



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) PRESIDENTE
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:
Petição nº 5-72.2016.6.21.0000**

Procedência: Porto Alegre – RS
Recorrente: Ministério Público Eleitoral
Recorridos: Volnei da Silva Alves
Partido Social Cristão - PSC
Relator: Dr. Leonardo Tricot Saldanha

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por seu agente firmatário, em face da decisão proferida por esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral nos autos em epígrafe, vem, com fulcro no artigo 121, §4º, I e II, da Constituição Federal e artigo 276, I, “a” e “b”, do Código Eleitoral, apresentar

R E C U R S O E S P E C I A L E L E I T O R A L

requerendo seu recebimento, nos termos que seguem, e respectiva remessa ao Tribunal Superior Eleitoral, para o devido processamento e julgamento, onde se espera provimento.

Porto Alegre, 06 de julho de 2016.

**Carlos Augusto da Silva Cazarré
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL EM SUBSTITUIÇÃO**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE
EMINENTE PROCURADOR-GERAL ELEITORAL
EMÉRITOS JULGADORES,
EXMO(A). SR(A). MINISTRO(A) RELATOR(A).**

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:
Petição nº 5-72.2016.6.21.0000**

Procedência: Porto Alegre – RS
Recorrente: Ministério Público Eleitoral
Recorridos: Volnei da Silva Alves
Partido Social Cristão - PSC
Relator: Dr. Leonardo Tricot Saldanha

1 – DOS FATOS

Trata-se de ação intentada pelo PARTIDO DA REPÚBLICA – PR, tendo por finalidade a decretação da perda do cargo do deputado estadual VOLNEI DA SILVA ALVES, eleito para a legislatura do período de 2015-2018, em razão de desfiliação partidária imotivada.

Recebida a inicial, o pedido de julgamento antecipado da lide restou indeferido (fl. 54). Houve emenda à inicial (fls. 57-59) e determinação de inclusão do PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC no feito (fl. 63). Após, VOLNEI DA SILVA ALVES e o PARTIDO SOCIAL CRISTÃO - PSC foram citados (fls. 69-70).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

O PARTIDO SOCIAL CRISTÃO, em sua defesa (fls. 72-97), sustentou, preliminarmente, a ausência de interesse processual e a sua ilegitimidade passiva, diante da inexistência de desfiliação partidária do deputado estadual e de filiação ao PSC, requerendo, assim, a extinção do feito sem resolução do mérito.

VOLNEI DA SILVA ALVES, por sua vez, em sua defesa (fls. 103-117), preliminarmente, sustentou a nulidade da citação, aduzindo que a mesma deveria ter sido pessoal, bem como a falta de causa de pedir. No mérito, postulou a improcedência do pedido, aduzindo, em síntese, que o envolvimento com o PARTIDO SOCIAL CRISTÃO - PSC decorre de interesse na sua figura eclesiástica, tendo em vista o ensino da religião pelas primeiras escrituras, bem como da tentativa de unir os ideais em comum de ambos partidos - PR e PSC-, visando uma possível coligação. Ainda, dispôs que a presente ação demonstra a perseguição partidária a que o deputado estaria sofrendo.

Esta Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer (fls. 119-126), opinando pela procedência da ação, devendo o deputado estadual VOLNEI DA SILVA ALVES perder o seu mandato eletivo, pois constatada a infidelidade partidária do mesmo, diante da inexistência de provas da justa causa para a desfiliação.

VOLNEI DA SILVA ALVES apresentou petição (fls. 135-141) e anexou documentos (fls. 142-185).

Sobreveio despacho às fls. 187-188, que rejeitou as preliminares de falta de interesse de agir – por possuir o PR candidatos habilitados na ordem de suplência - e de nulidade por ausência de citação – diante do fato de o advogado constituído pelo deputado estadual ter comparecido ao TRE/RS no dia seguinte ao ajuizamento da ação, bem como da efetiva apresentação de defesa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Foram apresentadas alegações finais pelo PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC às fls. 192-195, por VOLNEI DA SILVA ALVES às fls. 197-203 e pelo PARTIDO DA REPÚBLICA – PR às fls. 205-207.

