



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

CONSULTA Nº 99-05.2016.6.00.0000 – CLASSE 10 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva
Consulente: Jacob Alfredo Stoffels Kaefer

CONSULTA. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 91/2016. REGRA TEMPORÁRIA. SITUAÇÃO CONCRETA. NÃO CONHECIMENTO.

1. As respostas às consultas endereçadas ao Tribunal Superior Eleitoral se inserem na atividade administrativa eleitoral desta Justiça Especializada e visam esclarecer dúvidas sobre a legislação eleitoral para eleições vindouras, como forma de orientar o administrado e os próprios órgãos da Justiça Eleitoral.

2. Na hipótese, o consulente indaga questão relacionada à aplicação de emenda constitucional cujo prazo de incidência já transcorreu. Assim, eventual resposta à indagação formulada no presente caso não visaria à orientação sobre atos futuros, mas à análise sobre situações pretéritas não submetidas ao rito do contraditório, que, ademais, são passíveis de ser concretamente identificadas.

Consulta não conhecida.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em não conhecer da consulta, nos termos do voto do relator.

Brasília, 19 de abril de 2016.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Henrique Neves da Silva', written in a cursive style.

MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, trata-se de consulta formulada por Jacob Alfredo Stoffels Kaefer, deputado federal, nos seguintes termos (fl. 2):

A) PRAZO É PARA DESFILIAÇÃO E NÃO PARA NOVA FILIAÇÃO. A EMENDA CONSTITUCIONAL ESTABELECE UM PRAZO MÁXIMO PARA QUE O DETENTOR DE MANDATO ELETIVO SE DESFILIE DO PARTIDO, MAS NÃO EXIGE QUE HAJA UMA NOVA FILIAÇÃO DENTRO DESTE MESMO PRAZO?

B) DEPUTADO FEDERAL "X" FOI ELEITO PELO PARTIDO "A". COM A "JANELA" DA EC 91/2016, ELE FICA AUTORIZADO A SE DESFILIA DO PARTIDO "A" ATÉ O DIA 19/03/2016 SEM QUE PERCA O MANDATO ELETIVO. NÃO HÁ NECESSIDADE DENTRO DESTE PRAZO DE 30 DIAS, ELE JÁ ESCOLHA OUTRO PARTIDO PARA SE FILIAR, PODERÁ AGUARDAR E SE FILIAR SOMENTE DEPOIS DE UM TEMPO. O PRAZO DE 30 DIAS PREVISTO NA EMENDA É APENAS PARA QUE OCORRA DESFILIAÇÃO?

A Assessoria Especial da Presidência (Asesp) emitiu parecer nos seguintes termos (fls. 5-10):

1. O Deputado Jacob Alfredo Stoffels Kaefer propõe consulta nos seguintes termos (fl. 2):

A teor do artigo do Artigo 1º, da Emenda Constitucional nº 91, 18 fevereiro de 2016 – Altera a Constituição Federal para estabelecer a possibilidade, excepcional e em período determinado, de desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato:

Art. 1º É facultado ao detentor de mandato eletivo desligar-se do partido pelo qual foi eleito nos trinta dias seguintes à promulgação desta Emenda Constitucional, sem prejuízo do mandato, não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão.

A EC 91/2016 foi promulgada em 18/02/2016. Isso significa que os titulares de cargo eletivo proporcional terão até o dia 19/03/2016 para se desfilarem do seu atual partido sem que percam o mandato.

A) PRAZO É PARA DESFILIAÇÃO E NÃO PARA NOVA FILIAÇÃO.

A EMENDA CONSTITUCIONAL ESTABELECE UM PRAZO MÁXIMO PARA QUE O DETENTOR DE MANDATO ELETIVO

SE DESFILIE DO PARTIDO, MAS NÃO EXIGE QUE HAJA UMA NOVA FILIAÇÃO DENTRO DESTE MESMO PRAZO?

B) DEPUTADO FEDERAL "X" FOI ELEITO PELO PARTIDO "A". COM A "JANELA" DA EC 91/2016, ELE FICA AUTORIZADO A SE DESFILIA DO PARTIDO "A" ATÉ O DIA 19/03/2016 SEM QUE PERCA O MANDATO ELETIVO. NÃO HÁ NECESSIDADE DENTRO DESTE PRAZO DE 30 DIAS, ELE JÁ ESCOLHA OUTRO PARTIDO PARA SE FILIAR, PODERÁ AGUARDAR E SE FILIAR SOMENTE DEPOIS DE UM TEMPO. O PRAZO DE 30 DIAS PREVISTO NA EMENDA É APENAS PARA QUE OCORRA A DESFILIAÇÃO?

Os autos vieram a esta Assessoria para manifestação (art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa nº 2/2010) (fl.4).

Relatada a matéria, OPINA-SE.

