



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NA PETIÇÃO Nº 354-60.2016.6.00.0000 –
CLASSE 24 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Agravante: Partido da Mulher Brasileira (PMB) – Nacional

Advogados: José Eduardo Rangel de Alckimn – OAB: 2977/DF e outros

Agravados: Abel Salvador Mesquita Junior

Agravados: Adalberto Cavalcanti Rodrigues

Agravados: Alexandre Valle

Agravados: Aluisio Guimarães Mendes Filho

Agravados: Antonio Wandscheer

Agravados: Assis Miguel do Couto

Agravados: Bruniele Ferreira Gomes

Agravados: Carlos Henrique Gaguim

Agravados: Carlos Victor Guterres Mendes

Agravados: Dâmina de Carvalho Pereira

Agravados: Domingos Gomes de Aguiar Neto

Agravados: Ezequiel Cortaz Teixeira

Agravados: Fábio Augusto Ramalho dos Santos

Agravados: Hiran Manuel Gonçalves da Silva

Agravados: José Juscelino dos Santos Rezende Filho

Agravados: Luiz Carlos Ramos

Agravados: Marcelo Henrique Teixeira Dias

Agravados: Ricardo Teobaldo Cavalcanti

Agravados: Sinval Malheiros Pinto Júnior

Agravados: Valtenir Luiz Pereira

Agravados: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional

Agravados: Partido Republicano da Ordem Social (PROS) – Nacional

Agravados: Solidariedade (SD) – Nacional

Agravados: Partido Social Liberal (PSL) – Nacional

Agravados: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional

Agravados: Partido Trabalhista do Brasil (PT do B) – Nacional

Agravados: Democratas (DEM) – Nacional

Agravados: Partido da República (PR) – Nacional

Agravados: Partido Trabalhista Nacional (PTN) – Nacional

Agravados: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional

Agravados: Partido Progressista (PP) – Nacional

AGRAVO REGIMENTAL EM PETIÇÃO. PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA (PMB). REQUERIMENTO DE DECLARAÇÃO DE NULIDADE DAS DESFILIAÇÕES LEVADAS A EFEITO POR PARLAMENTARES FEDERAIS NO ÂMBITO DO PMB, LOGO APÓS TEREM PARA ELE MIGRADO POR OCASIÃO DE SUA CRIAÇÃO, COM BASE NA LIMINAR CONCEDIDA NOS AUTOS DA ADI 5.398, DO COLENDO STF. INVIABILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. FILIAÇÃO E ROMPIMENTO DO VÍNCULO PARTIDÁRIO INSERIDOS NA ESFERA DA LIBERDADE PESSOAL. EXEGESE DO ART. 17, C.C. O ART. 5º, INCISO XX, DA CF. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS HÁBEIS A MODIFICAR A DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Hipótese em que não se mostra juridicamente possível, nos termos dos fundamentos expostos na petição inicial, o pedido de declaração de nulidade do ato de vontade de desfiliação dos 20 deputados federais indicados para compor o polo passivo da presente ação, a fim de que o PMB possa manter a representatividade política advinda desses parlamentares federais, que migraram para os seus quadros no momento de sua criação ou durante o trintídio inicial de sua existência, garantindo-se, por conseguinte, o acesso proporcional respectivo ao Fundo Partidário e ao tempo de televisão e rádio.

2. A teor da exegese do art. 17, c.c. o art. 5º, XX, da CF, tanto a filiação como o rompimento do vínculo partidário se inserem no espaço da liberdade pessoal desses parlamentares federais, os quais não podem ser compelidos a se manterem associados ao partido do agravante.

3. Cabe à Justiça Eleitoral atuar no campo das consequências jurídicas decorrentes da desfiliação, que podem repercutir, por exemplo, na distribuição do tempo de antena, no acesso aos recursos do Fundo Partidário e até no próprio exercício do mandato. Porém, não cabe ao Poder Judiciário intervir na escolha das convicções e opções políticas de cada cidadão, promovendo, por meio de decisão judicial, a refiliação de quem não quer se manter filiado a determinada legenda, obrigando-o, por via transversa, a adotar determinada ideologia político-partidária.