Esta Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer (fls. 209-210), ratificando a análise e as conclusões do parecer de mérito anteriormente exarado, que opinou pelo julgamento de procedência (fls. 119-126).

Às fls. 214-216, o PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC requereu a juntada do requerimento de desfiliação apresentado pelo deputado estadual ao PARTIDO DA REPÚBLICA – PR (fls. 215), datado de 02/03/2016, bem como da informação de filiação ao PSC (fls. 216), ocorrida em 17/03/2016. Diante de tal manifestação, o PARTIDO DA REPÚBLICA – PR manifestou-se pela ciência dos fatos, requerendo o julgamento do feito (fls. 219-220).

Esta Procuradoria Regional Eleitoral, ciente das manifestações das partes (fls. 214-216 e 219-220), requereu que fosse encerrada a instrução do feito, bem como ratificou a análise e as conclusões do parecer de mérito exarado às fls. 119-126, que opinou pelo julgamento de procedência, e da manifestação de fls. 209-210.

Sobreveio acórdão do TRE/RS (fls. 247-260), que afastou, por unanimidade, as preliminares, e, no mérito, por maioria – vencido o Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz-, julgou improcedente a ação, diante da inocorrência de formalização da desfiliação partidária do deputado estadual junto ao PARTIDO DA REPÚBLICA – PR quando da ocorrência dos fatos ensejadores da infidelidade, vindo a mesma a ocorrer, posteriormente, no período permitido pela Emenda Constitucional nº 91, mais precisamente em 04/03/2016. O acórdão restou assim ementado (fl. 247):



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Ação de decretação de perda de cargo eletivo. Infidelidade partidária. Resolução TSE n. 22.610/07. Janela de desfiliação. Emenda Constitucional n. 91/2016.

Afastada preliminar de ilegitimidade passiva "ad causam". Entendimento alinhado com a jurisprudência do TSE no sentido de que o pretense mandatário infiel e seu novo partido são litisconsortes passivos necessários nas ações de perda de mandato por desfiliação partidária.

Ajuizamento do feito sem prova da desfiliação dos quadros da grei requerente. Pedido fundamento em atos de negociações e arranjos políticos relacionados ao abandono partidário e à migração informal, que precederam a efetiva desfiliação e o posterior ingresso em nova legenda.

Instituto da fidelidade partidária flexibilizado pelo prazo de "janela" regulamentado pela Emenda Constitucional n. 91/2016, a qual prevê a possibilidade de desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato, desde que respeitado o prazo de trinta dias seguintes da sua promulgação.

Caracterizado o desligamento do partido dentro do permissivo legal, conforme assentamentos da Justiça Eleitoral, a amparar a manutenção do mandato eletivo.

Improcedência.

Diante desse julgamento, o PARTIDO DA REPÚBLICA – PR interpôs recurso ordinário (fls. 264-278), o qual não restou conhecido (fls. 280-281), razão pela qual o referido partido interpôs agravo regimental às fls. 285-291.

Em face do julgamento do TRE/RS às fls. 563-571, o Ministério Público Eleitoral, com fulcro no artigo 121, §4º, incisos I e II, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, alíneas "a" e "b", do Código Eleitoral vem interpor recurso especial eleitoral, por afronta ao art. 22-A, *caput*, da Lei nº 9.096/95 c/c o art. 1º, *caput*, e art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007, bem como por divergência jurisprudencial, diante da improcedência da ação por ausência de formalização da desfiliação partidária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

2 – DO CABIMENTO DO RECURSO (ADMISSIBILIDADE)

O recurso merece ser admitido, porque **(2.1)** é tempestivo, **(2.2)** a matéria nele ventilada encontra-se prequestionada, **(2.3)** não se pretende o reexame de provas e **(2.4)** existe entendimento diverso em outro Tribunal Regional Eleitoral sobre o tema.

(2.1) Tempestividade: o recurso é tempestivo, pois o Ministério Público Eleitoral foi intimado do acórdão em 01/07/2016 (sexta-feira) (fl. 293), e a interposição do presente recurso ocorre respeitando o tríduo legal previsto no art. 276, §1º, do Código Eleitoral.

