



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

**QUESTÃO DE ORDEM NA PETIÇÃO Nº 518-59.2015.6.00.0000 – CLASSE 24 –  
BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

**Relatora:** Ministra Luciana Lóssio

**Requerente:** Solidariedade (SD) – Nacional

**Advogados:** Tiago Cedraz Leite Oliveira – OAB: 23167/DF e outro

**Requerido:** João Henrique Holanda Caldas

**Advogados:** Rafael de Alencar Araripe Carneiro – OAB: 25120/DF e outro

**Litisconsorte passivo:** Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Nacional

**Advogados:** Luiz Philipe Vieira de Mello Neto – OAB: 155620/MG e outros

ELEIÇÕES 2014. QUESTÃO DE ORDEM. PETIÇÃO. AÇÃO DE PERDA DE CARGO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA SEM JUSTA CAUSA. RES.-TSE Nº 22.610/2007. DATA DA PROPOSITURA DA AÇÃO. INEXISTÊNCIA DE SUPLENTE. INTERESSE PROCESSUAL. AUSÊNCIA. PRECEDENTES. POSTERIOR FILIAÇÃO. INALTERAÇÃO DO QUADRO JURÍDICO. NECESSIDADE DE HAVER SUPLENTE NA DATA DO PEDIDO. ACOLHIMENTO DA QUESTÃO DE ORDEM. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO (ART. 485, VI, DO CPC).

1. O interesse de agir do partido político para a propositura da ação de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária não se faz presente quando ausente, em seus quadros, suplente apto a assumir o mandato na hipótese de acolhimento do pedido formulado.

2. Os requisitos processuais da ação de perda de cargo eletivo por desfiliação sem justa causa, entre os quais a existência de suplente, devem estar preenchidos na data do ajuizamento da demanda, respeitado o prazo decadencial da Res.-TSE nº 22.610/2007.

3. Questão de ordem acolhida. Extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC/2015.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em acolher a questão de ordem para extinguir o feito, sem resolução do mérito, com base no art. 485, inciso VI, do CPC/2015, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 9 de agosto de 2016.

  
MINISTRA LUCIANA LÓSSIO – RELATORA

## RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, trata-se de ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa, proposta pelo diretório nacional do Solidariedade (SD), em face do Deputado Federal João Henrique Holanda Caldas, atualmente filiado ao Partido Socialista Brasileiro (PSB), o qual figura como litisconsorte passivo.

A desfiliação ocorreu em 2.10.2015 (fl. 11) e o ajuizamento da presente ação em 3.11.2015, conforme protocolo de fl. 2.

Na petição inicial, o Solidariedade (SD) sustenta, em suma, que:

a) o deputado federal requerido possuía prestígio interno dentro da agremiação, tendo exercido cargos importantes na estrutura partidária;

b) não houve justa causa para o desligamento, até porque a migração não foi para partido novo, mas, sim, para sigla há muito existente;

c) o mandato pertence ao partido, e não ao parlamentar.

Juntou a documentação de fls. 10-13.

Não apresentou rol de testemunhas.

À fl. 15, determinei a citação do requerido e do PSB.

Às fls. 19-30, defesa escrita de João Henrique Holanda Caldas, na qual alega, preliminarmente, a falta de interesse de agir do requerente, por não contar, nos quadros da legenda, com suplente apto a assumir o cargo.

No mérito, aduz a existência de justa causa, na medida em que:

a) alguns dirigentes e filiados do SD estariam sendo investigados na operação denominada "Lava Jato", sendo que o requerido defendeu, publicamente, o afastamento dessas personalidades, enquanto o



presidente da sigla optou por mantê-los nos quadros da agremiação, o que teria gerado um desgaste entre as partes, haja vista a divergência das posturas adotadas;

b) a sua postura crítica em relação aos rumos do partido acarretaram, para ele, grave discriminação pessoal, a exemplo de (i) não ter havido colaboração com a sua campanha nas eleições de 2014, (ii) não ter recebido apoio como Secretário Nacional dos Jovens, (iii) não ter sido consultado sobre o intuito de promover a intervenção no diretório de Maceió/AL e (iv) não ter sido incluído nas propagandas partidárias do SD;

c) houve desvio reiterado do estatuto do partido;

d) a direção nacional do partido agiu de forma autoritária, permitindo o registro de apenas 5 (cinco) diretórios estaduais definitivos, manobra que permitiria o pleno controle das comissões provisórias;

e) haveria falta de transparência nas contas partidárias, bem como não haveria plena distribuição dos recursos do Fundo Partidário.

