

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - FRRRA**  
**FACULDADE REINALDO RAMOS**

**BETÂNEA DOS ANJOS DE BARROS OLIVEIRA**

**INFIDELIDADE PARTIDÁRIA – A Resolução nº 22.610 do  
TSE e a hipótese de grave discriminação pessoal**

**Campina Grande - PB**  
**2010**

**BETÂNEA DOS ANJOS DE BARROS OLIVEIRA**

**INFIDELIDADE PARTIDÁRIA – A Resolução nº 22.610 do  
TSE e a hipótese de grave discriminação pessoal**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação apresentado à Coordenação do Curso de Direito do Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos, como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito pela referida instituição.

Orientador: Prof. Esp. Felipe Augusto de Melo Torres

**Campina Grande  
2010**

**BETÂNEA DOS ANJOS DE BARROS OLIVEIRA**

**INFIDELIDADE PARTIDÁRIA – A Resolução nº 22.610 do TSE e a hipótese de grave discriminação pessoal**

Aprovada em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Profº. Esp.Felipe Augusto de Melo Torres - CESREI**  
**(Presidente – Orientador)**

---

**Profº. Esp.Valfredo de Andrade Aguiar Filho–CESREI**  
**(1º Examinador)**

---

**Profº. Msc. Gutemberg Cardoso Agra Aguiar- UEPB**  
**(2º Examinador)**

---

**Profª. Msc. Ada Guedes - CESREI**  
**(3º Examinador)**

*Dedico este trabalho aos meus pais,  
Benedito Ferreira de Barros e Josefa,  
pelo amor e carinho a mim devotado  
bem como pela dedicação e  
ensinamentos eternos.*

*Aos meus filhos, e a Laplace que sempre  
acreditou naminha capacidade.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus, Luz que norteia a minha vida. Nos momentos difíceis foi a Deus que recorri, ele sempre me deu forças para continuar com a minha caminhada e com quem aprendi que devemos amar ao próximo. Não chegaria ao final sem o teu amor e tua misericórdia. Muito obrigado pela tua fiel presença.

Aos meus pais [*in memoriam*] Benedito Barros e Josefa Barros, a quem devo tudo na minha vida enfatizo minha gratidão, meu amor e minhas saudades, muitas saudades...

Aos meus familiares Beto, Obério, Baumamn, Isabele e Laplace, que estiveram comigo durante toda essa jornada me apoiando, incentivando, nos momentos em que quase desisti. Vocês me deram forças para continuar. Foi por vocês que não desisti, e para vocês que dedico esta conquista.

Ao meu orientador o Prof. Felipe Augusto de Melo Torres e Diogo Flávio Lyra Batista por se mostrarem sempre solícitos ante minhas dificuldades o meu respeito e minha gratidão.

Aos Professores Mery Delane Gomes, Gutemberg Cardoso Agra, Valfredo de Andrade, Daniel Chacon, Maria do Socorro e Ada Guedes, enfim, a todos os Professores da Faculdade Reinaldo Ramos pelos ensinamentos e pela boa influência que exercerão sobre a profissional na qual me tornarei.

Aos colegas de faculdade Thiago Kramer, Niobe, Roseane, Jacinto, Maria Luiza, Leomando, Clayton, Iury, Welington, Miguel, Mizael e Silvia, cujas presenças amenizaram as dificuldades vivenciadas durante o lustro acadêmico e por sei que nossa amizade será capaz de superar a distância quando nos separarmos.

A todos que fazem a Faculdade Reinaldo Ramos.

Muito Obrigado!

"Há Fidelidade e finalidade, como há cadeia e cadeia. Há a cadeia do apróbrio que é a cadeia do ladrão, do assassino, do proxeneta. Há a cadeia que é honra e glória, a cadeia de Tiradentes, de Mangabeira, de Siqueira Campos, de Juscelino Kubistschek, de Armando Sales, de Júlio Mesquita, de Sobral Pinto, dos Jornalistas Castelo Branco e Wladimir Herzog".

*Ulisses Guimarães*

**RESUMO**

A monografia apresentada tem como tema central a infidelidade partidária e a hipótese de grave discriminação pessoal como justa causa para a permanência do detentor de cargo eletivo na posição ocupada. Os partidos políticos são grupos de pessoas que compartilham os mesmos ideais políticos e diretrizes a serem buscadas para o bem da sociedade. A filiação aos partidos é indispensável para que aqueles que possuem os mesmos ideais possam vir a concorrer aos cargos políticos, pois a filiação é requisito de elegibilidade. Assim, pela fundamental importância da intermediação do partido para que o detentor de um cargo seja eleito, os tribunais superiores nacionais firmaram o posicionamento que os cargos pertencem ao partido e não aos seus mandatários. Portanto, caso venham estes últimos a desfiliarem-se por razão injustificada, perderão a posição que ocupam no cenário político nacional. Sobre essas questões, o Tribunal Superior Eleitoral expediu a Resolução nº 22.610 em 2007, a qual, por motivos diversos foi questionada sua constitucionalidade. Seu texto também destaca as hipóteses em que é possível a desfiliação sem a perda do cargo eletivo, quando o mandatário tiver sofrido grave discriminação pessoal, entendida esta como os constrangimentos, perturbações e demais atitudes que visam excluí-lo ou prejudicá-lo e tornam sua permanência no partido insuportável. Porém, a legislação pátria não conceitua o que vem a ser a grave discriminação pessoal, o que resulta na responsabilidade do Judiciário, através de seus precedentes, compreender e enxergar essas situações. Não obstante, cabe também aduzir que as indagações sobre a constitucionalidade dessa resolução foram superadas pelo posicionamento a seu favor do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Infidelidade Partidária. Resolução nº 22.610 do TSE. Grave discriminação pessoal.

**ABSTRACT**

The present research has as central theme the parties' fidelity and the chance of serious personal discrimination as a justified reason for the keeping of politician in the position occupied by him. The Political parties are groups of people who share the same political ideals and policies to be followed for the benefits of the society. The affiliation to the political parties is essential for those who have the same ideals and want to compete for the political vacancies, because the affiliation is a requirement for eligibility. Then, about the fundamental importance of the intermediation of the party for a politician be elected, the national superior courts keeps the position that the politics vacancies belong to the party and not to the politicians. So, if after the politicians will try to not be affiliate anymore for one not justified reason, they will lose their place in the national political scene. About this subject, the Supreme Electoral Tribunal published the Resolution No. 22,610 in 2007, which was asked about its constitutionality for many reasons. Its text also says the situations when is possible the disaffiliation without lose of elective vacancies, when the politician suffered serious personal discrimination, understood as the constraints, disturbances and other attitudes that intend to apart him or damage him and makes his stay in the party unacceptable. However, the Brazilian legislation does not conceptualized what is the serious personal discrimination, which results in the responsibility of the judiciary Power, through its predecessors, to see and understand these situations. Is necessary to say the questions about the constitutionality of this resolution were overcome by the position of the Supreme Court in favor of the resolution.

Keywords: Party loyalty. Resolution No. 22610 of the TSE. Serious personal discrimination.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**



ADI	- Ação Direta de Constitucionalidade
AIB	- Ação Integralista Brasileira
ARENA	- Aliança Renovadora Nacional
CPC	- Código de Processo Civil
CF/88	- Constituição Federal de 1988
DEM	- Democratas
MPE	- Ministério Público Eleitoral
MDB	- Movimento Democrático Brasileiro
PCB	- Partido Comunista Brasileiro
PDT	- Partido Democrático Trabalhista
PFL	- Partido da Frente Liberal
PMDB	- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSD	- Partido Social Democrático
PSDB	- Partido Social-Democrático Brasileiro
PT	- Partido dos Trabalhadores
PTB	- Partido Trabalhista Brasileiro
STF	- Supremo Tribunal Federal
TSE	- Tribunal Superior Eleitoral
UDN	- União Democrática Nacional

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1 PROBLEMÁTICA.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2 OBJETIVOS.....</b>	<b>13</b>
1.2.1 Objetivo geral.....	13
1.2.2 Objetivos específicos.....	13
<b>1.3 JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>14</b>
<b>2 PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 PRECEDENTES HISTÓRICOS DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL...</b>	<b>16</b>
<b>2.2 PARTIDO POLÍTICO.....</b>	<b>18</b>
<b>3 DIREITOS POLÍTICOS, FILIAÇÃO E DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1 DIREITOS POLÍTICOS.....</b>	<b>21</b>
<b>3.2 FILIAÇÃO.....</b>	<b>24</b>
<b>3.3 DESFILIAÇÃO.....</b>	<b>26</b>
<b>4 FIDELIDADE E INFIDELIDADE PARTIDÁRIA.....</b>	<b>28</b>
<b>4.1 LIAME PARTIDO MANDATÁRIO.....</b>	<b>28</b>
<b>4.2 FIDELIDADE PARTIDÁRIA.....</b>	<b>29</b>
<b>4.3 INFIDELIDADE PARTIDÁRIA.....</b>	<b>33</b>
<b>5 A RESOLUÇÃO Nº 22.610 DE 2007 DO TSE.....</b>	<b>36</b>
<b>5.1 CONTORNOS GERAIS.....</b>	<b>36</b>
<b>5.2 INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO DA INFIDELIDADE.....</b>	<b>45</b>
<b>5.3 CASO DE CONFIGURAÇÃO DE JUSTA CAUSA POR GRAVE DISCRIMINAÇÃO PESSOAL.....</b>	<b>48</b>
<b>6 METODOLOGIA .....</b>	<b>52</b>
<b>7 ANÁLISE DOS DADOS .....</b>	
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>57</b>

**REFERÊNCIAS..... 58**

**ANEXO..... 60**

**1 INTRODUÇÃO**

O partido político constitui um agrupamento de pessoas que compartilham dos mesmos ideais e das mesmas diretrizes políticas a serem implementadas em prol do benefício da sociedade. Sua relevância é manifesta, tendo a Constituição Federal de 1988 lhe dedicado um capítulo específico e sendo determinada a filiação partidária como requisito de elegibilidade.

Dessa maneira, a participação dos partidos é indispensável para a plena efetivação dos direitos políticos dos cidadãos brasileiros na forma do sufrágio universal e sua intermediação é indispensável para que o indivíduo venha a pleitear a participação em certame eleitoral e sua conseqüente eleição a mandato eletivo na estrutura estatal brasileira.

Portanto, a esse respeito, insurge a questão concernente à filiação partidária, a desfiliação partidária e a manutenção dos cargos eletivos pelos seus mandatários e pelos partidos políticos, uma vez que estes últimos entendem que cabe a perda do mandato eletivo para o mandatário que após eleito desfilia-se do partido pelo qual foi eleito, uma vez que a intermediação do partido é critério de elegibilidade constitucionalmente consagrado.

Nesse sentido, o cargo público pertence ao partido e não ao seu mandatário, o que insurge inúmeras discussões no mundo jurídico, haja vista que o advento da Resolução nº 22.610 de 2007 do Tribunal Superior Eleitoral veio a tentar pacificar a questão, dando razão aos partidos políticos.

Assim, a presente pesquisa objetiva estudar os pontos controvertidos relativos à fidelidade partidária e a resolução em comento de acordo com as estipulações constitucionais do Direito nacional.

A questão da infidelidade partidária insurge inúmeros debates, no que toca a sua constitucionalidade em virtude do prazo estabelecido de 5 dias para a apresentar defesa (quando na ausência de lei específica, a referida Resolução deveria ter-se utilizado da norma geral do Código de Processo Civil de 15 dias, como argüido por alguns), da suposta invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual, a lacuna legal sobre o que venha a ser a exceção de perda de mandato por infidelidade no que diz respeito à hipótese de grave discriminação pessoal, entre outros pontos controvertidos devidamente pontuados ao longo do trabalho monográfico.

Assim, a pesquisa apresentada indaga: é a resolução do TSE nº 22.610 constitucional no que toca à hipótese de grave discriminação pessoal como justificativa para a manutenção do mandatário em seu cargo eletivo diante da infidelidade partidária?

É com base nessa problemática e nas outras questões que lhe concernem que buscou-se desenvolver o trabalho em tela.

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GERAL**

Analisar a questão da infidelidade partidária e a grave discriminação pessoal como justa causa para a desfiliação em face aos dispositivos da legislação pátria.

### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Estudar os partidos políticos no Brasil, em seu histórico e em sua concepção legal (Constituição Federal, Código Civil e Código Eleitoral e demais leis eleitorais);
- Analisar os direitos políticos que são garantidos a todos os cidadãos e os institutos da filiação e da desfiliação partidária;
- Verificar o que vem a ser a fidelidade e a infidelidade partidária mediante o liame partido e mandatário;
- Observar os contornos da Resolução nº 22.610 do TSE de 2008, analisar os argumentos relativos a sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade e
- Identificar a possibilidade de justificação de desfiliação por grave discriminação da pessoa.