(2.2) Pquestionamento: o tema sobre o qual versam os dispositivos violados foi objeto de expressa referência e julgamento no acórdão regional combatido. Seguem trechos do voto da Exmo. Relator (fls. 247-254) que não deixam dúvidas acerca da abordagem da matéria e decisão, configurando, assim, o necessário prequestionamento:

“(…) As preliminares relativas à ausência de prova da desfiliação do parlamentar demandado, que permaneceria filiado ao PR, e de inexistência de filiação ao PSC, confundem-se com o mérito e com este serão ora analisadas, uma vez que o PR defende que o conjunto de documentos juntados aos autos comprovam a existência de desfiliação partidária e respectiva filiação ao partido PSC, circunstância que demanda análise probatória. (…)

Os fatos ensejadores de infidelidade partidária estariam caracterizados pelas seguintes provas acostadas aos autos:

a) fotos retratando o deputado com líderes do PSC em seu gabinete junto à Assembleia Legislativa, publicadas no site de relacionamentos facebook (fl. 3);

b) fotografias da convenção destinada à assinatura da ficha de filiação do parlamentar ao PSC, realizada no Hotel Ritter, em Porto Alegre, e filmagem do discurso promovido pelo requerido no local (mídia da fl. 24);

c) cópia do contrato de locação da sala em que foi realizado o evento, no qual consta como locatário o assessor parlamentar do deputado requerido, Altair Alves Pereira (fls. 26-32, 34 e 36);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

- d) desfiliação do assessor Altair Alves Pereira do PR, e sua respectiva filiação ao PSC, com permanência de atividades junto ao gabinete do parlamentar (fl. 37);
- e) vídeo em que o presidente do PSC convoca filiados ao PSC a comparecerem no evento de filiação do requerido, no qual afirma que “o Partido Social Cristão do Rio Grande do Sul terá um deputado”, divulgado nas redes sociais facebook e whatsapp (mídia da fl. 24);
- f) matéria publicada no portal da internet da emissora Rádio Guaíba, em 17.1.2016, sob o título “Missionário Volnei deixa PR em março” (fl. 6);
- g) confecção de um banner do PSC no qual o nome do requerido consta como integrante da agremiação (fl. 7);
- h) e-mails nos quais os presidentes de diretórios municipais do PR afirmam que eleitores estão promovendo desfiliações por orientação do demandado (fls. 40, 43-46);
- i) e-mail enviado ao deputado requerido por vereador eleito pelo PSC, solicitando-lhe apoio (fls. 48-50);
- j) nota divulgada no Jornal NH de 19.1.2016: “E-mail atribuído à assessoria do deputado estadual Missionário Volnei diz que ele trocou o PR pelo PSC – a assessoria do parlamentar gaúcho não confirma a informação” (fl. 166);
- k) matéria veiculada no portal da internet da emissora Rádio Guaíba em 25.1.2016: “Alegando infidelidade partidária, PR quer cassar mandato do deputado Missionário Volnei”. No rodapé, lê-se “Deputado Missionário Volnei garante que segue no PR até 2018” (fl. 167);
- l) reportagem publicada no Jornal do Comércio de 26.1.2016: “PR processa Missionário Volnei por infidelidade partidária” (fl. 168-169);
- m) notícia compartilhada em blog da internet no dia 26.1.2016: “PR quer de volta o mandato do deputado Missionário Volnei. Preventivamente” (fl. 170);
- n) aparte publicado no Jornal Correio do Povo de 30.1.2016: “Deputado Estadual Missionário Volnei começa a limpar a área para ingressar no PSC. Ontem, exonerou todos os Cargos em Comissão (CCs) do seu gabinete ligados ao partido da República (PR)” (fl. 171);
- o) matéria veiculada no portal da internet da emissora Rádio Guaíba em 18.1.2016: “Deputado Missionário Volnei garante que segue no PR até 2018” (fl. 173);
- p) reportagem publicada no Jornal Correio do Povo de 19.1.2016 afirmando: “O deputado Missionário Volnei (PR) está sendo sondado pelo PSC e tem expectativa de que aconteça uma alteração na legislação para possivelmente deixar a sigla” (fl. 174);



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

q) nota divulgada no Jornal Gazeta do Sul de 22.1.2016: “O troca-troca partidário também chegou à Assembleia Legislativa. O deputado estadual Missionário Volnei, que preside a CPI das Próteses, está ameaçando trocar o PR pelo PSC. [...] A troca pode ocorrer em março ou apenas em 2018.” (fl. 175).