4. Irrelevância, no caso dos autos, da discussão em torno da cláusula temporária de desfiliação partidária imotivada sem perda de mandato criada pela EC 91/2016, a qual dispõe sobre as consequências jurídicas decorrentes da desfiliação partidária do Parlamentar que tenha sido eleito

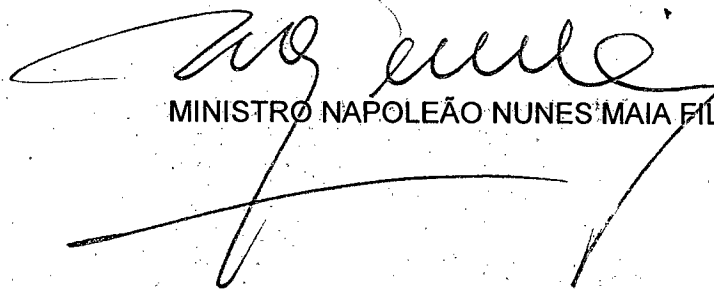
pela agremiação, e não sobre a impossibilidade em si dessa desfiliação pelos que não tenham sido por ela eleitos, tal como nesta hipótese.

5. Merece ser desprovido o agravo interno, tendo em vista a inexistência de argumentos hábeis para modificar a decisão agravada.

6. Agravo regimental a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 5 de abril de 2018.



MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhora Presidente, trata-se de agravo regimental interposto pelo PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA (PMB) de decisão de lavra da eminente ministra relatora à época, professora MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, que, com fundamento no art. 36, § 6º do Regimento Interno do TSE, julgou **manifestamente inadmissível o pedido de declaração de nulidade dos atos de desfiliação partidária** levados a efeito por 20 deputados federais em desfavor do grêmio agravante, por ocasião da chamada *janela partidária* da EC 91/2016.

2. Em suas razões recursais (fls. 110-134), o agravante reafirma, *ab initio*, sua legitimidade para arguir a nulidade em questão e defende que o *decisum* agravado afrontou os princípios da congruência e da demanda insertos nos arts. 2º, 141 e 492 do CPC, na medida em que inadmitiu a referida pretensão com base apenas na invocação do direito à **liberdade de associação** inserto no art. 5º, XX, da CF, sem se atentar, contudo, para as alegações constantes da inicial, de desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, da segurança jurídica e da proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, constantes dos incisos II e XXXVI.

3. Assevera que, após o registro de seus estatutos, em 29.9.2015, por força de decisão liminar nos autos da ADI 5.398, que lhe foi favorável, 24 deputados federais migraram para os seus quadros, egressos de outras siglas, ao abrigo da justa causa de desfiliação versada na Res.-TSE 22.610/2007. No entanto, em razão da cláusula temporária de desfiliação partidária imotivada sem perda de mandato criada pela EC 91/2016, a maioria desses parlamentares deixou suas fileiras **logo em seguida**, mediante infração à primeira parte da referida norma constitucional, a qual preceitua que *os titulares de mandato eletivo proporcional podiam exercer o direito de migração partidária dos partidos pelos quais se elegeram para outros partidos sem que perdessem seus mandatos por infidelidade partidária* (fls. 121).

4. Afirma, assim, que as indigitadas desfilições padeceriam de nulidade, por vício insanável – passível, portanto, de ser declarada de ofício pelo juiz a qualquer tempo, nos termos do art. 278 do CPC –, na medida em que o PMB não foi o partido pelo qual foram eleitos os 20 parlamentares federais que se desfilaram da novel legenda ao tempo da vigência da dita janela aberta pela EC 91/2016.

5. Ratifica o caráter insanável do vício, bem como sua imprescritibilidade, alegando ser evidente o prejuízo exigido à decretação da nulidade. No ponto, apresenta a seguinte argumentação:

(...) em janeiro de 2016, estava entre as dez maiores legendas do Congresso Nacional ficando à frente de partidos tradicionais como o DEM, PDT, PRB, PV, PC do B e PSC, e com o advento da janela temporária consoante a EC 91, a novel legenda desmoronou com a desfiliação de 20 Deputados Federais que abandonaram a agremiação recém-criada, mantendo-se o partido hodiernamente com a representação de apenas um parlamentar na Casa Legislativa, configurando-se, assim, o PMB, como a menor legenda dentro da Câmara (fls. 125-126).

6. Requer, assim, seja reconsiderada a decisão agravada ou submetido o agravo regimental a julgamento pelo Colegiado, a fim de que, em ambos os casos, seja afastado o fundamento de impossibilidade jurídica do pedido invocado pelo *decisum* agravado e reconhecida a nulidade das desfilições do PMB levadas a efeito com base na EC 91/2016.

7. Em manifestação às fls. 136-143, o ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral à época, Doutor NICOLAO DINO, pugnou pelo julgamento conjunto do presente agravo interno com a Pet 278-36, vinculada à AC 0600923-12, desprovendo-o.

8. É o relatório, no que interessa.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Senhora Presidente, de início, verifica-se a tempestividade do agravo interno interposto. A decisão recorrida foi publicada no *DJe* de 15.8.2016,

segunda-feira (fls. 109), e o presente recurso, interposto em 17.8.2016, quarta-feira (fls. 110), em petição subscrita por advogado devidamente constituído nos autos (fls. 54).

