constituição da República. vol. II. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 20.

(REsp 1217951/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 10.3.2011)



(...) 12. Deveras, o princípio da confiança decorre da cláusula geral de boa-fé objetiva, dever geral de lealdade e confiança recíproca entre as partes, sendo certo que o ordenamento jurídico prevê, implicitamente, deveres de conduta a serem obrigatoriamente observados por ambas as partes da relação obrigacional, os quais se traduzem na ordem genérica de cooperação, proteção e informação mútuos [...]

13. Assim é que o titular do direito subjetivo que se desvia do sentido teleológico (finalidade ou função social) da norma que lhe ampara (excedendo aos limites do razoável) e, após ter produzido em outrem uma determinada expectativa, contradiz seu próprio comportamento, incorre em abuso de direito encartado na máxima *nemo potest venire contra factum proprium*.

(EDcl-REsp 1143216/RS, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 25.8.2010)

(...) 5. PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA E CARÁTER PARTICULAR DESTA DECISÃO.

O Direito contemporâneo leva em conta as expectativas legítimas das partes e da boa-fé objetiva. É óbvio que a solução aqui exposta não pode ser aplicada a todos os casos. Há de ser vista *modus in rebus*, com ponderação e prudência, sem qualquer vocação a se projetar como um precedente aspirante à universalidade. [...] O sacrifício ora realizado em detrimento da segurança jurídica, mas em favor da Justiça, é tópico e excepcional.

6. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA, PRETENSÃO À PROTEÇÃO E MORALIDADE ADMINISTRATIVA.

Prestigia-se o primado da confiança, assente no § 242, Código Civil alemão, e constante do ordenamento jurídico brasileiro como cláusula geral que ultrapassa os limites do Código Civil (arts.113, 187 c/c art.422) e que influencia na interpretação do Direito Público, a ele chegando como subprincípio derivado da moralidade administrativa. Ao caso aplica-se o que a doutrina alemã consagrou como “pretensão à proteção” (*Schutzanspruch*) que serve de fundamento à manutenção do acórdão recorrido.

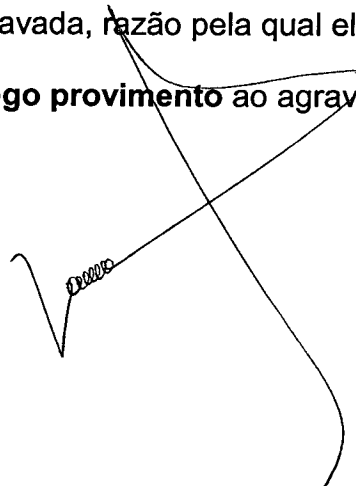
Recurso especial improvido, prejudicado o agravo regimental.

(REsp 944325 / RS, Ministro Humberto Martins, DJe 21.11.2008)

O agravo regimental não traz fundamento suficiente para alterar a conclusão da decisão agravada, razão pela qual ela deve ser mantida.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.



EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 124-54.2013.6.24.0000/SC. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Agravante: Partido Popular Socialista (PPS) – Municipal (Advogados: André Teobaldo Borba Alves e outro). Agravado: Luiz Djalma Marcelino (Advogados: Fábio Jeremias de Souza e outros). Agravado: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Municipal (Advogados: Nelson Soares da Silva Neto e outro).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 18.9.2014.