Observa-se que o caderno probatório traz farta documentação de atos caracterizadores de infidelidade partidária, evidenciando-se a delicadeza e a complexidade do exame do pedido de decretação de perda do cargo eletivo, em razão da ausência de juntada de prova da desfiliação do requerido do PR.

À presente ação aplicam-se as disposições previstas no art. 22-A da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.165/15, e na Resolução TSE n. 22.610/07, que asseguram aos partidos pleitearem a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa.

O caput do novel art. 22-A da Lei dos Partidos Políticos é categórico ao dispor que o direito de ação do partido político nasce com a desfiliação partidária do parlamentar: “Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito”. (...)

Há, nos autos, prova cabal e irrefragável de que o parlamentar, em janeiro de 2016, deixou a sigla partidária pela qual foi eleito, aliando-se à agremiação requerida.

A previsão do Partido da República foi certa. Porém, apesar de real no plano dos fatos da vida, não há como acolher o pedido de perda do cargo, pois desfiliação, formalizada, realmente não havia. (...)” (grifado).

Portanto, resta preenchido o requisito do prequestionamento.

(2.3) Discussão sobre matéria de direito: o recurso não visa à discussão de matéria fática, mas tão somente a reavaliação jurídica do conceito de prova documental capaz de comprovar a desfiliação partidária. Ou seja, pretende-se que tal conceito não se restrinja à formalização da desfiliação requerida pelo trânsito ao partido de origem, isto é, a um único documento, mas, sim, permita que quaisquer documentos hábeis e devidamente submetidos ao contraditório também possam ser utilizados para fins de comprovação da desfiliação, diante do disposto no **art. 22-A, caput, da Lei nº 9.096/95 c/c o art. 1º, caput, e art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

(2.4) Divergência Jurisprudencial: conforme será demonstrado abaixo, há entendimento recente de outro tribunal regional eleitoral no sentido de que o art. 22-A, *caput*, da Lei nº 9.096/95 c/c o art. 1º, *caput*, e art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007 não dispõem de rol taxativo de provas a serem produzidas para a comprovação dos direitos das partes e sequer exigem uma única prova documental, mas, sim, dispõe de rol exemplificativo, permitindo-se que a prova seja feita através de documentos hábeis para se concluir a verdade dos fatos alegados.

Portanto, demonstrada a sua regularidade e adequação, o recurso deve ser admitido e conhecido.

3 – DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1 – Violação ao art. 22-A, *caput*, da Lei nº 9.096/95 c/c o art. 1º, *caput*, e art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007: da inexigibilidade de formalização da desfiliação do trãnsfuga para a sua comprovação e da possibilidade de utilização de outras provas documentais para a comprovação da desfiliação de fato

O Egrégio TRE/RS, no acórdão de fls. 247-260, julgou improcedente a presente ação, sustentando inexistir a formalização da desfiliação pelo deputado estadual VOLNEI DA SILVA ALVES quando da alegada ocorrência da filiação ao PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC em 16/01/2016. Sendo assim, tendo a formalização da desfiliação vindo a ocorrer no dia 04/03/2016, entendeu estar conforme a Emenda Constitucional nº 91/2016, que permitiu a desfiliação partidária sem prejuízo de mandato em determinado período.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ocorre que a interpretação aplicada pelo TRE/RS nega vigência ao art. 22-A, *caput*, da Lei nº 9.096/95 c/c o art. 1º, *caput*, e art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007, pois restringiu drasticamente os meios de prova da desfiliação – atribuindo a um único documento efeito probatório pleno-, inviabilizando, assim, a possibilidade do exercício do direito neles inserido. Ademais, é contrária ao entendimento recente de outro Tribunal Regional Eleitoral. Vejamos:

O art. 22-A, *caput*, da Lei nº 9.096/95, o art. 1º, *caput*, e o art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007 assim dispõem, *in verbis*:

Lei nº 9.096/95

Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015).

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses: (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015).

I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015).

II - grave discriminação política pessoal; e (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015).

III - mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015).

Resolução TSE nº 22.610/07

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.