O problema acerca da perda do mandato eletivo em virtude da desfiliação partidária é assunto que interessa não apenas aos mandatários e aos partidos políticos, bem como a toda a sociedade, uma vez que esta também é afetada, pois

elege um candidato do qual se acredita, teoricamente, que este compartilhe dos ideais políticos de seu partido e que, no jogo político, depois vem a desfiliar-se sem nenhuma razão aparente, o que prejudica seu eleitorado. Portanto, o estudo em tela demonstra sua relevância social, haja vista que trata de assunto de interesse de toda a coletividade.

Já no âmbito acadêmico a pesquisa em comento também possui relevância, uma vez que a Resolução nº 22.610 do TSE, como dito, suscita vários debates no mundo jurídico no que toca a sua constitucionalidade e por ser norma relativamente recente, ainda são incipientes os estudos propostos. É plausível, portanto, que o trabalho monográfico apresentado venha a contribuir significativamente para os estudos jurídicos existentes em torno de sua problemática.

Inicialmente no capítulo denominado “Partidos Políticos no Brasil” é realizado um breve estudo acerca de como os partidos vieram a se desenvolver no decorrer histórico brasileiro e suas características gerais e fundamentação segundo o texto da Carta Magna, o diploma civilista pátrio e a Lei dos Partidos Políticos.

No capítulo terceiro, por sua vez, são abordados os direitos políticos concebidos constitucionalmente através da capacidade eleitoral ativa e passiva. São também abordados os institutos da filiação partidária e a desfiliação segundo o texto da Lei nº 9.096 de 1995 (Lei dos Partidos Políticos).

No quarto capítulo o tema central estudado gira em torno da fidelidade partidária, mediante o estudo do fundamento legal do liame entre mandatário e partido político, sendo a vinculação a este último requisito fundamental para a capacidade ser votado, bem como é estudada a infidelidade partidária, compreendida como a desfiliação sem razão plausível para tanto.

Por fim, no último capítulo, é estudada a Resolução da nossa Corte Superior Eleitoral nº 22.610 de 2007, suas disposições e os argumentos afetivos às dúvidas relativas a sua constitucionalidade. Aqui também serão expostos jurisprudências a cerca do tema da infidelidade partidária, analisada a problemática da perda do mandato eletivo e a possibilidade de desfiliação pela grave discriminação da pessoa.

Na seqüência, após a apresentação do referencial teórico da pesquisa, fala-se sobre as ferramentas metodológicas empregadas durante seu desenvolvimento.

Por fim, na análise dos dados, é feito um apanhado das informações obtidas ao longo do presente estudo e as conclusões depreendidas a partir da análise das fontes encontradas para responder a problemática sugerida.

Em anexo, encontra-se também o inteiro teor da resolução do TSE nº 22.610/2007.

Assim, vê-se que a realização dos objetivos desejados é demonstrada através da própria disposição do trabalho monográfico em comento e espera-se que possam ser estes plenamente atingidos e que permita que a pesquisa venha a contribuir academicamente para o conhecimento sobre a matéria.

## **2 PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL**

A problemática apresentada parte inicialmente sobre a concepção que o ordenamento jurídico brasileiro detém sobre o que venha a ser um partido político. Não obstante, também é preciso compreender como se dá a filiação e a desfiliação partidária em nosso Direito.

Para tanto, serão tratados neste capítulo os contornos gerais sobre esses apontamentos, desde os precedentes históricos da formação de partidos políticos até a desfiliação.

## **2.1 PRECEDENTES HISTÓRICOS DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL**

Segundo Schlling<sup>1</sup> (2003) os partidos políticos existem no Brasil há mais de cento e sessenta anos, porém, diferentemente do que ocorre nos Estados Unidos, em nosso país nenhum deles chegou a durar nem ao menos um centenário. Na verdade, a figura do partido político sofreu diversas mudanças ao longo das próprias modificações políticas ocorridas em nosso país durante o percurso histórico.

O autor salienta que no império, apenas após a independência e a vitória dos nacionalistas sobre os interesses de Portugal, com a conseqüente queda de D. Pedro I, que os partidos políticos em nosso país iniciavam a desempenhar um papel social mais significativo. José Murilo de Carvalho *apud* Voltaire Schlling destaca que “até 1837 não se pode falar em partidos políticos no Brasil” (*A Construção da Ordem: a elite política imperial*, RJ. Campus).

A partir de então, o que demonstra ser uma incipiente formação partidária deu-se durante o segundo reinado, com o grupo dos Conservadores (saquaremas, que acreditavam no poder da monarquia mais forte e central) e a dos Liberais (Luzias, que apoiavam o fortalecimento das províncias em detrimento do poder monárquico).

Posteriormente, durante a época da República Velha, o movimento em prol da república ensejou a formação de um partido de ideais também republicanos. Surgiram, então, o Partido Republicano Paulista, e Partido Republicano Mineiro e outros nas mais diversas regiões do país. Em conseqüência, os grupos regionais diminuiriam a força de criar partidos que tivessem expressão em âmbito nacional,

---

<sup>1</sup> Em artigo denominado “Partidos Políticos no Brasil”. Disponibilizado na internet no endereço <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/brasil/2003/08/18/003.htm>



focalizando suas forças apenas regionalmente. Nesta época, também surgiu o que chamamos de coronelismo e o voto de cabresto, em que os subordinados dos grandes senhores e políticos, eram obrigados a votar em quem estes determinavam. Com a corrupção generalizada, os grupos dominantes escolhiam aqueles que teriam acesso ao poder.

Como reflexo, Schilling (2003) destaca as revoltas contra esses abusos, a exemplo do Movimento Tenentista, de 1922-27, da Revolução de 1923 no Rio Grande do Sul, ou o da Revolta da Princesa na Paraíba, em 1928.

No período pós-primeira guerra mundial, surgem o Partido Comunista Brasileiro (PCB em 1922, que tinha como líder Luís Carlos Prestes) e a Ação Integralista Brasileira (ABI em 1932 que tinha como inspiração o movimento fascista italiano e o movimento da Falange espanhol).

Tanto o PCB quanto a ABI procederam à tentativa de acabar através de golpe político com o poder do presidente Getúlio Vargas. Por essa razão, ambos foram considerados ilegais a partir de 1937 mediante decreto e apenas voltaram a serem considerados como partidos políticos com o fim da Segunda Guerra Mundial.

No período de redemocratização da república, entre 1945 e 1965 os partidos políticos que tinham sido vetados durante o estado novo (1937 até 1944), foram então legalizados novamente em 1945. O autor salienta que “a vida política brasileira entre 1945 e 1964 foi polarizada entre os partidos getulistas (PSD - Partido Social Democrático - e PTB - Partido Trabalhista Brasileiro) e o principal partido anti-getulista (a UDN)”.

A seguir, durante o Regime Militar, a implantação em 1945 dos partidos políticos foi profundamente abalada pelo Ato I-2 em 1965, quando então apenas existiam duas agremiações políticas no Brasil, a ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), sem que estes grupos pudessem ao menos utilizar a denominação “partido”.

Por fim, com a nova República a partir de 1985 e a redemocratização do país, o pluripartidarismo ganhou força. Surgiu, então, o Partido da Frente Liberal (PFL – antiga ARENA), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB – antigo MDB) o Partido Social-Democrático Brasileiro (PSDB) o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o PT (Partido dos Trabalhadores).

Sobre a formação do multipartidarismo no cenário nacional, Schilling (2003) explica que :

Numa típica reação ao sufocamento da vida partidária anterior, a nova lei partidária entendeu dar direito de expressão partidária (o que não se revela em ganho eleitoral), a todo o qualquer tipo de proposta que cumprisse com os quesitos mínimos necessários à formação de um partido político. O resultado é que com a proliferação dos partidos, ditos “nanicos”, ocorreu uma “poluição” do processo político, afirmando os críticos desse multipartidarismo excessivo que a própria governabilidade fica fragilizada pela existência de tantos partidos, havendo hoje no Congresso mais de 30 representações políticas legais.

Assim, na conjuntura atual dos partidos políticos esses possuem caracteres a serem estudados em conformidade com a Constituição Federal de 1988 e a legislação brasileira moderna, tema a ser explanado no tópico seguinte.

## **2.2 PARTIDO POLÍTICO**

A idéia de partido político, como visto, modificou-se ao longo do tempo, tendo este surgido basicamente da insatisfação popular com os governos vigentes em cada época histórica, Na contemporaneidade, estes são legalmente previstos e o multipartidarismo é presente em nossa estrutura, garantindo ampla liberdade a estes em tudo aquilo que não contraponha às leis existentes. O Tribunal Superior Eleitoral define Partido Político como sendo

O partido político é um grupo social de relevante amplitude destinado à arregimentação coletiva, em torno de idéias e de interesses, para levar seus membros a compartilharem do poder decisório nas instâncias governativas. O partido político é uma pessoa jurídica de direito privado, cujo estatuto deve ser registrado na Justiça Eleitoral.

Assim sendo, o partido político corresponde a uma agremiação de pessoas que possuem filosofias políticas semelhantes, que também compartilham interesses para a realização das diretrizes políticas em nosso país, possuindo personalidade jurídica de direito privado e estatuto (conjunto de normas que o regem) regularmente constituído na Justiça Eleitoral.

Na conjuntura legal pátria, a Constituição Federal de 1988 estabelece capítulo específico (capítulo V) para tratar dos partidos políticos, quando determina

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:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

Nesse sentido, vê-se a afirmação da liberdade de criação de partidos políticos em nosso país, bem como a modificação destes entre eles próprios, sendo possível até mesmo a fusão de partidos. Como estabelece a norma constitucional, estes devem ter caráter nacional e respeito à soberania e democracia brasileira, sendo por essa razão vetado o recebimento de recursos financeiros advindos de entidades do exterior. O mesmo artigo 17 continua a estabelecer

§ 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.

Tal parágrafo denota um fator característico dos partidos brasileiros: apesar deste terem a obrigação de possuir âmbito nacional, as alianças firmadas nacionalmente não obrigam os partidos em âmbitos regionais, de acordo com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 52 de 2006, uma vez que no passado isso não era possível. A antiga redação deste parágrafo determinava que era assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias, sem mencionar, portanto, a não obrigatoriedade de vinculação nos outros âmbitos das coligações realizadas nacionalmente. Ademais, a fidelidade partidária também é destacada por esse parágrafo, temática a ser estudada em momento posterior. Os demais parágrafos do artigo 17 determinam que

§ 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

Portanto, os partidos políticos possuem personalidade jurídica própria, constituídos como pessoas jurídicas de direito privado e deverão registrar seus estatutos – estes compreendidos como o regulamento das normas gerais que regem cada partido – junto ao TSE. Em conformidade com o disposto, o Código Civil vigente ordena

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas;

**V - os partidos políticos.**

(grifo nosso)

Assim, estes têm a obrigatoriedade de se constituírem legalmente e receber recursos financeiros de fundo partidário administrado pelo governo federal. Não obstante, também possuem a prerrogativa de terem espaço certo nos meios de comunicação de acordo com as estipulações legais concernentes a esse assunto.

Por fim, visando dar força à democracia existente, esses partidos não podem ter fins paramilitares, ou seja, formação de instituições civis semelhantes às militares, porém não reconhecidas pela legislação pátria.

### **3 DIREITOS POLÍTICOS, FILIAÇÃO E DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA**

O estudo sobre o reconhecimento da desfiliação partidária por justa causa na hipótese de grave discriminação pessoal pressupõe a análise do que venham a ser os direitos políticos no ordenamento jurídico brasileiro e os institutos da filiação e da desfiliação partidária, para que assim seja possível depreender os contornos relativos à constitucionalidade ou inconstitucionalidade da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) número 22.610/2007 que trata sobre o assunto da fidelidade partidária.

### **3.1 DIREITOS POLÍTICOS**

A Constituição Federal estabelece o direito de cada cidadão em votar e ser votado no ordenamento jurídico brasileiro. O direito de votar é chamado de capacidade eleitoral ativa e é regulamentado pelo artigo 14 da Carta Magna que estabelece o alistamento eleitoral e o voto como obrigatórios para todos os maiores de dezoito anos e facultativos para os analfabetos, os maiores de setenta anos, os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. Ademais, o mesmo dispositivo constitucional proíbe de alistarem-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

Sufrágio é o direito de votar e ser votado, e esta prerrogativa se realiza através do voto, entendido como a ferramenta legalmente prevista para que o sufrágio se concretize.

O voto é direto, secreto, universal, igualitário e personalíssimo (PEDRO LENZA, 2009, p. 787). Por direto entende-se que este vota diretamente no candidato que apóia sem que não esteja configurada a presença de qualquer intermediário para tanto. Em nosso país, a única hipótese de votação indireta encontra-se prevista na Constituição em seu artigo 81, §1º, que determina na observação de vaga dos cargos de Presidente e Vice Presidente da República nos últimos dois anos do mandato presidencial, o Congresso Nacional é responsável por realizar eleições internas para a escolha desses cargos em conformidade com a lei.

O voto é também secreto, uma vez que não é preciso dar publicidade às escolhas do eleitor, de maneira que esse possa exercer livremente seu direito sem que sofra pressões exteriores.