Ao final, pede a extinção do feito sem resolução do mérito ou, vencida a preliminar, a improcedência do pedido formulado nesta ação.

Juntou a documentação de fls. 32-137.

Arrolou 3 (três) testemunhas (fl. 31).

Às fls. 141-146, defesa do Partido Socialista Brasileiro (PSB), citado a título de litisconsorte passivo. A matéria de defesa, inclusive a preliminar de falta de interesse de agir, em tudo coincide com a contestação apresentada por João Henrique Holanda Caldas, acima relatada.

Juntou a documentação de fls. 148-152.

Não apresentou rol de testemunhas.

À fl. 154, despacho determinando fosse justificada a produção de prova testemunhal, o que foi objeto de manifestação da parte às fls. 161-162.

Em parecer de fls. 165-168, a Procuradoria-Geral Eleitoral requereu a conversão do feito em diligência, a fim de que fosse atestada a alegada inexistência de suplente do partido requerente.

À fl. 172, deferi essa conversão e determinei a remessa dos autos à Secretaria Judiciária, para o seu devido cumprimento.

A diligência foi cumprida às fls. 175-177, com a confirmação, pelo Secretário de Tecnologia de Eleições do TSE, de que não há suplente no SD.

Diante dessa certificação, a PGE apresentou parecer pela extinção do processo sem resolução do mérito, por considerar que a ausência de suplente obsta o manejo da presente ação (fls. 181-184).

Por petição protocolizada sob o nº 4.149, de 20.4.2016, o partido requerente informa a filiação aos seus quadros de Maria Lígia Minin de Lins, até então suplente do PSB (Coligação PP/PPS/PSDC/PRP/PSL/PSB/SD/DEM).

Dessa forma, defende não haver mais substrato jurídico para eventual acolhimento da preliminar de ausência de interesse de agir.

Juntou a documentação de fls. 193-199.

Determinei fosse dada vista às partes e ao MPE (fl. 187).

O Partido Socialista Brasileiro (fls. 202-204) e João Henrique Holanda Caldas (fls. 205-208) apresentaram manifestação escrita no sentido de que tal providência revelaria tentativa de burla à Res.-TSE nº 22.61/2007.

Ambos defenderam o não cabimento da filiação tardia, ou seja, quando já em curso a ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária.

Em idêntico norte, a PGE pontuou que *“a filiação da suplente Maria Lígia Minin de Lins ao Partido requerente se deu no curso da presente demanda, sendo incapaz de produzir efeitos jurídicos. A ação de perda de mandato eletivo fica condicionada à existência de suplentes do partido requerente no momento da diplomação e do ajuizamento da ação”* (fl. 212).



Pelos protocolos de nºs 20.610/2015, 20.606/2015 e 20.581/2015, Nivaldo Ferreira de Albuquerque Neto, Wellington Rodrigues Fragoso e o diretório nacional do Partido Republicano Progressista requereram o ingresso no feito na qualidade de assistente simples do Solidariedade. Os dois primeiros o fizeram sob a alegação de serem suplentes da coligação e o último ao argumento de ter composto a coligação no referido pleito de 2014.

É o relatório.

### VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, antes de prosseguir na instrução do feito, haja vista o pedido de produção de prova testemunhal, trago questão de ordem ao colegiado, para que possamos definir, em um primeiro momento, sobre a admissibilidade do feito, tendo em conta a alegada ausência de interesse processual do Solidariedade, que busca reaver mandato de deputado federal conquistado no pleito de 2014.

Isso porque, segundo sustenta a defesa, por não contar com suplente, o requerente não teria interesse de agir para a propositura da ação.

De fato, os precedentes desta Corte Superior são no sentido de que a inexistência de suplente nos quadros do partido do qual se desfilou o parlamentar tráfuga conduz à impossibilidade de manejo da ação que visa à decretação de perda do mandato eletivo por infidelidade partidária. Confira-se:

AÇÃO CAUTELAR. INFIDELIDADE PARTIDÁRIA. RECURSO ESPECIAL ADMITIDO. PRESSUPOSTOS PARA CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA. PLAUSIBILIDADE. LIMINAR DEFERIDA.

[...]