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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Da análise dos referidos dispositivos, percebe-se que não há imposição de restrição quanto às provas a serem utilizadas na ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária, mas, ao contrário, **é permitida a utilização tanto de provas documentais como testemunhais, não sendo legítima a exigência de uma única prova para tanto, como o fez o TRE/RS.**

Conforme o entendimento do TSE¹, no processo de perda de cargo eletivo por desfiliação sem justa causa, cabe ao autor a comprovação do fato constitutivo do ilícito – a desfiliação partidária-, recaindo sobre aquele que se desfilou do partido político o ônus de demonstrar a ocorrência do fato extintivo - ocorrência de justa causa-, nos termos do art. 373, incisos I e II, do CPC/15 – antigo art. 333, incisos I e II, do CPC/73.

Em que pese o entendimento do TRE/RS de exigibilidade da formalização da desfiliação – requerimento efetuado pelo trãnsfuga - para a consecução da perda do mandato eletivo do parlamentar infiel, **o próprio Tribunal reconheceu a existência de diversas outras provas aptas a ensejar a comprovação da desfiliação em questão e, inclusive, reconheceu a efetiva ocorrência da desfiliação de fato**, conforme demonstram trechos do acórdão, principalmente, às fls. 251v.-253:

“(…) Os fatos ensejadores de infidelidade partidária estariam caracterizados pelas **seguintes provas acostadas aos autos**:

a) fotos retratando o deputado com líderes do PSC em seu gabinete junto à Assembleia Legislativa, publicadas no site de relacionamentos facebook (fl. 3);

b) fotografias da convenção destinada à assinatura da ficha de filiação do parlamentar ao PSC, realizada no Hotel Ritter, em Porto Alegre, e filmagem do discurso promovido pelo requerido no local (mídia da fl. 24);

c) cópia do contrato de locação da sala em que foi realizado o evento, no qual consta como locatário o assessor parlamentar do deputado requerido, Altair Alves Pereira (fls. 26-32, 34 e 36);

d) desfiliação do assessor Altair Alves Pereira do PR, e sua respectiva filiação ao PSC, com permanência de atividades junto ao gabinete do parlamentar (fl. 37);

¹ TSE - Pet nº 3019, Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Ac. De 25/08/2010.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

- e)** vídeo em que o presidente do PSC convoca filiados ao PSC a comparecerem no evento de filiação do requerido, no qual afirma que “o Partido Social Cristão do Rio Grande do Sul terá um deputado”, divulgado nas redes sociais facebook e whatsapp (mídia da fl. 24);
- f)** matéria publicada no portal da internet da emissora Rádio Guaíba, em 17.1.2016, sob o título “Missionário Volnei deixa PR em março” (fl. 6);
- g)** confecção de um banner do PSC no qual o nome do requerido consta como integrante da agremiação (fl. 7);
- h)** e-mails nos quais os presidentes de diretórios municipais do PR afirmam que eleitores estão promovendo desfiliações por orientação do demandado (fls. 40, 43-46);
- i)** e-mail enviado ao deputado requerido por vereador eleito pelo PSC, solicitando-lhe apoio (fls. 48-50);
- j)** nota divulgada no Jornal NH de 19.1.2016: “E-mail atribuído à assessoria do deputado estadual Missionário Volnei diz que ele trocou o PR pelo PSC – a assessoria do parlamentar gaúcho não confirma a informação” (fl. 166);
- k)** matéria veiculada no portal da internet da emissora Rádio Guaíba em 25.1.2016: “Alegando infidelidade partidária, PR quer cassar mandato do deputado Missionário Volnei”. No rodapé, lê-se “Deputado Missionário Volnei garante que segue no PR até 2018” (fl. 167);
- l)** reportagem publicada no Jornal do Comércio de 26.1.2016: “PR processa Missionário Volnei por infidelidade partidária” (fl. 168-169);
- m)** notícia compartilhada em blog da internet no dia 26.1.2016: “PR quer de volta o mandato do deputado Missionário Volnei. Preventivamente” (fl. 170);
- n)** aparte publicado no Jornal Correio do Povo de 30.1.2016: “Deputado Estadual Missionário Volnei começa a limpar a área para ingressar no PSC. Ontem, exonerou todos os Cargos em Comissão (CCs) do seu gabinete ligados ao partido da República (PR)” (fl. 171);
- o)** matéria veiculada no portal da internet da emissora Rádio Guaíba em 18.1.2016: “Deputado Missionário Volnei garante que segue no PR até 2018” (fl. 173);
- p)** reportagem publicada no Jornal Correio do Povo de 19.1.2016 afirmando: “O deputado Missionário Volnei (PR) está sendo sondado pelo PSC e tem expectativa de que aconteça uma alteração na legislação para possivelmente deixar a sigla” (fl. 174);
- q)** nota divulgada no Jornal Gazeta do Sul de 22.1.2016: “O troca-troca partidário também chegou à Assembleia Legislativa. O deputado estadual Missionário Volnei, que preside a CPI das Próteses, está ameaçando trocar o PR pelo PSC. [...] A troca pode ocorrer em março ou apenas em 2018.” (fl. 175).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Observa-se que o caderno probatório traz farta documentação de atos caracterizadores de infidelidade partidária, evidenciando-se a delicadeza e a complexidade do exame do pedido de decretação de perda do cargo eletivo, em razão da ausência de juntada de prova da desfiliação do requerido do PR. (...)