2. A função consultiva do Tribunal Superior Eleitoral é exercida nos termos do art. 23, inciso XII, do Código Eleitoral, que assim dispõe:

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

(...)

XII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

Os pressupostos legais de admissibilidade da consulta foram atendidos. O ora consulente exerce o cargo de Deputado Federal e propõe questões formuladas em tese sobre tema pertinente à matéria eleitoral – Desfiliação partidária.

A análise de mérito consiste na interpretação da regra provisória instituída pela Emenda Constitucional nº 91/2016 que faculta aos atuais mandatários de cargos eletivos, nos trinta dias subsequentes à sua promulgação, a possibilidade de desfiliação partidária sem perda de mandato.

Confira-se, em sua inteireza, o breve teor do normativo transcrito abaixo:

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 91, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2016.

Altera a Constituição Federal para estabelecer a possibilidade, excepcional e em período determinado, de desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º É facultado ao detentor de mandato eletivo desligar-se do partido pelo qual foi eleito nos trinta dias seguintes à promulgação desta Emenda Constitucional, sem prejuízo do mandato, não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 18 de fevereiro de 2016.

Preliminarmente, é de se ressaltar que, nos termos da norma citada, promulgada em 18 de fevereiro de 2016, os atuais mandatários de cargos eletivos poderiam deixar o partido a que estavam filiados até o dia 19.3.2015.

O sítio eletrônico da Câmara dos Deputados noticiou, em 23.3.2016, que a janela de troca de partido, aberta pela referida emenda, permitiu a mudança de 92 dos 513 deputados e que as notificações das mudanças registradas na Justiça Eleitoral continuavam a chegar àquela Casa Legislativa. Do quadro comparativo, que mostra o tamanho das bancadas das agremiações antes e depois da janela, constou inclusive um deputado sem partido.

Tratando-se, pois, de permissão normativa provisória que já constitui situações de fato, eventuais controvérsias jurídicas sobre o tema deverão ser apreciadas em casos concretos, razão pela qual esta Assessoria entende, preliminarmente, não ser possível conhecer desta consulta.

Confira-se, nesse sentido, o seguinte precedente deste Tribunal Superior:

PRELIMINAR. NÃO CONHECIMENTO. DESATENDIDOS OS PRESSUPOSTOS DO ART. 23, INCISO XII, DO CÓDIGO ELEITORAL.

1. A presente consulta não pode ser conhecida, quando a indagação a ser respondida admite a ressalva de que a situação seja examinada caso a caso.
2. Ademais, eventual resposta desta Corte Eleitoral a esta consulta poderia redundar, em última análise, em manifestação acerca de conjuntura concreta, o que desborda do escopo previsto para essa seara.
3. Consulta não conhecida.

(Cta nº 98861/DF, acórdão de 20.5.2014, Relª. Minª. Laurita Hilário Vaz)

Se se entender de seguir na análise de mérito, registre-se inicialmente que, embora nesta Consulta não sejam suscitadas questões relativas à constitucionalidade da Emenda nº 91/2016, a exegese do texto legislativo induz uma abordagem crítica sob esse aspecto.

A começar pela designação da espécie normativa – Emenda Constitucional – que não alterou qualquer disposição da Carta Magna, apenas estabeleceu, de forma avulsa “a possibilidade, excepcional e em período determinado, de desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato”, legitimando, desse modo, o transfuguismo partidário de deputados federais e estaduais, prática que outrora motivou a instituição, pela via jurisdicional, da regra de fidelidade partidária.



A emenda fez parte de reforma política mais ampla aprovada na Câmara dos Deputados (PEC 182/2007), que incluía também, entre outras medidas, o fim da reeleição. No entanto, indo ao Senado, aprovou-se apenas a janela para a troca de partido, o exame do restante da reforma (PEC 113/2015) ficou para momento posterior.

Com efeito, a simples permissão para que parlamentares deixassem os partidos em que se encontravam, "não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão", não suscitou maiores controvérsias pós EC nº 91/2016.

Entretanto, entende-se não ser admissível que esse fragmento da reforma eleitoral, alterando a representatividade dos partidos políticos na Câmara Federal, tenha qualquer influência no processo eleitoral vindouro, em respeito ao princípio da anualidade eleitoral, inscrito no art. 16 da Constituição Federal, segundo o qual "A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência".

Feitas essas considerações, passa-se a responder às questões propostas na espécie.

O consulente questiona, em síntese, se a teor da EC nº 91/2016, os detentores de cargos eletivos que se desligarem de suas legendas originárias estariam obrigados a se filiarem a outro partido no prazo de trinta dias assinalado em seu artigo 1º.

Essa indagação, no entender desta Assessoria, deve ser respondida negativamente, pois o prazo de trinta dias previsto na citada norma é para desfiliação e não para nova filiação.