3. Presente, em tese, a plausibilidade das alegações relativas à ausência de interesse de agir.

4. Na ação de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária o interesse da agremiação é manter a sua representação popular dentro do número de cadeiras que conquistou nas urnas, de modo

que seus ocupantes pertençam aos seus quadros. A inexistência de suplente capaz de suceder aquele que se afastou do partido é matéria a ser examinada no julgamento do recurso especial.

**5. Não existindo suplente da agremiação capaz de suceder aquele que se afastou, aparentemente não há resultado prático ou utilidade na prestação jurisdicional em favor da agremiação partidária. Plausibilidade da tese reconhecida.**

6. No caso em exame, manter o autor afastado do cargo significa, na prática, reduzir o número de cadeiras, não da agremiação, mas de toda a Câmara Municipal, modificando, conseqüentemente o valor proporcional do voto de cada Vereador nas deliberações da Casa Legislativa.

7. Reconsideração da liminar anteriormente indeferida para emprestar efeito suspensivo ao recurso especial já admitido e garantir ao autor o exercício do cargo até o julgamento do apelo.

(AgR-AC nº 456-24/RS, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 21.8.2012 – grifei);

PETIÇÃO. AÇÃO DE PERDA DE CARGO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. SUPLENTE. INEXISTÊNCIA. PARTIDO POLÍTICO DETENTOR DO MANDATO. CARÊNCIA DE AÇÃO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

**1. O Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que o partido político não dispõe de interesse na perda de mandato eletivo por ato de infidelidade partidária quando não possui suplentes. De acordo com esse entendimento, a procedência do pedido não pode ser utilizada como mera forma de punição ao infiel (AgRg-AC 456-24/RS, Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 21.8.2012).**

2. No caso, o próprio requerente reconhece que não existe em seus quadros qualquer suplente em condições de assumir a vaga pleiteada. Dessa forma, eventual procedência do pedido não trará qualquer resultado útil para o partido político detentor do mandato.

3. Pedido não conhecido. Processo extinto sem resolução de mérito (art. 267, VI, do CPC).

(Pet nº 757-34/RN, Rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 23.9.2014 – grifei);

CONSULTA. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. OCORRÊNCIA. JUSTA CAUSA. PARTIDO NOVO. DESFILIAÇÕES PARTIDÁRIAS SUCESSIVAS. AJUIZAMENTO. AÇÃO DE PERDA DE CARGO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. RESPOSTA NEGATIVA.

1. A existência de justa causa – criação de novo partido – inibe o ajuizamento da ação de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária contra o parlamentar trãnsfuga.

2. Nesse contexto, ocorrendo nova migração do parlamentar, não há interesse recursal do novo partido em ajuizar ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária, **em razão da inexistência de**

**suplentes em seus quadros aptos a assumirem o mandato pleiteado.**

3. Consulta respondida negativamente.

(Cta nº 937-21/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* de 13.11.2015 – grifei).

A base para a fixação do entendimento adotado nesses julgados é a de que a perda do mandato nos casos de desfiliação partidária não pode ser considerada uma penalidade, uma sanção, mas apenas a restauração da representatividade do partido na casa legislativa correspondente.

Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Mandado de Segurança nº 26604/DF, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, *DJe* de 3.10.2008, expressamente consignou não se cuidar de penalidade.

Veja-se:

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 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.

[...]

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 desprovimento automático do cargo.





**A licitude da desfiliação não é juridicamente inconsequente, importando em sacrifício do direito pelo eleito, não sanção por ilícito, que não se dá na espécie.**

[...]

11. Mandado de segurança conhecido e parcialmente concedido.  
(Grifei)

Em seu judicioso voto, a relatora bem esclareceu que:

Tenho o afastamento correlato, necessário e insuperável do mandato pelo parlamentar que se desfilie do partido pelo qual se elegeu, pretendendo ou não transmigrar para outro, como indeclinável sacrifício de seu direito, mediante exercício de opção livre e lícita, cuidando-se tão somente de uma consequência jurídica de sua prática: não pode ele se manter no exercício de um mandato quando o seu titular – o partido que o obteve na forma do resultado eleitoral proclamado – já não é por ele integrado.