É considerado universal uma vez que seu exercício não está relacionado a nenhum critério de discriminação, como no passado, no que toca à renda, sexo,

família, etc. O contrário de voto universal é aquele considerado restrito, que se dá de maneira censitária (de acordo com a renda financeira do eleitor este estará habilitado a votar) ou capacitário (todos, independentemente capacitações especiais como as de natureza intelectual).

Por fim, é periódico porque realiza-se periodicamente através de eleições previamente estabelecidas, bem como os mandatos dos cargos são por prazo determinado e igualitário, uma vez que todo voto tem valor igual, um para cada cidadão.

Já o direito de ser votado pelos demais é chamado de capacidade eleitoral passiva, também regulamentado pelo mesmo artigo 14, que estabelece no parágrafo 3º como condições de elegibilidade a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e a idade mínima de trinta e cinco anos quando o cargo a ser disputado é para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador, trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz e dezoito anos para Vereador. Não obstante, também estabelece que são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

Nesse sentido, essas capacidades ativa e passiva fazem parte do núcleo dos direitos políticos que fazem jus todos os cidadãos, agrupamento de prerrogativas legais que permitem ao indivíduo exercer sua cidadania contribuindo para a escolha dos governantes e das diretrizes políticas de nosso país e das entidades federativas. Moraes (2005, p. 207) conceitua Direitos Políticos como sendo estes :

É o conjunto de regras que disciplina as formas de atuação da soberania popular, conforme preleciona o *caput* do art. 14 da Constituição Federal. São direitos públicos subjetivos que investem o indivíduo no *status activae civitatis*, permitindo-lhe o exercício concreto da liberdade de participação nos negócios políticos do Estado, de maneira a conferir os atributos da cidadania.

O autor ressalta que estes direitos são manifestações da soberania popular, ou seja, o poder do povo de se auto-determinar e auto-governar, por meio da escolha livre e justa dos seus representantes eleitos em um processo guiado pela

legislação e compatível com os ideais de democracia. Bueno *apud* Lenza (2009, p. 785) expõe uma clássica definição sobre estes direitos :

Prerrogativas, atributos, faculdades, ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no governo de seu país, intervenção direta ou indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o *Jus Civitatis*, os direitos cívicos, que se referem ao Poder Público, que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer o direito de vontade ou eleitor, os direitos de deputados ou senador, a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o governo do Estado.

Destaca a prerrogativa que estes direitos conferem ao cidadão de participarem efetivamente da formação política de seu Estado e através do seu poder de voto manifestar suas opiniões sobre as diretrizes políticas a serem perseguidas pelo Poder Estatal em prol da coletividade.

Os direitos políticos são inalienáveis, são prerrogativas legais inerentes a todo cidadão, que só poderá perdê-lo diante das situações estritamente previstas em lei, como as estabelecidas também pela Constituição Federal em seu artigo 15 que determina a vedação da cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado, incapacidade civil absoluta, condenação transitada em julgado, enquanto perduraram os seus efeitos, recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa (nos termos do art. 5, VIII) e improbidade administrativa (nos termos do art. 37, parágrafo 4º).

Porém, há situações em que o cidadão não perde ou suspende seus direitos políticos, mas está impedido de exercer sua capacidade eleitoral passiva (continuando a fazer gozo do direito de votar e apenas de não ser votado). Todavia, para que seja compreendida o alcance dessas situações e sua correlação com o tema em estudo, é fundamental estudar sobre a filiação e desfiliação partidária no ordenamento jurídico pátrio.

### **3.2 FILIAÇÃO**

Como visto, a Constituição Federal elenca entre os requisitos estabelecidos para o exercício do direito de ser votado que o candidato esteja ligado

a um partido político, haja vista que estes representam “organização de pessoas reunidas em torno de um mesmo programa político com a finalidade de assumir o poder e de mantê-lo ou, ao menos, de influenciar na gestão da coisa pública através de críticas e oposição” (Lenza, 2009, p. 800).

Assim, a ligação de um candidato a um partido significa que aquele primeiro comunga com este último dos ideais de democracia, diretrizes políticas e opiniões a serem implementadas no Poder Estatal caso sejam eleitos. O partido é o retrato das concepções que são compartilhadas pelo candidato levado ao pleito eleitoral.

Entretanto, para que o eleitor venha a realizar sua capacidade eleitoral passiva por intermédio de partido político, é preciso que este filie-se ao grupo desejado, por meio de normas estabelecidas na legislação pátria e nos Estatutos de cada partido. Isso se dá através do que compreendemos por filiação partidária, Moraes (2005, p. 213) ressalta o que esta vem a ser :

Ninguém pode concorrer avulso sem partido político (CF, art. 17). A capacidade eleitoral passiva exige prévia filiação partidária, uma vez que a democracia representativa consagrada pela Constituição de 1988 inadmitte candidaturas que não apresentem a intermediação de agremiações políticas constituídas na forma do art. 17 da Constituição Federal. Saliente-se que, em face da exigibilidade de filiação partidária para o exercício desse direito político (elegibilidade), há de ser assegurado a todos o direito e livre acesso aos partidos, sem possibilidade de existência de requisitos discriminatórios e arbitrários.

Assim, a filiação é o ato pelo qual um cidadão está ligado a um partido e, assim, preenche um dos requisitos fundamentais para que possa participar do certamente eleitoral.

Para filiar-se, é necessário que o candidato observe os requisitos exigidos pelo estatuto do próprio partido, desde que estes não tenham cunho discriminatório, uma vez que o ordenamento estabelece a isonomia de acordo com o artigo 5º, *caput*, da Constituição que estabelece serem todos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

O futuro candidato também deve observar as exigências que a legislação estabelece para sua filiação. A Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096 de 1995) destina o capítulo quatro para tratar exclusivamente desta entre os artigos 16 até 22.



Segundo esta, só pode filiar-se a partido o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos, bem como apenas considera-se deferida, para todos os efeitos, a filiação partidária, com o atendimento das regras estatutárias do partido.

Após ter sua filiação deferida, ao eleitor será entregue comprovante ao interessado, no modelo adotado pelo partido.

Já segundo o artigo 18, para concorrer a cargo eletivo, o eleitor deverá estar filiado ao respectivo partido pelo menos um ano antes da data fixada para as eleições, sejam estas majoritárias ou proporcionais. Tal dispositivo objetiva que o candidato não venha a filiar-se arbitrariamente, mas que de fato ao menos procure o partido e comungue seus ideais por determinado lapso temporal.

Para que os filiados de cada partido sejam levados a público, o artigo 19 determina que na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano, o partido, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, deverá remeter, aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos.

Esse sistema se dá como a declaração do Imposto de Renda nacional, o TSE oferece um sistema a ser instalado pelos partidos, para que estes preencham as informações solicitadas e depois as envie aos Cartórios eleitorais. Ao chegar aos cartórios, os computadores da justiça transmitirão ao TSE os dados obtidos. No tribunal superior é feita uma análise, de modo a procurar em todo o sistema irregularidades a nível nacional que possam demonstrar a impossibilidade desses filiados irregulares virem a eleger-se.

Caso a relação contendo os nomes dos filiados não seja remetida nos prazos mencionados, a lista anteriormente remetida será considerada como atual, permanecendo inalterada.

Ademais, aqueles que forem prejudicados por desídia ou má-fé e que não tenham seus nomes publicados na relação de filiados remetida por cada partido, poderão requerer, diretamente à Justiça Eleitoral, a observância do que determina a legislação eleitoral.

As informações relativas à filiação dos companheiros partidários poderão ser plenamente acessadas pelos órgãos de direção nacional dos partidos políticos.

Por fim, essa lei também estabelece em seu artigo 20 que é facultado ao partido político estabelecer, em seu estatuto, prazos de filiação partidária superiores aos previstos nesta Lei, com vistas à candidatura a cargos eletivos. Os prazos fixados no estatuto do partido, com vistas à candidatura aos cargos eletivos, não podem ser alterados no ano da eleição.

Magistrados, promotores de justiça e militares, em razão das funções públicas que exercem, não podem filiar-se a partido. Porém, caso queiram concorrer a cargos eletivos, concorrerão nas convenções partidárias independentemente de filiação.

### **3.3 DESFILIAÇÃO**

O ato de vir a desligar-se de partido político é chamado de desfiliação. Esta pode se dar voluntariamente ou de maneira coercitiva. Segundo o capítulo quatro da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096 de 1995), em seu artigo 21, para desligar-se do partido, o filiado faz comunicação escrita ao órgão de direção municipal e ao Juiz Eleitoral da Zona em que for inscrito. Decorridos dois dias da data da entrega da comunicação, o vínculo torna-se extinto, para todos os efeitos, mesmo que o ato seja oficialmente regularizado apenas em período posterior. Esta seria a hipótese de desfiliação espontânea ou voluntária.

Porém, pode ocorrer que haja o cancelamento imediato da filiação partidária. Isto se dará nos casos de morte, perda dos direitos políticos, expulsão ou ainda outras formas previstas no estatuto, com comunicação obrigatória ao atingido no prazo de quarenta e oito horas da decisão.

Uma observação importante é determinada pelo parágrafo único do artigo 22 daquela lei, uma vez que este dispõe que aquele se filia a outro partido deve fazer comunicação ao partido e ao juiz de sua respectiva Zona Eleitoral, para cancelar sua filiação; se não o fizer no dia imediato ao da nova filiação, fica configurada dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas para todos os efeitos.

Como se vê, o ato de desfiliar-se possui caráter duplo, uma vez que a princípio é necessário que seja realizado o requerimento ao partido político a qual está ligado o Requerente e ainda que a Justiça Eleitoral seja comunicada. Caso não existe órgão partidário na localidade ou seu representante não seja encontrado, a

desfiliação poderá ocorrer através de requerimento dirigido ao juiz eleitoral da comarca.

Sobre a desfiliação, é preciso que se estude a Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 22.610/2007, que trata sobre o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária. Esta justificativa permite que o candidato eleito através de um partido, não perca seu cargo caso venha a desfiliar-se quando manifestada razão plausível para tanto. Porém, como é este um dos temas centrais da pesquisa em comento, este será tratado oportunamente em capítulo seguinte.

## **4 FIDELIDADE E INFIDELIDADE PARTIDÁRIA**

Como estudado, todo cidadão brasileiro possui a prerrogativa de votar e ser votado e faz jus a gozar dos direitos políticos que possui e são constitucionalmente resguardados. Como também, os partidos políticos representam um agrupamento de pessoas com ideais políticos semelhantes, sendo instituições de direito privado fundamentais para a estrutura política de nosso país e o liame partido – cidadão é indispensável para que o candidato possa pleitear eleger-se em nosso certame eleitoral.

Todavia, essa ligação entre o cidadão e o partido não é tão simples, sendo objeto de profundas discussões jurídicas a respeito da filiação, desfiliação e do reflexo desses processos na manutenção dos cargos conquistados pelos candidatos mediante os partidos ao qual faziam parte no momento de sua eleição.

Portanto, o presente capítulo objetiva aprofundar o estudo sobre esses tópicos, de modo que seja possível analisar as razões em torno da hipótese de grave discriminação pessoal como justificativa plausível para a desfiliação partidária e a Resolução nº 22.610 do TSE.

### **4.1 LIAME PARTIDO MANDATÁRIO**

Ao filiar-se a partido político, o candidato que objetiva galgar um cargo na estrutura estatal brasileira comunga dos ideais e das diretrizes políticas do grupo ao qual pertence. Ao menos teoricamente, supõe-se que ao eleger-se, o filiado irá através de sua atividade política, buscar concretizar os ideais do grupo ao qual pertence, uma vez ter sido através dele que este veio a ser eleito.

Nesse sentido, o cargo político para qual este foi elevado ao patamar de titular não lhe pertence, mas lhe foi legalmente outorgado pela parcela de poder popular que acreditou em suas capacidades para a defesa dos interesses coletivos que proclama.

O cargo político, então, pertence ao povo. Não obstante, por ter sido eleito tão somente mediante a intervenção de partido, é inquestionável que também tenha esta estrita relação ao cargo eleito, já que, como visto segundo os requisitos

essenciais de elegibilidade, sem o intermédio de partido não seria possível que o candidato tivesse nem mesmo participado do certame eleitoral.

Como será visto, o julgamento que deu ensejo à concretização da Resolução nº 22.610 do Tribunal Superior Eleitoral, veio a destacar a união entre o cargo e o partido político pelo qual o mandatário foi eleito. Lima e Aguiar (2010) em artigo sobre esse assunto apontam o voto do relator da consulta feita ao TSE, em que o ministro César Asfor Rocha destaca

[...] não há dúvida nenhuma, quer no plano jurídico, quer no plano prático, que o vínculo de um candidato ao Partido pelo qual se registra e disputa uma eleição é o mais forte, se não o único elemento de sua identidade política, resumindo que o candidato não existe fora do Partido Político e nenhuma candidatura é possível fora de uma bandeira partidária.