No que se refere a nova filiação, no intuito de atender à condição de elegibilidade prevista no art. 14, § 3º da Constituição Federal, quem pretenda concorrer a cargo eletivo deverá "estar com a filiação deferida pelo partido no mínimo seis meses antes da data da eleição", conforme previsto no art. 9º da Lei nº 9.504/97, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015.

O Professor e Juiz Federal Márcio André Lopes Cavalcante, "Em Comentários à EC 91/2016 (janela para que políticos saiam do partido sem perderem o mandato)", artigo publicado no site Saber o Direito, esclarece:

Algo muito importante de ser ressaltado é que a EC estabelece um prazo máximo para que o detentor de mandato eletivo se desfilie do partido, mas não exige que haja uma nova filiação dentro deste mesmo prazo.

Ex: Deputado Federal "X" foi eleito pelo Partido "A". Com a "janela" da EC 91/2016, ele fica autorizado a se desfiliar do Partido "A" até o dia 19/03/2016 sem que perca o mandato eletivo. Não há necessidade de, neste prazo de 30 dias, ele já escolha outro partido para se filiar. Poderá aguardar e se filiar somente depois de um tempo. O prazo de 30 dias previsto na emenda é apenas para que ocorra a desfiliação.



Vale ressaltar, no entanto, que, se o político quiser concorrer este ano nas eleições deverá se filiar a outro partido no prazo de até 6 meses antes do pleito.

(Publicado em 19.2.2016 no endereço eletrônico <https://www.dizerodireito.com.br/2016/02/comentarios-ec-912016-janela-para-que.html>)

3. Pelo exposto, opina-se preliminarmente pelo não conhecimento da consulta ou, se superado o óbice, seja respondida no sentido de que a Emenda Constitucional nº 91/2016 estabelece o prazo de 30 dias para desfiliação, sem obrigatoriedade de nova filiação no mesmo período.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, cuida-se de consulta formulada por Jacob Alfredo Stoffels Kaefer, autoridade legitimada, nos termos do art. 23, XII, do Código Eleitoral.

As respostas às consultas endereçadas ao Tribunal Superior Eleitoral se inserem na atividade administrativa eleitoral desta Justiça Especializada e visam esclarecer dúvidas sobre a legislação eleitoral para eleições vindouras, como forma de orientar o administrado e os próprios órgãos da Justiça Eleitoral.

Na hipótese, contudo, o consulente indaga questão relacionada à aplicação de emenda constitucional cujo prazo de incidência já transcorreu. Assim, eventual resposta à indagação formulada no presente caso não visaria orientar atos futuros, mas obter análise sobre situação pretérita não submetida ao rito do contraditório.

Ademais, vale consignar a ressalva feita pela Assessoria Especial: "O sítio eletrônico da Câmara dos Deputados noticiou, em 23.3.2016, que a janela de troca de partido, aberta pela referida emenda, permitiu a mudança de 92 dos 513 deputados e que as notificações das mudanças



registradas na Justiça Eleitoral continuavam a chegar àquela Casa Legislativa. Do quadro comparativo, que mostra o tamanho das bancadas das agremiações antes e depois da janelagem, constou inclusive um deputado sem partido” (fl. 7).

Assim, além da impossibilidade de examinar, por meio do procedimento de consulta, situações do passado já consolidadas, no presente caso, as situações concretas podem ser facilmente identificadas. Em circunstâncias como as tais, este Tribunal entende que a consulta não pode ser conhecida, como se vê:

PRELIMINAR. NÃO CONHECIMENTO. DESATENDIDOS OS PRESSUPOSTOS DO ART. 23, INCISO XII, DO CÓDIGO ELEITORAL.

1. *A presente consulta não pode ser conhecida, quando a indagação a ser respondida admite a ressalva de que a situação seja examinada caso a caso.*

2. *Ademais, eventual resposta desta Corte Eleitoral a esta consulta poderia redundar, em última análise, em manifestação acerca de conjuntura concreta, o que desborda do escopo previsto para essa seara.*

3. *Consulta não conhecida.*

(Cta nº 988-61, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 25.4.2014.)

CONSULTA. DISTRIBUIÇÃO FOLHINHAS DE NATAL. PARLAMENTAR. FELICITAÇÕES. ANO NOVO. PROPAGANDA. CONTORNOS DE CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.

1. *A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de não conhecer de consultas que possibilitem a identificação dos ocupantes dos cargos a que se referem, sob pena de se consumir assistência jurídica ao consulente. Precedentes.*

2. *Consulta não conhecida.*

(Cta nº 927-06, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 10.6.2014.)

Por essas razões, voto pelo não conhecimento da consulta.



EXTRATO DA ATA

Cta nº 99-05.2016.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Consulente: Jacob Alfredo Stoffels Kaefer.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, não conheceu da consulta, 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, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 19.4.2016.