**Não se cuida de uma punição pela ausência de ilicitude da prática do parlamentar. É que, como antes frisei, nem toda consequência é pena. Cometimento lícito também gera consequências, como antes salientado, e essas não são sanções, mas indeclináveis resultantes da atuação do agente.**

Em idêntico norte, podemos citar o voto do Ministro Cezar Peluso, proferido no julgamento da Consulta TSE nº 13-98/DF, DJ de 8.5.2007:

Caso a transferência ou a desfiliação tenha por causa fundamento não justificável à luz da suprema necessidade de preservação da vontade política expressa pelo eleitor no momento do voto, como cerne da ideia de representação, deve o mandato permanecer, pois, com o partido, porque o membro que fraturou a relação é o representante, desde aí destituído da capacidade de representar os eleitores adeptos da corrente de pensamento encarnada pelo partido.

**Não se trata, sublinhe-se, de sanção pela mudança de partido, a qual não configura ato ilícito, mas do reconhecimento da inexistência de direito subjetivo autônomo ou de expectativa de direito autônomo à manutenção pessoal do cargo, como efeito sistêmico-normativo da realização histórica (*faltispecie concreta*) da hipótese de desfiliação ou transferência injustificada, entendida como ato culposo incompatível com a função representativa do ideário político em cujo nome foi eleito. Tal é a óbvia razão por que não incide, na hipótese, a norma do art. 55 da Constituição da República, em cujo âmbito a perda do mandato é reação do ordenamento a atos ilícitos e, como tal, é sanção típica. Mudar ou desfiliar-se de partido é ato lícito!**



Logo, a perda do mandato eletivo, nas hipóteses de desfiliação, não pode ser implementada como simples retaliação ao trãnsfuga – até porque, como visto, a desfiliação é ato lícito e, como tal, não enseja sanção, mas apenas consequência jurídica advinda do sacrifício de direito –, devendo ser, por isso mesmo, direcionada à recomposição da base parlamentar da grei.

Assim, não havendo suplente, não haverá proveito real para a agremiação no ajuizamento e na procedência da ação, pois, em termos práticos, o que teremos é a redução do número de cadeiras do parlamento, medida que, além de não encontrar respaldo na legislação vigente, resultaria em indevida modificação do valor proporcional do voto de cada parlamentar, bem como da representação dos Estados Membros no Congresso Nacional.

Essa foi a preocupação externada pelo Ministro Henrique Neves da Silva, ao proferir o seu voto no AgR-AC nº 456-24/RS, *DJe* de 21.8.2012:

Em outras palavras, na ação de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária o interesse da agremiação é manter a sua representação popular dentro do número de cadeiras que conquistou nas urnas, de modo que seus ocupantes pertençam aos seus quadros. Substitui-se aquele que abandonou o partido por outra pessoa que, também submetida ao crivo popular, se habilitou, ainda que como suplente, a representar o provo em nome do partido político.

No caso, não existindo suplente da agremiação capaz de suceder aquele que se afastou, aparentemente não há resultado prático ou utilidade na prestação jurisdicional em favor da agremiação partidária, a não ser que se admita, tão somente, o atendimento de uma prestação jurisdicional de natureza meramente sancionatória.

**No caso em exame, manter o autor afastado do cargo significa, na prática, reduzir o número de cadeiras não da agremiação, mas de toda a Câmara Municipal, modificando, conseqüentemente, o valor proporcional do voto de cada Vereador nas deliberações da Casa Legislativa. (Grifei)**

É dizer: a restauração da representatividade da agremiação há que ser materialmente possível, para que se possa falar em interesse de agir!

Nesse sentido, reafirmo a jurisprudência mencionada, para estabelecer que a ausência do suplente inviabiliza o ajuizamento da ação, até porque a Justiça Eleitoral não pode se movimentar em prejuízo do eleitorado.

Da particularidade do caso concreto: filiação de suplente no curso da demanda – não reconhecimento do interesse de agir superveniente – fixação da data em que os requisitos para a propositura da ação devem estar preenchidos

Contudo, no presente caso, há uma particularidade que também carece de exame pelo colegiado, qual seja, o fato de o Solidariedade, no curso desta ação (proposta em 3.11.2015), ter informado a filiação de suplente nos seus quadros, em 25.2.2016 (fls. 193-194), até então filiada ao PSB, agremiação que compôs a mesma coligação da qual fez parte o SD.

Melhor explicando: o requerido migrou do SD para o PSB, enquanto a suplente migrou do PSB para o SD, uma vez que a coligação foi formada pelos seguintes partidos: PP/PPS/PSDC/PRP/PSL/PSB/SD/DEM.

Assim, cumpre examinar se o interesse de agir pode ser superveniente ao ajuizamento da demanda.