Há, nos autos, prova cabal e irrefragável de que o parlamentar, em janeiro de 2016, deixou a sigla partidária pela qual foi eleito, aliando-se à agremiação requerida.

A previsão do Partido da República foi certa. Porém, apesar de real no plano dos fatos da vida, não há como acolher o pedido de perda do cargo, pois desfiliação, formalizada, realmente não havia. (...)

Logo, observa-se que não se quer com o presente recurso o reexame das provas, pois, conforme o próprio TRE/RS entendeu, embora não tenha ocorrido formalmente a desfiliação partidária, **a desfiliação ocorreu de fato, em janeiro de 2016**, demonstrada através das provas documentais anexadas aos autos e reconhecidas pelo acórdão ora recorrido - acima transcritas.

Convém destacar que, em que pese não tenha ocorrido a formalização da desfiliação partidária em janeiro 2016, **a relação de filiados constantes no cadastro da Justiça Eleitoral** (emitida no referido período, através das certidões de fls. 97 e 115) **ostenta presunção relativa de veracidade**. Tal presunção, no entanto, restou **afastada diante das provas idôneas em sentido contrário** carreadas aos autos, que, como visto, **comprovaram a desfiliação ocorrida no caso concreto**.

Inclusive, diante do acórdão recorrido, o Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz restou vencido e emitiu voto divergente (fls. 254v.-260), no qual sustentou que:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

“(…) Dessa forma, mesmo que não formalizada oficialmente em 16.01.2016 a desfiliação de Volnei, tenho que nessa data houve o seu desligamento voluntário do PR. (…)

Muito embora esteja pacificado na jurisprudência que a desfiliação apta a gerar a perda do mandato eletivo seria somente aquela formalmente documentada, não se pode olvidar que é da competência desta Especializada o exame das circunstâncias e peculiaridades do caso concreto para concluir se houve, ou não, justa causa para o rompimento do vínculo partidário. (…)

E, sob tal perspectiva, é indispensável ter-se uma compreensão não meramente retórica acerca do sistema representativo, para se aquilatar a gravidade dos atos perpetrados pelo requerido, que deturpou o sistema proporcional, subvertendo a vontade do eleitor que depositou seu voto na legenda que lhe conferiu o mandato.

Aliás, esse feito revela que o requerido desdenhou da sua agremiação, renegou a sigla pela qual foi eleito, aguardando, sornateiramente, a publicação da Emenda Constitucional n. 91 para formular, de direito, sua desfiliação, tudo com o propósito único e imoral de não perder seu mandato.

E enquanto não expedido seu salvo conduto, militava fervorosamente no PSC, inclusive tentando persuadir outros filiados do Partido da República a migrarem àquela agremiação. (…)

Dessarte, ainda que a desfiliação tenha sido procedida de forma sui generis, não obedecendo aos trâmites formais, reconheço que, em 16 de janeiro de 2016, o requerido deixou a sigla partidária, não amparado por qualquer excludente prevista em lei, ficando sujeito à perda de seu mandato.