2. No caso, trata-se de requerimento de declaração de nulidade das desfiliações levadas a efeito por parlamentares federais no âmbito do PMB, logo após terem para ele migrado por ocasião de sua criação, com base em liminar concedida nos autos da ADI 5.398, do colendo STF.

3. As argumentações expendidas no agravo regimental, contudo, **não são aptas para ensejar a reforma da decisão agravada**, que foi assim fundamentada, *in verbis*:

Trata-se de ação declaratória de nulidade de ato de desfiliação partidária proposta pelo PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA (PMB) em desfavor de vinte Deputados Federais que se desfiliam da agremiação por ocasião da edição da EC 91, de 18 de fevereiro de 2016, e dos onze Partidos Políticos para os quais esses Parlamentares migraram.

O requerente alega, em resumo, que as desfiliações são ilegais, porque

(...) a primeira parte da EC 91 autoriza o detentor de mandato eletivo, no caso, os 20 Deputados Federais que se desfiliam do PMB na vigência da EC 91, a desligarem-se dos Partidos pelos quais foram eleitos originariamente, ou seja, os primeiros Partidos originais, e esses Partidos certamente não são o PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA (fls. 36).

Esclarece que não busca a perda dos mandatos dos 20 Parlamentares que se desfiliam ilegalmente das suas fileiras, ao tempo da vigência da EC 91 e requer, ao final,

(...) exclusivamente, a procedência do pedido de arguição de nulidade das desfiliações partidárias dos 20 Deputados Federais, que se desfiliam da novel legenda de forma ilegal, (...) consignando-se no decisum o pertinente efeito ex tunc, proporcionando que a novel legenda obtenha o retorno das representatividades parlamentares em epígrafe e, como consequência, o acesso proporcional ao Fundo Partidário e ao tempo de televisão e rádio (fls. 51).

Delimitados o objeto e a causa de pedir indicados na petição inicial e observado o lapso temporal entre as desfiliações combatidas (fevereiro de 2016) e propositura da ação (julho de 2016), vislumbra-se não se tratar aqui de ação de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária nos termos da Res.-TSE 22.610/07.

Fica afastada, de plano, a longa fundamentação trazida pelo requerente quanto à sua legitimidade ativa ad causam e quanto à correta interpretação da resposta dada por esta Corte Superior à

Cta 937-21 (Rel. designado Min. GILMAR MENDES, DJe 13.11.2015), no sentido de que,

(...) ocorrendo nova migração do Parlamentar, não há interesse recursal do novo Partido em ajuizar ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária, em razão da inexistência de Suplentes em seus quadros aptos a assumirem o mandato pleiteado.

Com efeito, diante dos elementos contidos na petição inicial, observo que o obstáculo à pretensão ali deduzida não está inserido no plano da legitimidade ativa, mas, sim, na própria viabilidade jurídica do pedido.

Explico. A partir da Constituição de 1988, o Partido Político passou a ostentar natureza de pessoa jurídica de direito privado e a ser considerado associação privada que tem por objetivo assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.

Ao analisar a relação entre o direito de associação e os Partidos Políticos, JOSÉ AFONSO DA SILVA destaca que a norma constitucional relativa à associação compreende as bases gerais e os fundamentos primeiros dos Partidos Políticos, que são espécies de associações com disciplina constitucional específica no art. 17.

Logo, como em toda associação, a adesão a Partido Político configura ato de vontade praticado no exercício do direito fundamental de liberdade de cada indivíduo e encontra-se protegida pelo art. 5º, XX da CF/88, in verbis:

Art. 5º XX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou permanecer associado.

Segundo PAULO GUSTAVO GONET BRANCO,

Os dispositivos da lei maior brasileira a respeito da liberdade de associação revelam que sob a expressão estão abarcadas distintas faculdades, tais como: (a) a de constituir associações; (b) a de ingressar nelas; (c) a de abandoná-las e de não se associar e, finalmente, (d) a de os sócios se auto-organizarem e desenvolverem as suas atividades associativas.

Comentando acerca das dimensões positiva e negativa do direito de associação, CARLOS EDUARDO FRAZÃO ressalta que:

(...) a liberdade de associação apresenta uma dimensão negativa, compreendendo o direito de não associar-se (ou não filiar-se) ou de retirar-se de uma associação a cujos quadros anteriormente pertença. Trata-se do reverso da mesma moeda: se se assegura a prerrogativa de livre constituição de associações e de livre ingresso naquelas já existentes, não se afigura legítimo impor que os indivíduos sejam obrigados a associar-se com pessoas indesejáveis ou manter-se compulsoriamente filiados a associações que não mais atendam aos seus anseios por quaisquer razões.