Assim, os autores Lima e Aguiar (2010) aduzem que “para o Ministro, cujo entendimento concordamos, não existe razão para se entender que o mandato político eletivo pertença ao indivíduo eleito, posto que este não pode se tornar *‘senhor e possuidor de uma parcela da soberania popular, não apenas transformando-a em propriedade sua, porém mesmo sobre ela podendo exercer [...] todos os poderes inerentes ao seu domínio, inclusive o de dispor’*.”

Portanto, ao eleger-se, o filiado é empossado no cargo eletivo, porém, dele não é dono deste, haja vista que lhe foi outorgado esse poder através da soberania popular e a esta pertence os cargos dispostos em nosso Estado. Ademais, está ligado o cargo também ao partido político, o que resulta no liame entre seu mandatário e o grupo político pelo qual se elegeu.

Nesse sentido, vislumbra-se que suscitam as questões relativas à filiação e a desfiliação partidária, uma vez que, corriqueiramente, em um passado breve, era comum observar ao eleger-se a troca de partido realizada de maneira aleatória e injustificada pelos mandatários dos cargos eletivos.

## **4.2 FIDELIDADE PARTIDÁRIA**

A fidelidade partidária está prevista constitucionalmente por força do artigo 17 da CF/88 que em seu parágrafo primeiro assegura 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 estabelecerem normas de disciplina e fidelidade partidária.

Tal dispositivo foi modificado pela emenda constitucional nº 52 de 2006, uma vez que anteriormente a esta sua redação estabelecia que cabia aos partidos políticos em seus próprios estatutos definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.

Assim, essa modificação veio a abranger as normas que tratam sobre a fidelidade partidária, podendo não somente os estatutos de cada partido disporem a respeito, bem como demais espécies normativas.

A fidelidade partidária reside na permanência do filiado ao partido político ao qual faz parte, mesmo depois de eleito. No Brasil, infelizmente, há uma cultura de grande rotatividade entre os filiados. Muitas vezes, um cidadão filia-se a certo partido para concorrer às eleições proporcionais tão somente por ser um partido de menor expressão, o que lhe permitirá ser eleito com um coeficiente menor de votos nas eleições proporcionais. Assim, ao ser eleito, por razões infundadas este deixa o partido para filiar-se a outro. Nesse sentido expõe Amaral *apud* Pimenta (2008, p. 39)

Na legislatura encerrada em 1994, os deputados mudaram 260 vezes de partido. Na legislatura iniciada em 1995, a bancada do PFL cresceu de 89 para 110 deputados, e a do PSDB cresceu de 62 para 95. Na legislatura que se iniciou em 1999, entre os dias 30 de janeiro e 1º fevereiro – quando ocorreu sua posse -, 16 deputados já haviam abandonado a legenda pela qual tinham sido eleitos.

Assim, verifica-se que a cultura brasileira sobre a temática em análise era de grande rotatividade entre os partidos políticos. Pimenta (2008, p. 40) aduz que em 1995 o Ministro Carlos Velloso quando este era Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, convocou professores e cientistas políticos, pedindo-lhes sugestões para o aperfeiçoamento das leis eleitorais no Brasil. As pretensões do Ministro residiam em colher sugestões que pudessem contribuir para que os partidos políticos galgassem sua participação no Congresso Nacional e nas Assembléias Legislativas dos estados da federação. Seu interesse recaía, principalmente, em aprovar normas mais rigorosas para a questão das legendas e da fidelidade partidária.

Na história das legislações brasileiras, a lacuna legal a respeito permitia que os candidatos não fossem efetivamente punidos quando contrariavam a fidelidade partidária a que deviam fazer jus. Apenas na época do regime militar, falou-se nesse instituto, porém apenas para atender aos interesses políticos daquele regime, como ensina Pimenta,( 2008, p. 41) :

Não parece ter havido, na legislação, em nenhum momento, nem ontem nem recentemente, qualquer preocupação específica com a fidelidade partidária enquanto componente indissociável do regime democrático. Bem verdade que, quando da Junta Militar governou o país e editou a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, impôs regras de fidelidade partidária, mas o objetivo era tão somente manter, no Congresso Nacional, a unidade da bancada da ARENA, partido que apoiava os militares.

Com a redemocratização do país, em 1985 a Emenda Constitucional nº 25 veio a retirar da estrutura jurídica do Brasil o instituto da fidelidade partidária outrora instituído pelos militares, não mais possibilitando que os mandatos eletivos fossem perdidos pela dissociação do candidato eleito ao partido pelo qual se elegeu.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, esta nada veio a tratar especificamente sobre o tema, como dito, apenas com a edição da Emenda Constitucional nº 52 de 2006 que veio ser vislumbrada alguma mudança significativa a respeito dessa problemática.

A Lei dos Partidos Políticos, Lei nº 9.096 de 1995, trata timidamente sobre a questão da fidelidade partidária. Dedicou seu capítulo V ao tema, instituindo em apenas quatro artigos algumas disposições que não elucidam completamente sobre o tema e que também tratam da disciplina partidária.

Segundo o artigo 23, por exemplo, estabelece que a responsabilidade por violação dos deveres partidários deve ser apurada e punida pelo competente órgão, na conformidade do que disponha o estatuto de cada partido. Ou seja, esta transfere ao partido político a incumbência de apurar e punir o filiado quando este contrariar os deveres a que se submete. Nenhum filiado pode sofrer medida disciplinar ou punição por conduta que não esteja tipificada no estatuto do partido político (§1º), além de ser assegurado ao acusado o amplo direito de defesa.

Na Casa Legislativa, o integrante da bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto (artigo 24).

Ademais, o estatuto do partido poderá estabelecer, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, normas sobre penalidades, inclusive com desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária, na respectiva Casa Legislativa, ao parlamentar que se opuser, pela atitude ou pelo voto, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários (artigo 25). Assim, aqui apesar de não falar diretamente da fidelidade, vê-se que a legislação em comento estabelece que deve o filiado compartilhar dos ideais políticos e das diretrizes políticas acolhidas pelo partido ao qual pertence.

Por fim, o capítulo em estudo determina que perde automaticamente a função ou cargo que exerça, na respectiva Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito (artigo 26). Apesar de sua disposição, a lei deixa em aberto como se daria esse processo de perda do mandato por infidelidade e suas conseqüências.

Observe que a determinação do artigo 26 não fala quanto à perda do mandato eletivo, mas tão somente ao cargo que o candidato que mudou de partido público exerce como, por exemplo, liderança de bancada, participação em comissões, etc.

A fidelidade partidária exige segurança para a própria democracia. Segundo Moraes (2006, p. 17) um Estado Democrático de Direito, que significa a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições livres, periódicas, e pelo povo, bem como respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais, proclamado no *caput* do artigo, adotou, igualmente, no seu parágrafo único, o denominado *princípio democrático*, ao afirmar que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Dessa maneira, ao votar em certo candidato, subentende-se que seu eleitor o elege para defender seus interesses, os quais concernem ao do partido político ao qual este pertence, uma vez que este é a expressão dos norteadores considerados como relevantes para determinada parcela da população. A possibilidade de, sem razão plausível, o candidato ou o filiado desfiliar-se para ser agregado a outro grupo político, talvez com ideais totalmente diferentes, vem a trazer insegurança para a sociedade e para o que entendemos por democracia.



Então, depreende-se que a importância da fidelidade partidária é necessária não apenas para o partido e para o filiado, mas sim para toda a coletividade. Sobre isso Rollo (2010, p. 268) destaca :

A fidelidade partidária é obrigatória por expressa regra constitucional e deve ser cumprida, é certo, por todos aqueles que se alinham sob uma determinada legenda partidária. É desejável, sem dúvida, que todos aqueles que se unem visando à formação e ao desenvolvimento de determinado partido político tenham em comum um mínimo de ideais e objetivos, que possam se concretizar em práticas políticas alinhadas e na adoção de um só discurso político.

Portanto, o partido político, como visto, é uma reunião de cidadãos que comungam do mesmo discurso político: similaridade de ideais e diretrizes políticas a serem perseguidas por suas atividades e pela eleição de seus candidatos na defesa dos interesses dos grupos que defendem e de toda a coletividade. A fidelidade partidária reforça esse sentido, sendo a rotatividade dos mandatários de cargos públicos entre vários partidos uma afronta à própria figura do instituto em tela e da democracia.

#### **4.3 INFIDELIDADE PARTIDÁRIA**

Tendo em vista a importância relativa à fidelidade ao partido político ao qual o filiado está ligado, foi realizada em 2007 a consulta nº 1.398 ao Tribunal Superior Eleitoral, esta possuindo como ênfase a questão da infidelidade partidária.

A consulta em estudo foi procedida pelo Partido da Frente Liberal (PFL), hoje conhecidos como Democratas (DEM), e sustentava sua indagação no questionamento seguinte: "Os partidos e coligações têm o direito de preservar a 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?".

Essa indagação teve como fundamento a filiação partidária como condição de elegibilidade, requisito constitucionalmente consagrado e a determinação do Código Eleitoral em seu artigo 108 que estabelece "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”. Assim, segundo o partido promovente da referida consulta, o mandatário estaria adstrito ao partido, uma vez ter sido eleito pelo seu coeficiente eleitoral.

Em tal julgamento, seis dos sete ministros do TSE julgaram a favor dos partidos políticos, segundo relatório do ministro Cesar Asfor Rocha. Assim, segundo essa corte, os mandatos conquistados por intermédio do sistema proporcional não pertencem aos candidatos eleitos e sim aos partidos ou às coligações pelos quais estes se elegeram.

Pimenta,( 2008, p. 43) reforça que os ministros entenderam, por maioria, que a preservação da ‘fidelidade partidária’ é a idéia que melhor atende e aprimora o sistema eleitoral, o fortalecimento dos partidos e, em conseqüência, a própria democracia, além de refletir, inquestionavelmente, as vigentes normas constitucionais e legais.

Após isso, o Supremo Tribunal Federal veio também a decidir e inovar historicamente no que toca ao assunto em análise. Ao julgar os Mandados de Segurança nº 26602, 26603 e 26604, em outubro de 2007, nossa Corte Constitucional corroborou a decisão do TSE, prolatando nas decisões a respeito desses *writs*<sup>2</sup> que os mandatos políticos pertencem aos partidos que intermediaram as eleições dos candidatos eleitos e não a estes, com exceção apenas das situações em que a mudança de partido pode ser considerada razoável em virtude de perseguição políticas ou fatores similares que são considerados como justificáveis para a não permanência do filiado ao partido.

Como visto pela historicidade das legislações brasileiras a respeito do tema, a lacuna legal sobre a legalidade ou não da ilegalidade da infidelidade partidária demonstra a importância que essas decisões, oriundas de dois órgãos com amplitude nacional, vieram a trazer para o nosso ordenamento, abrindo precedentes e inovando em nossa seara jurídica. Para Pimenta (2008, p. 44) “as decisões do STF e do TSE deixaram de lado o velho formalismo interpretativo e afastaram a interpretação meramente textual ou gramatical, no sentido de privilegiar a força dos princípios e valores consagrados pela Constituição da República”.

Como conseqüência da adoção da idéia de que o cargo pertence ao partido e não ao candidato, se o mandatário vier a desfiliar-se do partido

---

<sup>2</sup> Writs constitucionais são os remédios constitucionais previstos em nossa Carta Magna (mandado de segurança, *habeas corpus*, *habeas data*, etc.)

injustificadamente, é possível que aquele primeiro pleiteie judicialmente pelo cargo em questão, a esse respeito Cândido (2010, p. 697) destaca :

Nesses processos do TSE e do STF, decidiu-se, em resumo, que os mandatos eletivos, tanto das eleições proporcionais, como das eleições majoritárias, pertencem aos respectivos partidos políticos. Decidiu-se, mais, que a mudança de sigla, sem justa causa, ocorrida em data anterior à vigência desses éditos (27.3.2007 para os mandatos eletivos proporcionais e 16.10.2007 para os mandatos eletivos majoritários), implica perda do mandato eletivo pelo respectivo titular, podendo o Partido Político de sua eleição originária pleitear judicialmente a retomada desse mesmo mandato eletivo.

Assim, toda essa conjuntura veio a ter como resultado a edição da Resolução nº 22.610 pelo Tribunal Superior Eleitoral, que trouxe vários apontamentos acerca da infidelidade partidária e suas conseqüências, a serem estudadas pormenorizadamente a seguir.

## 5 A RESOLUÇÃO Nº 22.610 DE 2007 DO TSE

### 5.1 CONTORNOS GERAIS

Como argüido anteriormente, em reflexo à consulta de um partido político ao Tribunal Superior Eleitoral, esta Corte veio a publicar a Resolução nº 22.610 de 2007, no intuito de disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, em consonância também com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre os *writs*<sup>3</sup> que lhe foram impetrados.

Inicialmente, a resolução em comento estabelece que 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 (art.1º). Nesse sentido, vê-se que a norma legal permite a desfiliação sem a conseqüente perda do mandato eletivo, porém é necessário que haja uma razão plausível para que seja pleiteado o desligamento do grupo político ao qual o mandatário faz parte.