#### **Penso que não!**

É bem verdade que há um precedente deste Tribunal Superior, em que a questão foi abordada e na qual se apontou a necessidade de haver suplente filiado na data da diplomação e na data do ajuizamento da ação. Cuida-se da Pet nº 631-81, da relatoria do e. Ministro Gilmar Mendes, DJe de 2.3.2015. Colho do acórdão:

No caso destes autos, o PR pleiteia o deferimento do pedido e posterior comunicação ao Senado Federal para fins de “assunção do 1º suplente do Partido da República” (fl. 21 – grifos nossos).

Ocorre que o 1º e o 2º suplentes foram eleitos pelo PSDB, que, com o PR, compunha a Coligação Tocantins Levada a Sério, conforme dados extraídos do sistema de divulgação de candidaturas do Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2010.

Por outro lado, em consulta ao sistema Filiaweb do TSE, constato que o 1º suplente do requerido, João Costa Ribeiro Filho, migrou do PSDB para o Partido Pátria Livre (PPL) em 7.10.2011, enquanto o 2º suplente, Agimiro Dias da Costa, permanece no PSDB.

É dizer, em 5.9.2013, data do ajuizamento desta petição (fl. 2), não havia suplente pelo PR, o que inviabiliza de plano o atendimento do pedido inicial.

Irrelevante, ademais, a nova migração do 1º suplente para o PR, pois formalizada em 6.9.2013, dia imediatamente subsequente à propositura desta ação.

Com efeito, continuando a meditar sobre o tema – tendo em conta a premissa de que o princípio da fidelidade partidária busca justamente manter o mandato com o partido político pelo qual o parlamentar foi eleito, em casos de desfiliação sem justa causa –, entendo que esta ação de perda de mandato eletivo somente poderia ter êxito se nas datas da diplomação e do seu ajuizamento houvesse suplentes do PR para assumir a vaga antes ocupada pelo suposto transfuga, sob pena de, no caso concreto, prestigiar interesse puramente particular em detrimento do princípio republicano.

O parecer emitido pela Procuradoria Geral-Eleitoral (fls. 212-218) nos presentes autos trilha o mesmo caminho, senão vejamos:

Ocorre que o requerente, em evidente manipulação processual, promoveu a filiação de Maria Lígia Minin de Lins, eleita suplente de Deputado Federal pelo Partido Socialista Brasileiro, ao Solidariedade. A filiação, contudo, ocorreu em 25.2.2016, ou seja, quando já em curso a presente demanda, que foi ajuizada em 3.11.2015, e logo após o Ministério Público Eleitoral, em parecer de fls. 165/166, ventilar a possibilidade de ausência de interesse jurídico da agremiação, tendo em vista a ausência de suplentes eleitos pelo partido para ocupar o cargo almejado.

Ocorre que, conforme acentuado alhures, o mandato pertence ao partido político, e não ao candidato, de modo que a ação de perda de mandato eletivo fica condicionada à existência de suplentes do partido requerente no momento da diplomação e do ajuizamento da ação. Se assim não o fosse, permitir-se-ia o “troca-troca” partidária, em benefício exclusivo dos interesses particulares dos envolvidos. (Fls. 216-217).

No precedente citado (Pet nº 631-81/DF), acompanhei o ministro relator, mas sem me aprofundar nessa questão, por considerar, antes mesmo do julgamento pelo STF da ADI nº 50-81/DF<sup>1</sup>, em 27.5.2015, que a

---

<sup>1</sup> DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO Nº 22.610/2007 DO TSE. INAPLICABILIDADE DA REGRA DE PERDA DO MANDATO POR INFIDELIDADE PARTIDÁRIA AO SISTEMA ELEITORAL MAJORITÁRIO. 1. Cabimento da ação. Nas ADIs 3.999/DF e 4.086/DF, discutiu-se o alcance do poder regulamentar da Justiça Eleitoral e sua competência para dispor acerca da perda de mandatos eletivos. O ponto central discutido na presente ação é totalmente diverso: saber se é legítima a extensão da regra da fidelidade partidária aos candidatos eleitos pelo sistema majoritário. 2. As decisões nos Mandados de Segurança 26.602, 26.603 e 26.604 tiveram como pano de fundo o sistema proporcional, que é adotado para a eleição de deputados federais, estaduais e vereadores. As características do sistema proporcional, com sua ênfase nos votos obtidos pelos partidos, tornam a fidelidade partidária importante para garantir que as opções políticas feitas pelo eleitor

Res.-TSE nº 22.610/2007 não se aplicava aos cargos majoritários, hipótese então versada.