Assim, apesar de a desfiliação não ser juridicamente inconsequente – podendo acarretar, em certos casos, inclusive, o sacrifício do

exercício do mandato pelo trãnsfuga –, o desfazimento do vínculo partidário pelo Parlamentar insere-se no âmbito de sua liberdade pessoal.

Ou seja, assim como a filiação, o desligamento do Partido é ato pessoal e voluntário do filiado, que pode formalizar seu pedido de afastamento da agremiação quando desejar.

Nesse contexto, cabe à Justiça Eleitoral atuar no campo das consequências jurídicas decorrentes da desfiliação, que podem repercutir, por exemplo, na distribuição do tempo de antena, no acesso aos recursos do Fundo Partidário e até no próprio exercício do mandato. Porém, não cabe ao Estado intervir na escolha das convicções políticas de cada cidadão, promovendo, através de decisão judicial, a refiliação de quem não quer se manter filiado a determinada legenda, obrigando-o, por via transversa, a adotar determinada ideologia político-partidária.

Por isso, não se mostra juridicamente possível, nos termos da fundamentação exposta na petição inicial, o pedido de declaração de nulidade do ato de vontade de desfiliação dos vinte Parlamentares indicados para compor o polo passivo da ação, para que a novel legenda obtenha o retorno das representatividades parlamentares em epígrafe, e como consequência, o acesso proporcional ao Fundo Partidário e ao tempo de televisão e rádio (fls. 104-107).

4. Como se vê, na linha do que foi decidido pela eminente Ministra MARIA THEREZA, não há falar em nulidade das desfiliações partidárias daqueles deputados federais que para o PMB migraram no momento de sua criação e logo em seguida o deixaram, pois, a teor da exegese do art. 17, c.c. o art. 5º, XX, da CF, **tanto a filiação como o rompimento do vínculo partidário se inserem no espaço da liberdade pessoal desses parlamentares, os quais não podem ser compelidos a se manterem associados ao agravante.**

5. No caso dos autos, portanto, **fica sem relevância qualquer discussão em torno da referida cláusula temporária de desfiliação partidária imotivada sem perda de mandato criada pela EC 91/2016 (é facultado ao detentor de mandato eletivo desligar-se do partido pelo qual foi eleito nos trinta dias seguintes à promulgação desta Emenda Constitucional, sem prejuízo do mandato, não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão), a qual dispõe sobre as consequências jurídicas decorrentes da desfiliação partidária do parlamentar que tenha sido eleito pela agremiação,**

e não sobre a impossibilidade em si dessa desfiliação pelos que não tenham sido por ela eleitos, tal como na hipótese.

6. Assim, tendo em vista a ausência de argumentos hábeis para modificar as conclusões da decisão agravada, nega-se provimento ao agravo regimental. É o voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-Pet nº 354-60.2016.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Partido da Mulher Brasileira (PMB) – Nacional (Advogados: José Eduardo Rangel de Alckimn – OAB: 2977/DF e outros). Agravados: Abel Salvador Mesquita Junior. Agravados: Adalberto Cavalcanti Rodrigues. Agravados: Alexandre Valle. Agravados: Aluisio Guimarães Mendes Filho. Agravados: Antonio Wandscheer. Agravados: Assis Miguel do Couto. Agravados: Bruniele Ferreira Gomes. Agravados: Carlos Henrique Gaguim. Agravados: Carlos Victor Guterres Mendes. Agravados: Dâmina de Carvalho Pereira. Agravados: Domingos Gomes de Aguiar Neto. Agravados: Ezequiel Cortaz Teixeira. Agravados: Fábio Augusto Ramalho dos Santos. Agravados: Hiran Manuel Gonçalves da Silva. Agravados: José Juscelino dos Santos Rezende Filho. Agravados: Luiz Carlos Ramos. Agravados: Marcelo Henrique Teixeira Dias. Agravados: Ricardo Teobaldo Cavalcanti. Agravados: Sinval Malheiros Pinto Júnior. Agravados: Valtenir Luiz Pereira. Agravados: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional. Agravados: Partido Republicano da Ordem Social (PROS) – Nacional. Agravados: Solidariedade (SD) – Nacional. Agravados: Partido Social Liberal (PSL) – Nacional. Agravados: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional. Agravados: Partido Trabalhista do Brasil (PT do B) – Nacional. Agravados: Democratas (DEM) – Nacional. Agravados: Partido da República (PR) – Nacional. Agravados: Partido Trabalhista Nacional (PTN) – Nacional. Agravados: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional. Agravados: Partido Progressista (PP) – Nacional.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (vice-presidente no exercício da presidência), Ministros Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Sérgio Banhos. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Luiz Fux.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 5.4.2018.