Para tanto, é preciso promover ação judicial que tenha por finalidade reconhecer a infidelidade partidária e a conseqüente concessão de ordem de perda do mandato eletivo ao mandatário infiel ou a declaração de justa causa, para que aquele que desfilou-se de partido político possa permanecer no cargo mesmo desvinculando-se do grupo pelo qual foi eleito devido a razões que sejam consideradas plausíveis. Essa ação judicial comumente possui várias denominações, conforme ensina Pimenta,( 2008, p. 112)

A ação tem sido designada, pelos requerentes, de “Ação de Perda de Cargo Eletivo”, “Ação Devolutiva de Mandato Político”, “Ação de Infidelidade Partidária” ou outra semelhante, e apresenta como fundamento, além desta Resolução, o art. 14, §3º, inc. V e art. 17, §1º, ambos da Constituição Federal, que se referem à filiação partidária como condição de elegibilidade e à prerrogativa dos partidos políticos de estabelecer normas de fidelidade e disciplina. Aliás, o nome que se dá à ação não tem maior significado, uma vez que a doutrina e a jurisprudência são unânimes quanto à sua irrelevância.

Assim, é irrelevante a denominação desta, desde que seu objeto verse sobre uma das hipóteses mencionadas.

Para a norma em estudo a justa causa pode dar-se por incorporação ou fusão do partido, criação de novo partido ou mudança substancial ou desvio

---

reiterado do programa partidário (razões que, obviamente, podem modificar os ideais e as diretrizes políticas do conjunto, justificando a desfiliação do afiliado que não compartilha dos novos nortes do partido ao qual fazia parte) e, ainda, por motivo de grave discriminação pessoal (em virtude de circunstâncias específicas dirigidas ao afiliado em sua esfera particular ou pública, como se verá em momento oportuno). Sobre isso Pimenta,( 2008, 115) aponta:

Na votação da consulta 1.398, os Ministros do TSE ponderaram que a perda do cargo eletivo por infidelidade partidária não deveria ocorrer de forma automática, pois o filiado que saiu do partido poderia ter algum motivo relevante para o desligamento. Dessa forma, foi admitida a desfiliação sem qualquer consequência, se comprovada a existência de justa causa, nas situações que pudessem ser acomodadas em qualquer uma das quatro hipóteses definidas neste parágrafo primeiro.

Então, quando admitida uma razão que demonstra ser insuportável para o filiado permanecer no quadro do partido político pelo o qual se elegeu, sendo esta plausível, a resolução em tela permite que este desfilie-se sem, contudo, perder o cargo eletivo do qual é mandatário.

Somente as hipóteses estritamente estabelecidas pela Resolução em estudo possibilitam a manutenção do cargo do mandatário em face da desfiliação partidária. A seguinte decisão demonstra esta afirmação, vejamos

Ementa. PROCESSO DE PERDA DE CARGO ELETIVO. VEREADOR. RESOLUÇÃO TSE N.º 22.610. DESFILIAÇÃO. JUSTA CAUSA. AUSÊNCIA. PERDA DO MANDATO ELETIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Não existindo nos autos qualquer das hipóteses previstas na Resolução TSE n.º 22.610, ensejadores de desfiliação partidária, impõe-se a decretação da perda do mandato do titular do cargo eletivo em face da infidelidade partidária.

(TRE-PA - PROCESSO DE PERDA DE CARGO ELETIVO: PCE 2080 PA  
Resumo: Processo de Perda de Cargo Eletivo. Vereador. Resolução Tse N.  
Relator(a): PAULO GOMES JUSSARA JÚNIOR. Julgamento: 29/01/2008  
Publicação: DOE - Diário Oficial do Estado, Volume CJ1, Data 01/02/2008,  
Página 15 - 16).

Portanto, as situações trazidas como exceções pela Resolução do TSE em apreço são imperiosas, não cabendo alargamento da compreensão do seu texto, findando estas em si mesmas.

A problemática maior em torno disso reside apenas no fato de que as primeiras hipóteses de justa causa são objetivas, porém a grave discriminação

peçoal não é conceituada pela lei, restando uma lacuna que prejudica o seu vislumbramento, como se verá em tópico oportuno sobre esse assunto.

A importância da preservação do mandato eletivo para o partido político é tanta que o parágrafo segundo do mesmo dispositivo determina que quando o partido político não formular o pedido dentro de 30 (trinta) dias da desfiliação, pode fazê-lo, em nome próprio, nos 30 (trinta) subseqüentes, quem tenha interesse jurídico ou o Ministério Público Eleitoral. Dessa norma extrai-se a inteligência da Corte que expediu a resolução em tela, uma vez que a fim de evitar arbitrariedades e jogos de poder, mesmo que o partido (talvez manipulado) não venha a requerer a perda do mandato em tempo oportuno, cabe ao MPE fazê-lo.

A contagem desse prazo para o órgão ministerial conta-se não quando da efetiva desfiliação, mas sim do momento em que este órgão teve ciência do ocorrido. Sobre o aludido a jurisprudência pátria expõe

Ementa. Agravo Regimental. Perda de mandato. Infidelidade partidária. Propositura da ação. Órgão Ministerial. Contagem de prazo. Ciência do fato. Tempestividade. Em processo de perda de mandato eletivo, por desfiliação partidária, em tese, sem justa-causa, considera-se tempestiva a representação formulada pelo Ministério Público Eleitoral proposta nos 30 (trinta) dias subseqüentes à efetiva ciência da migração de detentores de mandato eletivo para outros partidos.

(TRE-RO - AGRAVO REGIMENTAL EM REPRESENTAÇÃO: RPAGR 3519 RO. Relator(a): JOSÉ TORRES FERREIRA. Julgamento: 26/02/2008. Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 43, Data 06/03/2008, Página 18)

Isso se dá uma vez que se acaso o MPE perdesse a oportunidade de promover representação tão somente entre os 30 dias a partir da desfiliação, poderia dar ensejo a manipulações por parte dos partidos políticos ou de outros interessados para evitar que o *parquet*<sup>4</sup> tivesse conhecimento e, como resultado, perdesse a oportunidade de pleitear a perda do mandato eletivo.

Assim, o prazo só é contado desde quando o MPE teve conhecimento da desfiliação, sendo tempestiva a representação oferecida mesmo após 30 dias da data em que aquela foi realizada.

Não obstante, a titularidade da ação cabe tão somente a quem seja seu real interessado, ou seja, o partido político prejudicado ou o mandatário que possui uma justa causa para desfiliar-se do grupo. Não cabe, por exemplo, ao suplente

---

<sup>4</sup> Órgão do Ministério Público Eleitoral

deste levar ao crivo do Judiciário uma lide que não lhe diz respeito. A jurisprudência corrobora esse entendimento, vejamos

EXTINÇÃO DO PROCESSO, AUSÊNCIA, ANÁLISE, MÉRITO, PERDA, MANDATO ELETIVO, JUSTA CAUSA, DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA, INFIDELIDADE PARTIDÁRIA, ILEGITIMIDADE, AUTOR, PARTIDO POLÍTICO, COLIGAÇÃO, SUPLENTE. AÇÃO DE PERDA DE MANDATO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. ILEGITIMIDADE DO AUTOR. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO.

1. O mandato pertence ao partido e não à coligação, razão pela qual o suplente desta não possui legitimidade ativa ad causam para ajuizar ação de perda de mandato eletivo por desfiliação partidária. Precedente do TSE.  
2. Julgou-se extinto o processo sem julgamento do mérito.

(TRE-DF - PETIÇÃO: PET 157 DF . Relator(a): JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS. Julgamento: 30/06/2010. Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-DF, Volume 13, Tomo 126, Data 09/07/2010, Página 2)

Sabe-se que, caso a justa causa não seja reconhecida, o mandatário titular de cargo eletivo viria a perder sua posição na estrutura política nacional. Então, a incumbência de assumir seu posto recai sobre seu suplente ou vice. Pode-se pensar, *a priori*, que estes seriam interessados legítimos para propor a ação em análise. Porém, isso não ocorre uma vez que o cargo pertence ao partido e não a uma pessoa em específico, como já consagrou o TSE e o STF. Sendo assim, impede que o suplente ou vice venha a ser titular dessa lide, uma vez que o único considerado sujeito ativo legítimo para propor a Ação de Desfiliação Partidária seria o próprio partido político.

Isto também se dá mesmo que o suplente ou vice venha a estar na condição de litisconsorte no pólo ativo dos sujeitos processuais, uma vez que, mesmo a perda do mandato refletir diretamente em seus interesses, só ao partido pertence o cargo e, por isso, também só lhe pertence a titularidade para a propositura da ação mencionada. Mais uma vez a jurisprudência ratifica esse raciocínio

AGRAVO REGIMENTAL. PETIÇÃO. PERDA. MANDATO ELETIVO. INFIDELIDADE PARTIDÁRIA. RES.-TSE Nº 22.610/2007. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. SUPLENTE. COLIGAÇÃO PARTIDÁRIA.

1. Inviável o agravo que não ataca todos os fundamentos da decisão impugnada, permanecendo íntegra sua conclusão. (Súmula 182/STJ).

**2. Na linha da jurisprudência desta Corte, o mandato pertence ao partido, e não à coligação, razão pela qual o suplente desta não detém**

**legitimidade ativa ad causam para integrar a lide na qualidade de litisconsorte.**

**3. Agravo regimental desprovido.**

(TSE - Agravo Regimental em Petição : AgR-Pet 26864 DF. Relator(a): Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA. Julgamento: 11/02/2010  
Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 47, Data 10/3/2010, Página 12 – negrito nosso)

Portanto, só o partido público ou o mandatário desfilado por uma das razões consideradas como justa causa podem ingressar judicialmente com vistas a obter a perda do mandato ou a sua permanência no cargo. Caso não venha o primeiro quando lhe cabe fazê-lo, é necessário que o Ministério Público Eleitoral atue a fim de preservar a autonomia dos partidos políticos e os cargos que lhe pertencem.

Estando o mandatário acobertado por uma das hipóteses consideradas como justa causa, este deve pleitear através da Justiça Eleitoral respectiva, que o partido ao qual pretenda desfiliar-se ou já desfilou-se seja citado com a finalidade de expedição de uma declaração que ateste a existência de justa causa vislumbrada (art. 1º, §3º).

No que toca, pois, a competência da Justiça Eleitoral, o artigo segundo determina que o Tribunal Superior Eleitoral é competente para processar e julgar pedido relativo a mandato federal. Nos demais casos, porém, é competente o tribunal eleitoral do respectivo estado.

Já com relação ao processamento do pedido de perda do mandato eletivo no caso em que o partido seja litigante ativo ou do reconhecimento de uma das hipóteses de justa causa quando o mandatário for o Promovente do pedido, deve-se na inicial, expor o fundamento do pleito, e cabe ao requerente juntar prova documental da desfiliação, podendo arrolar testemunhas, até o máximo de três, e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas (artigo 3º).

Em resposta, em face de contestação o mandatário que se desfilou e o eventual partido em que esteja inscrito (na situação em que um desses seja litigante passivo da demanda) serão citados para responder no prazo de cinco dias, contados do ato da citação. Assim como o procedimento cível comum, do mandado constará expressa advertência de que, em caso de revelia, se presumirão verdadeiros os fatos afirmados na inicial (artigo 4º).



Sobre a contestação, em sua resposta, o requerido possui a oportunidade de juntar prova documental e arrolar testemunhas (até o máximo de três), e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas. Portanto, é neste momento que cabe à parte contrária expor os seus motivos a fim de manter o mandato eletivo que entenda possuir de direito.

Quando chamado para responder, o mandatário acusado de infidelidade partidária deve fazer mão de todos os meios em direito admitidos para promover sua defesa. Porém, caso não apresente sua peça contestatória, lhe serão aplicados os efeitos da revelia presente no Código de Processo Civil, como afirma a jurisprudência seguinte

PERDA DE MANDATO ELETIVO. REVELIA. JULGAMENTO ANTECIPADO. DECRETAÇÃO DE PERDA DO MANDATO ELETIVO. INFIDELIDADE PARTIDÁRIA. Acolhimento, preliminar; decretação, revelia, (requerido); ausência, análise, contestação; apresentação, intempestividade, contestação; possibilidade, julgamento antecipado da lide; presunção, veracidade, alegações, fato, petição inicial. Regularidade, citação; intempestividade, protocolo, defesa (conjunta). Cabimento, (requerido), ônus, prova, fato (extintivo, modificativo ou impeditivo), eficácia, período, requerente; ausência, comprovação, existência, justa causa, fundamento, desfiliação partidária, (requerido). Decretação, perda, cargo eletivo, vereador; comunicação, Câmara Municipal.  
(TRE-SP. Relator(a): PAULO OCTÁVIO BAPTISTA PEREIRA. Julgamento: 01/04/2008. Publicação: DOE - Diário Oficial do Estado, Data 10/04/2008, Página 02)

Dessa maneira, caso o litigante passivo seja revel, ou seja, não apresente contestação, os fatos a ele imputados serão tidos por verdadeiros. Na situação em comento este não deixou de apresentar sua defesa, porém, a contestação foi trazida ao crivo do Judiciário apenas posteriormente ao prazo estabelecido pela Resolução (5 dias), de maneira intempestiva, o que resultou na decretação de sua revelia.