Desse modo, permito-me, no presente caso, discutir o tema, para, embora concordando que o interesse de agir não pode ser superveniente, **fixar a data do ajuizamento da ação – isoladamente** – como aquela em que o partido político deve demonstrar haver, nos seus quadros, suplente apto a assumir o cargo, desprezando-se, portanto, a data da diplomação dos eleitos.

Afinal, é questão pacificada – em decorrência do posicionamento do Supremo Tribunal Federal nos *writs* de nºs 26.602, 26.603 e 26.604 – que, no sistema proporcional, o **titular do mandato é o partido**, e não o parlamentar.

Assim, independentemente da proeminência do candidato junto ao eleitorado<sup>2</sup>, o que se deve prestigiar, nessa relação, é a representatividade da sigla na casa legislativa correspondente. Apenas excepcionalmente, nas situações de justa causa, é que se deve garantir o mandato ao eleito.

A partir dessa perspectiva é que, na minha ótica, se deve proceder à interpretação das normas contidas na Res.-TSE nº 22.610/2007.

Dito isso, com as mais respeitosas vênias ao Ministro Gilmar Mendes, penso que exigir do partido político a existência de suplente filiado na data da diplomação, além da data do ajuizamento da ação, não contribui da melhor forma para o fortalecimento dos partidos como desejado em nosso sistema democrático.

Afinal, se assim o for, os partidos que não elegerem suplentes ficarão vulneráveis, mercê dos interesses particulares do parlamentar eleito,

---

no momento da eleição sejam minimamente preservadas. Daí a legitimidade de se decretar a perda do mandato do candidato que abandona a legenda pela qual se elegeu. 3. O sistema majoritário, adotado para a eleição de presidente, governador, prefeito e senador, tem lógica e dinâmica diversas da do sistema proporcional. As características do sistema majoritário, com sua ênfase na figura do candidato, fazem com que a perda do mandato, no caso de mudança de partido, frustre a vontade do eleitor e vulnere a soberania popular (CF, art. 1º, parágrafo único; e art. 14, caput). 4. Procedência do pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade. (ADI 5081, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 27/05/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-162 DIVULG 18-08-2015 PUBLIC 19-08-2015)

<sup>2</sup> A expressiva votação obtida por parlamentar, que logrou votos superiores ao quociente eleitoral, não o exclui da regra de fidelidade partidária (Pet n. 27-66/DF, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 29.4.2009 (caso Clodovil) - grifei).



o qual estará – **desde logo** – com um “cheque em branco”, livre para migrar de partido, mesmo sem justa causa, imune a qualquer tipo de fidelidade partidária, não incidindo, sobre ele, qualquer consequência jurídica decorrente de tal ato.

Assim, entendo que o instrumento processual próprio deve estar disponível para a parte se, dentro do prazo decadencial para a propositura da ação, ela reunir os requisitos previstos na legislação correspondente (o que se chamava, até então, de condições da ação), de tal modo que, a partir daquela data, já lhe seja possível, em caso de procedência, exercer o direito material vindicado.

Em qualquer ação – e penso que na seara eleitoral não deva ser diferente, até porque, com maior razão, tem-se dinâmica ainda mais aguçada –, o **interesse de agir é exigível na propositura da demanda**, devendo ser mantido ao longo do seu curso e até a decisão final.

Essa preocupação com a representatividade partidária original assume contorno ainda mais relevante por se cuidar de vacância excepcional<sup>3</sup>, cuja vaga é direcionada ao próprio partido do qual se desfilou o parlamentar, e não à coligação, que a ela somente teria acesso se fosse vacância regular, decorrente de renúncia ou falecimento do titular.

Desse modo, concluo pela impossibilidade de o partido político sem suplente pleitear a perda do mandato do infiel, na linha da jurisprudência já consolidada nos precedentes acima colacionados. Todavia, entendo que uma agremiação partidária, que à época da diplomação não possuía suplente, terá legitimidade para ingressar com a ação por infidelidade partidária desde que, na data do seu ajuizamento – portanto dentro do prazo decadencial –, preencha tal requisito, ou seja, possua um suplente que possa representar os ideais partidários no Parlamento e preservar a representação da agremiação.