Diante de todo o exposto, acompanhando o relator quanto à rejeição das preliminares, no mérito voto para julgar PROCEDENTE o pedido promovido pelo PR - PARTIDO DA REPÚBLICA, decretando a perda do mandato eletivo de VOLNEI DA SILVA ALVES.” (grifado).

Logo, o requerente se desincumbiu do seu ônus probatório, pois inequívoca a ocorrência da filiação partidária de VOLNEI DA SILVA ALVES ao PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC, em 16/01/2016, diante de todo o conjunto probatório trazido aos autos, que demonstrou a efetiva militância do deputado estadual em favor do PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC, enquanto formalmente filiado ao PARTIDO DA REPÚBLICA – PR, constituindo fato legalmente incompatível com o princípio da fidelidade partidária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Tem-se que a fidelidade partidária é medida imperiosa para a preservação da vontade soberana do eleitor, legitimando o processo eleitoral e impedindo a subversão ao modelo de representação popular, assegurando-se, assim, o próprio sistema proporcional.

Convém destacar, ainda, que o Relator Min. Luís Roberto Barroso, na ADI nº 5081/DF, de 27/05/2015, mencionou que, no julgamento dos Mandados de Segurança de nº 26.602 (PPS), 26.603 (PSDB) e 26.604 (DEM) - nos quais decidiu-se que o mandato parlamentar conquistado no sistema eleitoral proporcional pertence ao partido político-, os principais fundamentos da decisão do Supremo Tribunal Federal foram (item 25 do voto da ADI nº 5081/DF):

“(...) (i) a essencialidade dos partidos políticos para a conformação do regime democrático, a ponto de existir uma denominada “democracia partidária”; (ii) a intermediação necessária das agremiações partidárias para candidaturas aos cargos eletivos, conforme disposto no art. 14, § 3º, V, da Constituição; (iii) a vinculação inerente entre mandato eletivo e partido como consequência imediata do sistema proporcional, no qual os cargos são distribuídos de acordo com o quociente eleitoral, obtido pelo partido, e não pelo candidato; e (iv) a infidelidade como atitude de desrespeito do candidato não apenas em face do seu partido político, mas, sobretudo, da soberania popular, sendo responsável por distorcer a lógica do sistema eleitoral proporcional”.

Nesse sentido, **permitir que mandatários de cargo eletivo, apenas pela permanência de vínculo formal ao partido pelo qual tenha disputado as eleições, militem, de fato, para outros partidos, no curso do seu mandato eletivo, é permitir claro desvirtuamento da vontade política do eleitor.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

É claramente incoerente que determinado mandatário de cargo eletivo – eleito em razão dos votos dados ao seu partido-, durante seu mandato – no caso dos autos, logo no seu início-, migre para outro partido que em nada contribuiu para a sua eleição, demonstrando total dessintonia do sistema proporcional, da democracia representativa e da soberania popular.

Diante de toda a fundamentação acima exposta, tais estratégias não são – e nem podem ser - admitidas no nosso ordenamento jurídico, devendo a fidelidade partidária, cujo objetivo primordial é a devolução do mandato ao partido político que o conquistou através da votação obtida, no sistema proporcional, ser minuciosamente analisada diante das circunstâncias do caso concreto, a fim de se evitar rupturas do sistema.

Dessa forma, a finalidade do próprio instituto da fidelidade partidária não pode ser inaplicada em razão de mero formalismo exacerbado, isto é, no presente caso, **a ausência de desfiliação documentada não pode ser o motivo ensejador da improcedência da presente ação quando a desfiliação restou comprovada de fato, conforme, inclusive, o entendimento do TRE/RS em relação a todo o conjunto probatório trazido aos autos.** Caso contrário, estar-se-á legitimando estratégias para futuros parlamentares continuarem a burlar o sistema.