Como se verá mais adiante, o prazo de apenas 5 dias para contestar é considerado como inconstitucional por muitos na seara jurídica, uma vez que diante da não existência de lei específica para tratar sobre o assunto, muitos operadores do Direito entendem que deveria a resolução do TSE ter seguido o prazo de 15 dias para contestar consagrado pela legislação comum (PIMENTA, 2008, 101).

Após o prazo legalmente estabelecido cabe ao tribunal competente da Justiça Eleitoral ouvir dentro de quarenta e oito horas, o representante do Ministério Público, quando este não seja requerente, e, em seguida, julgar o pedido, em não

havendo necessidade de dilação probatória (artigo 6º). Ou seja, sendo as provas trazidas com a inicial e a peça contestatória, caso sejam estas suficientes para o convencimento do juízo, não há porque prolongar o procedimento judicial numa instrução probatória maior, sendo possível o que entendemos em processo civil como julgamento antecipado da lide<sup>5</sup>.

Todavia, caso seja necessário a produção de mais provas, cabe ao relator do processo deferir seu pedido e após o quinto dia útil em seqüência, em uma só oportunidade, devem ser tomados os depoimentos pessoais e inquiridas as testemunhas, as quais serão trazidas pela parte que as arrolou (artigo 7º).

Ao fim da instrução probatória, é responsabilidade do Relator intimar as partes e o representante do Ministério Público, para apresentarem, no prazo comum de quarenta e oito horas, alegações finais por escrito. Oportunidade esta para que os litigantes venham a suscitar seus últimos argumentos na lide acerca da perda do mandato eletivo ou da justa causa da desfiliação partidária (artigo 7º, parágrafo único).

Sobre o ônus da prova, a resolução em estudo determina que é incumbência dos requeridos o ônus da prova de fato extintivo, impeditivo ou modificativo da eficácia do pedido (artigo 8º).

Por fim, ao chegar no momento do julgamento, seja este antecipado ou não, cabe ao Relator preparar voto e pedir a inclusão do processo na pauta da sessão seguinte, observada a antecedência de quarenta e oito horas. Não obstante, ainda é facultada a sustentação oral por quinze minutos (artigo 9º).

Caso o pedido seja julgado procedente, o tribunal deve decretar a perda do cargo, comunicando a decisão ao presidente do órgão legislativo competente para que empossa, conforme o caso, o suplente ou o vice, no prazo de 10 (dez) dias (artigo 10). E no caso do reconhecimento da justa causa, apesar de nada ter mencionado a resolução em análise, depreende-se que cabe ao juízo competente lavrar declaração de reconhecimento das hipóteses de justa causa aludidas pela legislação e, em reflexo, a manutenção do mandatário no cargo eletivo e a sua desfiliação ao partido.

---

<sup>5</sup> Segundo Cândido (2010, p. 709) o julgamento antecipado da lide reside na desnecessidade de dilação probatória e pode se dar, aqui, em três casos: a) quando a questão de mérito for unicamente de direito; b) ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência, e, finalmente, c) quando ocorrer a revelia.

Por fim, a resolução determina que são irrecorríveis as decisões interlocutórias do Relator, as quais poderão ser revistas no julgamento final, de cujo acórdão cabe o recurso previsto no art. 121, §4º da Constituição da República. Portanto, as questões decididas incidentalmente no curso do processo não são passíveis de recurso imediato, podendo, porém, serem revistas quando do julgamento final.

O parágrafo 4º do artigo citado estabelece que das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando forem proferidas contra disposição expressa desta Constituição ou de lei, ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais, quando versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais, anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais ou ainda quando denegarem "habeas-corpus", mandado de segurança, "habeas-data" ou mandado de injunção.

Do exposto entende-se que a decisão final, ou seja, do acórdão só cabe recurso estritamente nas hipóteses elencadas pelo artigo 121, §4º. Sobre a possibilidade de recorrer às instâncias superiores a fim de promover recurso que objetive modificar a sentença do juízo *a quo*, é indispensável que a letra da lei e da resolução em tela seja plenamente observada. A decisão jurisprudencial a seguir demonstra isso

Ementa. Agravo regimental. Medida cautelar. Efeito suspensivo. Recurso ordinário. Decisão regional. Perda de mandato eletivo municipal. Cabimento. Recurso especial. Art. 121, § 4º, IV, da [Constituição Federal](#). Cerceamento de defesa. Negativa de prestação jurisdicional. Não-configuração. Reexame. Fatos e provas. Impossibilidade.

1. Nos termos do art. 121, § 4º, IV, da [Constituição Federal](#), o recurso ordinário dirigido a esta Corte Superior somente é cabível nas hipóteses em que se "(...) anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais".

2. Em face dessa disposição constitucional, cuidando-se de perda de mandato eletivo municipal, a hipótese cabível é de recurso especial.

3. As questões relativas ao eventual impedimento de juiz da Corte de origem e à existência de justa causa, consistente na desfiliação em virtude da criação de novo partido, não foram debatidas pelo Tribunal *a quo*, carecendo, a princípio, de prequestionamento, para serem examinadas nesta instância.

4. Além disso, o exame da alegação de que a decisão regional teria sido contrária à prova dos autos exige o reexame de fatos e provas, vedado em sede de recurso especial.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(TSE - AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR : AMC 2323 PA

Relator(a): Min. CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS. Julgamento: 08/05/2008. Publicação: DJ - Diário da Justiça, Data 06/06/2008, Página 17)

Dessa maneira, não cabe recurso ordinário para recorrer sobre a perda de mandato eletivo municipal, haja vista as disposições constitucionais mencionarem apenas essa possibilidade para mandatos federais e estaduais. A via correta é a proposição do recurso especial.

A decisão acima também aponta outro fator interessante sobre a análise em instância superior, no que diz respeito ao reexame das provas trazidas ao juízo de primeiro grau. Não cabe, em sede recursal, rediscutir os indícios probatórios colhidos durante a instrução do juízo *a quo*.

O momento de produzir provas dá-se tão somente na instância inferior, sendo descabido utilizar-se da via recursal para tanto.

Por fim, vale citar a norma insculpida no artigo 13 da referida resolução. Este estabelece que esta Resolução, publicada em 2007, entraria em vigor na data de sua publicação, aplicando-se apenas às desfiliações consumadas após 27 (vinte e sete) de março deste ano, quanto a mandatários eleitos pelo sistema proporcional, e, após 16 (dezesesseis) de outubro corrente, quanto a eleitos pelo sistema majoritário.

Portanto, as desfiliações ocorridas anteriormente a esse lapso temporal estabelecido não se sujeitam a suas normas, como corrobora a seguinte decisão

Ementa. PROCESSO DE PERDA DE MANDATO ELETIVO - VEREADOR - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA - MÉRITO - DESFILIAÇÃO ANTES DA DATA DE 27.03/2007 - NÃO VIOLAÇÃO AO ARTIGO 13 DA RESOLUÇÃO TSE N.º 22.610/2007 - INFIDELIDADE PARTIDÁRIA NÃO CONFIGURADA - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE PERDA DE MANDATO ELETIVO. Ainda que antes do decurso do prazo legal, se o desinteresse do partido político em postular a perda do mandato eletivo restar evidente, é razoável admitir a legitimidade do interessado, para tanto. Se a desfiliação partidária do Requerido ocorreu antes de 27.03.2007, no caso de ocupante de cargo proporcional (vereador), não há a configuração do elemento temporal da infidelidade partidária, que é aquele previsto no artigo 13 da Resolução TSE n.º 22.610/2007, o que implica na improcedência do pedido de perda de mandato eletivo.

(TRE-MT - OUTROS PROCESSOS NAO CLASSIFICADOS: OPC 1819 MT  
Resumo: Processo de Perda de Mandato Eletivo - Vereador - Preliminar de Ilegitimidade Ativa Rejeitada -. Mérito - Desfiliação Antes da Data de 27.03/2007 Relator(a): ANTÔNIO HORÁCIO DA SILVA NETO. Julgamento: 12/02/2008 Publicação: DEJE - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral, Volume 125, Tomo 1, Data 20/02/2008, Página 1-2)

Assim, a Resolução nº 22.610 do TSE faz-se imperiosa apenas para aquelas lides que versem sobre a desfiliação após os prazos estabelecidos em seu artigo 13. Antes, como restava uma grande dúvida a respeito desse tema, não é razoável falar-se em infidelidade partidária.

## **5.2 INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO DA INFIDELIDADE**

Ao momento do advento da Resolução em estudo, inúmeras questões foram levantadas não apenas pelos estudiosos do Direito, mas também pelos próprios tribunais, uma vez que boa parte dos operadores jurídicos questionam diversos aspectos de seu texto, arguindo em linhas gerais quanto a dúvida relativa a sua consonância com as disposições do texto constitucional.

Em linhas gerais, as críticas referentes à constitucionalidade da Resolução 22.610 do TSE aduzem que:

A referida resolução não tem competência para legislar sobre direito processual e Direito Eleitoral, uma vez que esta é incumbência privativa da União. A Resolução teria invadido essa competência ao criar um rito processual sumaríssimo para o procedimento dos pedidos relativos à infidelidade partidária e a justa causa para desfiliação.

O prazo para contestar de 5 dias prejudica o direito à ampla defesa e ao acusatório do litigante passivo, uma vez que não havendo legislação processual específica sobre o assunto, o prazo estipulado deveria guardar consonância com a legislação geral que estabelece o prazo de 15 dias para contestar.

Não obstante, a limitação ao número de testemunhas também é um aspecto a cercear a defesa do promovido.

Por também não haver lei específica sobre o assunto, o rito adotado também deveria guardar consonância com o rito ordinário encontrado no Código de Processo Civil.

Também há críticas no que toca à competência da justiça eleitoral, uma vez que esta, supostamente, encerraria sua competência quando da diplomação do candidato eleito. Assim, não seria sua a responsabilidade de julgar as lides que versem sobre assuntos correlatos, porém posteriores a esse momento. Ademais, a matéria sobre a qual se fundamenta a resolução em estudo não está elencada no rol

de competências do artigo 29 do Código Eleitoral, refletindo na incompetência absoluta da Justiça Eleitoral para dirimir as lides sobre esse assunto.

As discussões foram iniciadas com o posicionamento do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, conforme explana Pimenta (2008, p. 97)

Realmente, a polêmica ganhou corpo no momento em que o TRE/BA, na sessão de 12 de março de 2008, por maioria, considerou inconstitucional o art. 2º, que trata da competência para julgar os pedidos. O artigo 2º disciplina que o Tribunal Superior Eleitoral é competente para processar e julgar pedido relativo a mandato federal; nos demais casos, é competente o tribunal eleitoral do respectivo Estado. O TRE/BA entendeu que as normas que dispõem sobre competência só podem ser estabelecidas por Lei Complementar, no cumprimento do art. 121 da Constituição Federal.

Sobre esses argumentos, vale ressaltar que a Carta Magna determina em seu artigo 121 que apenas mediante lei complementar poderá uma norma jurídica dispor sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais. Porém, esse argumento não logra prosperar, haja vista que não se atribuí à Justiça Eleitoral uma competência que não é sua, mas sim regulamenta uma atribuição que já lhe pertence.

Ao contrário do que se pensa, a competência da Justiça Eleitoral não acaba com a diplomação, uma vez que cabe a esta julgar, por exemplo, os crimes eleitorais. É sim de sua responsabilidade julgar os casos de infidelidade partidária, haja vista que a análise das circunstâncias reflete diretamente na diplomação dos candidatos eleitos, uma vez que estes poderão perder seu mandato e será também competência da justiça eleitoral que diplomar o seu vice ou suplente.

Portanto, não cabe questionar a inconstitucionalidade da resolução em apreço apenas sobre a afirmativa que esta atribui erroneamente competência à justiça eleitoral, uma vez que como explanado não há parâmetros para tais argumentos.

Outro tribunal, na época, também indagou sobre a constitucionalidade desta, conforme ensina Pimenta (2008, p. 100)

A análise da constitucionalidade da Resolução também foi objeto de julgamento no Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Minas Gerais. Na sessão de 1º de abril de 2008, a Corte mineira entendeu que não havia inconstitucionalidade na norma, mas a decisão foi apertada – quatro votos a três. Juízes que pendem para a inconstitucionalidade, dizem que a edição precipitada da Resolução não se coaduna com as regras constitucionais, que só deveriam ser definidas pelo Legislativo, não Pelo Judiciário.

Como explicitado anteriormente, não é que o Judiciário através da espécie legal em estudo tenha vindo a legislar sobre direito processual, mas sim regulamentou uma atribuição que a olhos vistos é da Justiça Eleitoral. Os reflexos das ações relativas à infidelidade partidária refletem objetivamente nas diplomações procedidas por aquele juízo, sendo então sua a competência para dirimir as lides a esse respeito.