Do contrário, estar-se-á criando uma mercancia nada republicana de mandatos parlamentares.

Oportuno ressaltar, ainda, que *in casu*, a filiação da suplente se deu, aproximadamente, 3 meses após a propositura da demanda, em

---

<sup>3</sup> Vacância excepcional: aquela decorrente da migração de partido sem justa causa.



25.2.2016 e, como bem observado no parecer ministerial, em possível burla à jurisdição, haja vista ter ocorrido *“logo após o Ministério Público Eleitoral, em parecer de fls. 165/166, ventilar a possibilidade de ausência de interesse jurídico da agremiação, tendo em vista a ausência de suplentes eleitos pelo partido para ocupar o cargo almejado”* (fls. 216-217).

Por fim, quanto aos pedidos de admissão no feito, como assistentes do partido requerente, formulados pelos suplentes da coligação, Wellington Rodrigues Fragoso e Nivaldo Ferreira de Albuquerque Neto, bem como pelo Partido Republicano Progressista (Protocolos nºs 20.606/2015, 20.610/2015 e 20.581/2015), ficam indeferidos, haja vista o que restou decidido nas Petições nºs 567-03 e 566-18, julgadas nesta mesma assentada, em razão da falta de legitimidade dos requerentes. Tais expedientes deverão ser arquivados, com cópia da presente decisão.

Ante o exposto, **acolho** a questão de ordem, para extinguir o feito, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC/2015<sup>4</sup>.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA:  
 Senhor Presidente, acrescento um dado que me parece muito relevante nessa questão do suplente superveniente. Uma das condições de elegibilidade é a filiação partidária, que era de um ano e agora passou para seis meses.

Admitir um suplente superveniente significa admitir que alguém possa representar um partido sem ter sequer cumprido o prazo de filiação. O suplente superveniente não poderia ser candidato, mas poderia exercer o mandato por um partido novo. Parece-me, de todo, um absurdo.

Acompanho a eminente relatora.



<sup>4</sup> Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

[...]

VI – verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (presidente):  
Senhores Ministros, faço uma nota: sem dúvida nenhuma, essa questão tornou-se extremamente complicada, a partir do advento dessas “janelas” que quebraram fortemente aquela construção jurisprudencial desenvolvida pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Mas se fosse esse o único defeito do sistema partidário e eleitoral, poderíamos dar-nos por satisfeitos.

O problema é que estamos vivendo, talvez, a mais profunda crise, e todas essas “gambiarras” que se fizeram com coligação e tudo mais levaram-nos a um quadro realmente preocupante, para ser sutil, e, sem dúvida nenhuma, a partir do eleitoral – e tenho conversado com muitos atores políticos importantes –, temos de investir boa parte da nossa energia na reforma política, porque o sistema realmente dá sinal, mais do que de desgastamento, de total exaustão.

Os exemplos que se vão materializando em casos que, tais como o do suplente superveniente, mostram que nem a imaginação tem limites nesse tipo de matéria.

Acompanho a relatora.

Deixo esta mensagem – acredito que é de todos os componentes deste Tribunal – no sentido de que é mais do que urgente, já passou da hora de se fazer uma reforma que expresse o mínimo de racionalidade a um sistema que está completamente desarrumado.

Cumprimento a relatora e agradeço a colaboração de todos os advogados, especialmente a do Doutor Rafael de Alencar Araripe Carneiro, que guardou a sua sustentação para outro momento. Fica registrada a sua presença.





**EXTRATO DA ATA**

QO-Pet nº 518-59.2015.6.00.0000/DF. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Requerente: Solidariedade (SD) – Nacional (Advogados: Tiago Cedraz Leite Oliveira – OAB: 23167/DF e outro). Requerido: João Henrique Holanda Caldas (Advogados: Rafael de Alencar Araripe Carneiro – OAB: 25120/DF e outro). Litisconsorte passivo: Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Nacional (Advogados: Luiz Philipe Vieira de Mello Neto – OAB: 155620/MG e outros).

Usaram da palavra, pelo requerente Solidariedade (SD) – Nacional, a Dra. Marilda de Paula Siqueira e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Nicolao Dino.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, acolheu a questão de ordem, para extinguir o feito, sem resolução do mérito, com base no art. 485, inciso VI, do CPC/2015, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino. Registrada a presença do Dr. Rafael de Alencar Araripe Carneiro.

SESSÃO DE 9.8.2016.