Já sobre os questionamentos referentes a cerceamento de defesa dos litigantes passivos nestas ações judiciais, instituições também se insurgiram em defesa da inconstitucionalidade da Resolução, a exemplo da União dos Vereadores do Estado de Santa Catarina, como aduz Pimenta (2008, p. 108).

Os vereadores de Santa Catarina também questionaram a Resolução do TSE sobre a fidelidade partidária. A sua associação, a UVESC – União dos Vereadores do Estado de Santa Catarina, protocolou Mandado de Segurança com pedido de liminar (MS 3.713), arguindo a inconstitucionalidade de várias disposições da Resolução, entre as quais a que se refere ao processamento originário dos vereadores pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

A ação da UVESC repete os mesmos argumentos do *mandamus* protocolado pela UVESP, alegando também o cerceamento de defesa no caso de falta de intimação das testemunhas e o prejuízo às partes pela inadmissibilidade de recurso para o TSE (...).

Assim como dito anteriormente, essas afirmações também são descabidas, uma vez que em razão da gravidade das conseqüências advindas com o julgamento da ação de infidelidade, é indispensável que seu trâmite seja célere e, portanto, faz todo o sentido o número de testemunhas estabelecido, o prazo para contestar e os demais aspectos que demonstram a rapidez com que os procedimentos devam ser realizados.

Dessa maneira, os apontamentos citados demonstram que não há razão para considerar a resolução em estudo inconstitucional, sendo esta a posição majoritária dos tribunais em nosso país e questionamentos superados pela decisão do Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Constitucionalidade nºs 3.999 e 4.086, em que se corroborou a constitucionalidade dessa espécie legal.

Nesse sentido, muitas decisões confirmam sua constitucionalidade, como se vê adiante na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral em 2009

PETIÇÃO. DECRETAÇÃO. PERDA. MANDATO ELETIVO. DEPUTADO FEDERAL. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. RESOLUÇÃO-TSE Nº 22.610/2007. PRELIMINARES REJEITADAS. DESFILIAÇÃO. JUSTA CAUSA. CONFIGURAÇÃO. PEDIDO IMPROCEDENTE.

**1. Preliminares de incompetência do juízo, ilegalidade do rito, decadência e inconstitucionalidade da Resolução-TSE nº 22.610/2007 rejeitadas.**

2. A modificação da posição do partido em relação a tema de grande relevância configura justa causa para a migração partidária de filiado.

3. Reconhecimento de existência de justa causa para a desfiliação partidária.

(TSE - Petição : Pet 2773 DF. Relator(a): Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA. Julgamento: 12/03/2009. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Volume -, Tomo 80/2009, Data 29/04/2009, Página 54 – grifo nosso)

A decisão em comento aborda vários dos apontamentos citados quanto à inconstitucionalidade da espécie normativa em estudo, quando elenca em sede das preliminares suscitadas pela parte ré concernentes à incompetência do juízo, ilegalidade do rito e a sua inconstitucionalidade. Porém, como visto, já foi consagrado não apenas pelo TSE, mas também pelo Supremo Tribunal Federal a plena constitucionalidade desta e o descabimento dos argumentos citados.

### **5.3 CASO DE CONFIGURAÇÃO DE JUSTA CAUSA POR GRAVE DISCRIMINAÇÃO PESSOAL**

Como visto, a única exceção relativa à permanência do mandatário no cargo para o qual este foi eleito quando da desfiliação do partido pelo qual este se elegeu, diz respeito à justa causa, sendo esta considerada nas hipóteses de incorporação ou fusão do partido, criação de novo partido, mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário e grave discriminação pessoal.

Esta última hipótese deve ser criticamente analisada pelo magistrado, uma vez que não é toda ocorrência que pode ser levada como grave discriminação pessoal, mas apenas aquelas que, de fato, demonstram uma urgência, seriedade, gravidade diante de um fato ocorrido. Pimenta (2008, p. 118) destaca os posicionamentos de dois Procuradores Regionais Eleitorais a respeito da temática em comento



os naturais dissabores relativos à vida partidária têm sido apresentados como discriminação, pior, como grave discriminação pessoal, como se essa fosse a idéia perfilada pelo TSE, ao inserir a expressão “justa causa” como motivo para a desfiliação partidária. Sinceramente, no contexto atual, não vejo como se possa, considerar certos desencantos, frustrações de percurso, desprestígios momentâneos, mudanças de estratégias políticas, apoios inesperados, divergências pessoais, egoísmos, ambições de poder e, até mesmo, insinceridades, como algo que não seja comum à selva política (Edilson Alves de França, Procurador Regional Eleitoral no Rio Grande d Norte) Pimenta (2008, p. 118).

Assim sendo, não é todo dissabor que pode ser considerado como grave discriminação pessoal. Até mesmo porque como humanos todos estamos sujeitos a conflitos e, principalmente, no contexto de um partido político, em que diversos interesses estão em jogo.

É preciso que tenha havido uma real seriedade num fato ocorrido, que possa demonstrar uma diferenciação da vítima em relação aos demais afiliados ou outras pessoas em geral e que isto possa causar-lhe constrangimento em sua esfera individual ou público, vindo a profundamente doer-lhe. Pimenta (2008, p. 108) segue esse mesmo raciocínio ao citar outro Procurador Regional Eleitoral

Com efeito, quanto ao conceito de discriminação, em preciso rigor léxico, significa discernir, diferenciar, distinguir, separar. Grave, por sua vez, tem como sinônimos as expressões intenso, doloroso, penoso, sério (Michaelis, moderno dicionário da língua portuguesa. Melhoramentos, SP, 1998, p. 734 e 1052). Conclui-se, portanto, que os termos grave e discriminação se referem ao tratamento diferenciado, com conseqüências nefastas àquele que o suporta. Dessa forma, para fins de exegese da previsão normativa, inserta na mencionada Resolução, deve a grave discriminação ter relevância, suficientemente penosa para justificar o rompimento do vínculo partidário (Fábio Nesi Venzon, Procurador Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, item 8, Parecer nº 09/2008).

A problemática reside na lacuna legal do que venha a ser grave discriminação pessoal. A lei silencia a respeito, dificultando a análise do estado-juiz sobre a ocorrência ou não desta. A jurisprudência, porém, concebe alguns exemplos do que venha a ser esta

REQUERIMENTO DE PERDA DE MANDATO ELETIVO. PRELIMINAR REJEITADA. DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. GRAVE DISCRIMINAÇÃO PESSOAL. COMPROVAÇÃO. REQUERIMENTO QUE SE JULGA IMPROCEDENTE. A justa causa para a desfiliação partidária se configura se o partido, já tendo, inclusive, sugerido a saída da parlamentar, passa a reduzir a participação da mesma no âmbito da agremiação, revelando a nítida intenção de segregá-la do convívio político, de modo a tornar inviável a sua permanência. Requerimento julgado improcedente (PETIÇÃO nº 765, Acórdão nº 51.920 de 23/08/2010, Relator(a) SERGIO LUCIO DE OLIVEIRA

E CRUZ, Publicação: DOERJ - Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Tomo 156, Data 26/08/2010, Página 02 )

Portanto, a grave discriminação pessoal vai além de um mero dissabor ou conflito entre os filiados de partido político, mas sim pode constituir verdadeiras condutas que visam excluir um destes de seus quadros, de modo contínuo a tornar o ambiente insuportável e, em consequência, não possibilite a permanência do indivíduo, ensejando sua desfiliação.

Outra decisão encontrada demonstra que os conflitos oriundos da vida partidária são corriqueiros e não se encaixam na concepção de justa causa afirmada pela Resolução do TSE nº 22.610 de 2007, vejamos

Ementa. RECURSO ORDINÁRIO. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. DEPUTADO ESTADUAL. CONSTITUCIONALIDADE. RES.-TSE Nº 22.610/2007. LEGITIMIDADE. MINISTÉRIO PÚBLICO. JUSTA CAUSA. DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. DESCARACTERIZAÇÃO.

1. A constitucionalidade da Resolução-TSE nº 22.610/2007, que regulamenta os processos de perda de mandato eletivo e de justificação de desfiliação partidária, foi afirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADI's nos 3.999 e 4.086.

2. O Ministério Público é parte legítima para atuar nos referidos processos.

3. A eventual resistência interna a futura pretensão de concorrer à prefeitura ou a intenção de viabilizar essa candidatura por outra sigla não caracterizam justa causa para a desfiliação partidária, pois a disputa e a divergência internas fazem parte da vida partidária.

4. Recurso ordinário desprovido.

(TSE - Recurso Ordinário : RO 1761 MT. Relator(a): Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA. Julgamento: 10/06/2009. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 04/08/2009, Página 94)

Outro problema no que toca à caracterização da grave discriminação pessoal diz respeito aos meios para sua comprovação, uma vez que nem sempre é fácil demonstrar o que vinha sofrendo a vítima, como e quando se dava os constrangimentos e demais atitudes que visavam excluí-la do certame. Nesse sentido, a jurisprudência também aponta que basta um início razoável da prova da grave discriminação pessoal, como demonstra a decisão a seguir do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

Ementa. Pedido de decretação de perda de mandato eletivo - pleito de conversão do julgamento em diligência não acolhido - matéria preliminar afastada - constitucionalidade da previsão da infidelidade como causa de perda do mandato eletivo - inocorrência da decadência - mérito - **prova razoável da grave discriminação pessoal** - afastados pleito de conversão do julgamento em diligência e matéria preliminar, julgada improcedente a inicial. (TRE-SP - FEITOS NAO CLASSIFICADOS: DIV 1138 SP.

Relator(a): WALDIR SEBASTIÃO DE NUEVO CAMPOS JÚNIOR.  
Julgamento: 26/08/2008. Publicação: DOE - Diário Oficial do Estado, Data  
04/09/2008, Página 9. Grifo nosso)

Portanto, desde que os elementos probatórios trazidos a juízo sejam suficientes para o convencimento do Estado-juiz, basta indícios razoáveis de provas para que a grave discriminação pessoal seja vislumbrada.

Assim, é indispensável que Judiciário nas lides sobre esse assunto tenha a sensibilidade para alcançar o sentido do que venha a ser grave discriminação pessoal, uma vez que a lei silencia a respeito e inúmeros conflitos são característicos do dia a dia partidário e não se enquadram na compreensão majoritária dos tribunais nacionais sobre o que vem a ser, de fato, a aludida justa causa.

A grave discriminação é aquela que diferencia, constrange o filiado, torna-o vítima de um comportamento abusivo, com fins a sua exclusão, tornando insuportável sua permanência do partido ao qual o mandatário se elegeu. Os meros dissabores excluem-se de seu conceito e cabe ao Estado-juiz analisar o alcance desses parâmetros.

## 6 METODOLOGIA

No presente trabalho monográfico objetivou-se utilizar das ferramentas metodológicas apropriadas a fim de contribuir significativamente para o conhecimento a respeito da temática abordada, uma vez que é direcionada a essa finalidade que deve a pesquisa científica ser desenvolvida, como pontua Medeiros (2005, p. 42):

A pesquisa científica objetiva fundamentalmente contribuir para a evolução do conhecimento humano em todos os setores, da ciência pura ou aplicada; da matemática ou da agricultura, da tecnologia ou da literatura. Ora, tais pesquisas são sistematicamente planejadas e levadas a efeito segundo critérios rigorosos de processamento de informações. Será chamada pesquisa científica se sua realização for objeto de investigação planejada, desenvolvida e redigida conforme normas metodológicas consagradas pela ciência.

Nesse sentido, esta pode ser classificada como sendo

- Quanto aos objetivos

A pesquisa em comento é explicativa, uma vez que aprofunda o conhecimento sobre os pontos controversos relativos à infidelidade partidária e a grave discriminação por justa causa como uma das hipóteses de exceção à perda do mandato eletivo, já que pretende explicar a razão e o porquê do advento da Resolução nº 22.610 do TSE e seus contornos gerais.

- Quanto ao objeto

O estudo apresentado trata-se de uma pesquisa bibliográfica, pois é fundamentada em outras obras e artigos já existentes que versam sobre a problemática sugerida

- Quanto à abordagem do problema

Esta é de cunho qualitativa, já que ao contrário da pesquisa quantitativa, buscou-se no presente trabalho proceder à análise dos dados obtidos e compreendê-los, conforme lecionam Marconi e Lakatos (2004, p. 269)

A metodologia qualitativa preocupa-se em analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano. Fornece análise mais detalhada sobre as investigações, hábitos, atitudes, tendências de comportamento, etc.

- Quanto às técnicas de pesquisa

Foi utilizada a técnica da observação para a leitura e compreensão das informações obtidas e o seu exame em comparação com as determinações do texto legal brasileiro.

Portanto, os recursos metodológicos utilizados tiveram como finalidade primordial o cumprimento dos objetivos citados na introdução do presente trabalho, para que a pesquisa viesse a ter sucesso de acordo com as especificações a que se propõe para o aumento do conhecimento acerca da sua temática.

## 7 ANÁLISE DOS DADOS

Como visto ao longo da pesquisa desenvolvida, os direitos políticos são fundamentais para que o poder estatal outorgado ao povo seja plenamente realizado, através da escolha democrática dos seus representantes que irão defender seus interesses ao exercer os cargos públicos oferecidos nos certames eleitorais.

Essa escolha democrática reside no Estado Democrático de Direito e é fundamental para que a cidadania se realize conforme as concepções modernas de justiça e equidade entre todos os indivíduos de uma nação.

Na realização da cidadania os partidos políticos, como visto, exercem papel fundamental para que as diretrizes políticas sejam difundidas de um grupo pensante e atuante para toda a coletividade. A relevância dos partidos é tamanha que a filiação partidária é requisito fundamental para que o candidato possa pleitear concorrer às eleições em nosso país.

Assim, entende-se que ao ser eleito o cargo não pertence ao cidadão eleito, mas sim a toda a sociedade e, principalmente, ao partido político ao qual este pertencia no momento de sua eleição, uma vez que dele comungava as mesmas concepções políticas.

Acertadamente, as decisões a respeito desse tema do Tribunal Superior Eleitoral e de nossa Corte Constitucional, o STF, compartilham desse entendimento, argumentando que, de fato, o mandato pertence ao partido e não ao mandatário. Decisões estas acertadas, uma vez que a abertura desse precedente jurisprudencial vem a coibir a prática costumeira no cenário político nacional das constantes mudanças de nossos políticos de partido em partido, tão somente em razão de seus interesses pessoais.

É fundamental para a democracia que haja segurança de opinião, ao menos, em nossos representantes e a permanência destes a um partido corrobora essa finalidade que vem a beneficiar a democracia e o respeito aos eleitores.

Então, a Resolução do TSE nº 22.610 de 2007 vem a reforçar a força dos partidos políticos e constranger a típica mobilidade aleatória do passado entre os nossos representantes.

Porém, como também estudado ao longo do presente trabalho monográfico, a resolução em comento suscita questões quando a sua constitucionalidade, uma vez que, em linhas gerais, supostamente invade a competência legislativa da União quanto ao estabelecimento de regras processuais e ao cerceamento de defesa do litigante passiva da demanda relativa à infidelidade partidária ou a desfiliação por justa causa, uma vez o tempo estipulado por seu texto para a apresentação da pela contestatória ser menor que a o estabelecido na norma geral do Código de Processo Civil e o número restrito de testemunhas sem que estas necessitem ser previamente intimadas.

No que se refere à invasão de competência, conclui-se que esse argumento não logra prosperar, já que a resolução não vem a estabelecer normas processuais, mas sim tão apenas procedimentais, o que não fere a competência privativa da União para legislar sobre direito processual.

Também não cabe falar em cerceamento da defesa, haja vista que devido a urgência da questão concernente à perda do mandato eletivo, é necessário que seja adotado um trâmite mais célere e, portanto, o prazo estabelecido de cinco dias para contestação é plausível. Ademais, tendo em vista a natureza dessas ações, as provas são, em sua grande maioria, documentais, o que possibilita o julgamento antecipado da lide e uma não prorrogação da instrução probatória.

Nesse sentido, a resolução estudada possui plena constitucionalidade, reconhecida esta por vários dos tribunais pátrios através das jurisprudências trazidas à pesquisa.

Há ainda que se falar em um aspecto de extrema importância estudado: a possibilidade de justificativa da desfiliação por justa causa quando da grave discriminação pessoal.

Quando esta for verificada, independente do cargo pertencer ao partido político, a vítima tem a prerrogativa legal de desfiliar-se deste e não perder o cargo do qual é mandatário.

Esta exceção se dá uma vez que é razoável, diante de manifesta grave discriminação pessoal. A problemática relativa a esse ponto reside no que venha a ser grave discriminação, já que os simples desafetos, brigas, arranjos políticos, debates e opiniões diversas, tão comuns ao cenário político de nosso país, não se enquadram no que a legislação intencionou chamar por grave discriminação.

Conforme estudado, essa é aquela diferenciação, divergência, discriminação, ocorrida por motivo injustificável que pode, até mesmo, ter o condão de ferir a dignidade humana do mandatário, sua esfera particular e tranqüilidade, tornando insuportável a permanência deste no grupo político ao qual pertencia no momento em que foi eleito.

Assim, é preciso que todos esses fatores sejam levados em consideração pelo juízo responsável a julgar uma lide relativa a esse tema. É indispensável que sejam analisados as circunstâncias que motivaram a desfiliação, se de fato as razões levantadas sobre a grave discriminação pessoal são verdadeiras, o liame entre o partido político e cargo detido pelo mandatário, etc.

Então, verifica-se que a democracia deve ser respeitada e para isso a legislação constitucional e eleitoral deve ser observada em sua essência, como diretrizes a serem perseguidas pelo Estado-juiz, tendo em vista o interesse dos partidos, dos mandatários, mas, principalmente, do benefício à coletividade, fim precípua do Direito.



## CONCLUSÃO

Diante tudo quanto estudado conclui-se que a figura dos partidos políticos em nossa estrutura estatal é indispensável para que esta revele facetas múltiplas de opiniões e diretrizes e venha a satisfazer majoritariamente a faceta múltipla característica da própria nação brasileira.

Para a realização das diretrizes desses partidos, é indispensável que o cargo eletivo conquistado permaneça em suas conquistas, haja vista que devido a relevância destes, como visto, é fundamental que os partidos não se tornem meros meios de elegibilidade em que a rotatividade de filiados denota o menosprezo de seu significado e o desrespeito ao eleitor. Assim, o cargo pertence indiscutivelmente ao partido político.

Porém, conclui-se, que em certas situações a desfiliação é promovida de boa-fé pelo filiado, quando este é coagido a tanto, sendo vítima de pressões, constrangimentos, humilhações e outros atos que visam excluí-lo do cenário em que este se encontra.

Diante dessa hipótese, a grave discriminação pessoal é justificativa plenamente plausível para que a vítima venha a desfiliar-se e não perca o mandato eletivo do qual é mandatário por razões de notória justiça.

Ademais, conclui-se, principalmente, que a perda do cargo por infidelidade e a excepcionalidade da justa causa relativa às situações de grave discriminação pessoal são dois lados de uma mesma balança: equilibrar o poder entre partidos e mandatários, para que nenhum sofra com as inseqüências do outro, para que ambos sejam livres para desempenhar a função social a que se propõem.

Por fim, essa contraposição de interesses e poderes iguais reflete ao bem da própria sociedade, que pode gozar do benefício de fazer jus a um cenário político mais fiel aos seus valores e, especialmente, fiel aos eleitores os quais outorgaram-lhe o poder de estarem como representantes de nosso povo.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição Federal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em 15 de novembro de 2010.

\_\_\_\_\_, **Código civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm). Acesso em 23 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_, **Emenda constitucional nº 56 de 2006**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc52.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc52.htm). Acesso em 29 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_, **Lei dos partidos políticos (lei nº 9.096 de 1995)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9096.htm>. Acesso em 15 de novembro de 2010.

\_\_\_\_\_, **Resolução nº 22.610 do Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em: [http://www.tremg.gov.br/legislacao\\_jurisprudencia/resolucoes/perda\\_cargo\\_eletivo\\_res\\_22610.htm](http://www.tremg.gov.br/legislacao_jurisprudencia/resolucoes/perda_cargo_eletivo_res_22610.htm) Acesso em 24 de novembro de 2010.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito eleitoral brasileiro**. 14. ed. Bauru (SP): Edipro, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2004.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LIMA, Ricardo Estrela. AGUIAR, Darlan Gomes de. **As coligações, os partidos políticos e a infidelidade partidária sob a égide da CF/88 e leis infraconstitucionais em confronto com a Resolução do TSE nº 22610 aplicadas às eleições proporcionais**. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/17638/as-coligacoes-os-partidos-politicos-e-a-infidelidade-partidaria-sob-a-egide-da-cf-88-e-leis-infraconstitucionais-em-confronto-com-a-resolucao-do-tse-no-22610-aplicadas-as-eleicoes-proporcionais>. Acesso em 01 de novembro de 2010.

MEDEIROS, J.B. **Redação científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.  
PIMENTA, Fernando Gurgel. **Guia prático da fidelidade partidária: à luz da Resolução TSE 22.610/07**. Leme: J. H. Mizuno, 2008.

ROLLO, Alberto (Organizador). **Eleições no direito brasileiro – atualizado com a Lei n 12.034/09**. São Paulo: Atlas, 2010.

SCHLLING, Voltaire. **Partidos políticos no Brasil**. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/brasil/2003/08/18/003.htm>. Acesso em: 12 de novembro de 2010.

**TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**. Disponível em: [http://www.tse.gov.br/internet/institucional/glossario-eleitoral/termos/partido\\_politico.htm](http://www.tse.gov.br/internet/institucional/glossario-eleitoral/termos/partido_politico.htm). Acesso em 19 de novembro de 2010.

## **ANEXO**

### **RESOLUÇÃO Nº 22.610 de 2007 TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

Disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária.

(Art. 11 alterado pela Resolução TSE nº 22.733, de 11 de março de 2008.)

Relator Ministro Cezar Peluso.

O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 23, XVIII, do Código Eleitoral, e na observância do que decidiu o Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança nº 26.602, 26.603 e 26.604, resolve disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, nos termos seguintes:

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;
- II) criação de novo partido;
- III) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;
- IV) grave discriminação pessoal.

§ 2º - Quando o partido político não formular o pedido dentro de 30 (trinta) dias da desfiliação, pode fazê-lo, em nome próprio, nos 30 (trinta) subseqüentes, quem tenha interesse jurídico ou o Ministério Público eleitoral.

§ 3º - O mandatário que se desfilou ou pretenda desfiliar-se pode pedir a declaração da existência de justa causa, fazendo citar o partido, na forma desta Resolução.

Art. 2º - O Tribunal Superior Eleitoral é competente para processar e julgar pedido relativo a mandato federal; nos demais casos, é competente o tribunal eleitoral do respectivo estado.

Art. 3º - Na inicial, expondo o fundamento do pedido, o requerente juntará prova documental da desfiliação, podendo arrolar testemunhas, até o máximo de 3 (três), e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas.

Art. 4º - O mandatário que se desfilou e o eventual partido em que esteja inscrito serão citados para responder no prazo de 5 (cinco) dias, contados do ato da citação.  
Parágrafo único - Do mandado constará expressa advertência de que, em caso de revelia, se presumirão verdadeiros os fatos afirmados na inicial.

Art. 5º - Na resposta, o requerido juntará prova documental, podendo arrolar testemunhas, até o máximo de 3 (três), e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas.

Art. 6º - Decorrido o prazo de resposta, o tribunal ouvirá, em 48 (quarenta e oito) horas, o representante do Ministério Público, quando não seja requerente, e, em seguida, julgará o pedido, em não havendo necessidade de dilação probatória.

Art. 7º - Havendo necessidade de provas, deferi-las-á o Relator, designando o 5º (quinto) dia útil subsequente para, em única assentada, tomar depoimentos pessoais e inquirir testemunhas, as quais serão trazidas pela parte que as arrolou.

Parágrafo único - Declarando encerrada a instrução, o Relator intimará as partes e o representante do Ministério Público, para apresentarem, no prazo comum de 48 (quarenta e oito) horas, alegações finais por escrito.

Art. 8º - Incumbe aos requeridos o ônus da prova de fato extintivo, impeditivo ou modificativo da eficácia do pedido.

Art. 9º - Para o julgamento, antecipado ou não, o Relator preparará voto e pedirá inclusão do processo na pauta da sessão seguinte, observada a antecedência de 48 (quarenta e oito) horas. É facultada a sustentação oral por 15 (quinze) minutos.

Art. 10 - Julgando procedente o pedido, o tribunal decretará a perda do cargo, comunicando a decisão ao presidente do órgão legislativo competente para que emposses, conforme o caso, o suplente ou o vice, no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 11 - São irrecorríveis as decisões interlocutórias do Relator, as quais poderão ser revistas no julgamento final, de cujo acórdão cabe o recurso previsto no art. 121, § 4º da Constituição da República. (Artigo com redação alterada pelo art. 1º da Resolução TSE nº 22.733, de 11/03/2008.)

Art. 12 - O processo de que trata esta Resolução será observado pelos tribunais regionais eleitorais e terá preferência, devendo encerrar-se no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 13 - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se apenas às desfiliações consumadas após 27 (vinte e sete) de março deste ano, quanto a mandatários eleitos pelo sistema proporcional, e, após 16 (dezesesseis) de outubro corrente, quanto a eleitos pelo sistema majoritário.

Parágrafo único - Para os casos anteriores, o prazo previsto no art. 1º, § 2º, conta-se a partir do início de vigência desta Resolução.

Marco Aurélio - Presidente. Cezar Peluso - Relator. Carlos Ayres Britto. José Delgado. Ari Pargendler. Caputo Bastos. Marcelo Ribeiro.

Brasília, 25 de outubro de 2007.

(Publicada no "Diário da Justiça" de 30.10.2007, pág. 169 e no "Minas Gerais" de 31.10.2007, pág.120)

(Republicada no DJ de 27/03/2008, por determinação do art. 2º da Resolução nº 22.733/2008.)