Ademais, razão não assiste ao acórdão quando entendeu pela observância à Emenda Constitucional nº 91, diante da formalização do pedido da desfiliação ter ocorrido apenas em 04/03/2016. A referida Emenda Constitucional instituiu uma janela para que agentes políticos saíssem do partido sem perder o cargo, tendo **a sua promulgação ocorrido no dia 18/02/2016, ou seja, em data posterior aos fatos ocorridos ensejadores da desfiliação do deputado, mais precisamente 16/01/2016, não, podendo, portanto, ser aplicada ao presente caso.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Convém destacar também que a **questão dos autos não se trata de matéria interna corporis**, como sustentou o acórdão do TRE/RS às fls. 253v.-254, tendo em vista que, conforme Rodrigo Lopes Zílio²,

"(...) a Constituição Federal distingue, no âmbito da autonomia do partido político, as normas de disciplina e de fidelidade partidária (Art. 17, §1º, da CF). **Efetivamente, distinguem-se a fidelidade e a disciplina partidária**; esta, por mais ampla, abrange àquela. Com efeito, a disciplina partidária, em síntese, circunscreve-se ao dever de o filiado observar as normas e diretrizes impostas pelo respectivo órgão de direção partidário, restringindo-se, pois, à falta no âmbito interna corporis da agremiação. O ato de infidelidade, ao contrário, configura-se a partir de ato de caráter externo, consistente na troca ou mudança de partido, tendo, portanto, reflexo extra muros a prática de infidelidade partidária. Inobstante alguma divergência periférica, a doutrina trata a infidelidade como gênero, do qual são espécies a infidelidade (propriamente dita) - consistente na troca de agremiação, sob cuja legenda foi eleito - e os ATOS DE OPOSIÇÃO DAS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELO ÓRGÃO DE DIREÇÃO" (grifado).

Logo, como cabalmente comprovado e reconhecido, inclusive, pelo TRE/RS, o deputado estadual voluntariamente exerceu atos de caráter externo, militando em favor de partido diverso do seu.

Caso o entendimento fosse meramente o de expulsão, premiaria a burla velada ao sistema, pois permitir-se-ia que o mandatário do cargo, artificialmente, fosse mantido no cargo e, conseqüentemente, retirar-se-ia do partido originário o mandato democraticamente a ele conferido, violando, como já referido acima, as características constitucionais do sistema proporcional.

Assim sendo, o requerente se desincumbiu do seu ônus probatório, qual seja a comprovação da desfiliação do deputado estadual VOLNEI DA SILVA ALVES, antes da janelada da Emenda Constitucional nº 91/2016.

² Zílio, Rodrigo López. **Direito eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à diplomação), ações eleitorais - 4ª edição. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2014. Página 85.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Portanto, restou configurada a infidelidade partidária de VOLNEI DA SILVA ALVES, diante da ausência de provas da justa causa para a desfiliação, devendo ser reformado o acórdão, a fim de que seja julgada procedente a presente ação e que o deputado estadual perca o seu mandato eletivo.

3.2 – Da divergência jurisprudencial relativa ao conceito de prova documental apta a comprovar a desfiliação partidária, conforme os art. 22-A, caput, da Lei nº 9.096/95 c/c o art. 1º, caput, e art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007:

Do exame da ementa abaixo transcrita, observa-se que o TRE/PR (PET nº 31553) possui entendimento diverso daquele adotado no acórdão recorrido, por considerar que o art. 3º da Resolução TSE nº 22.610/07 apresenta um rol exemplificativo de possíveis meios de prova aptos à comprovação do direito das partes – quais sejam a prova documental, rol de testemunhas e requerimento justificado de outras provas-, e não taxativo ou restritivo – como entendeu o TRE/RS-, tendo em vista que, diante do dever de juntar provas, basta haver documentos hábeis para se concluir a verdade dos fatos. Confira-se:

EMENTA: PETIÇÃO - FIDELIDADE PARTIDÁRIA - RESOLUÇÃO TSE Nº 22.610/2007 - ALEGAÇÃO DE GRAVE DISCRIMINAÇÃO PESSOAL - CRIAÇÃO DE NOVA COMISSÃO PROVISÓRIA PRESIDIDA POR ADVERSÁRIO POLÍTICO - DECLARAÇÃO DE TRÊS TESTEMUNHAS ACERCA DA INIMIZADE POLÍTICA - AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO PARTIDO REQUERIDO - REVELIA - PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS FATOS ALEGADOS E DAS PROVAS PRODUZIDAS. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

A destituição pelo Partido de comissão provisória que era integrada pelo filiado, com a criação de uma nova presidida por adversário político, devidamente comprovada por declaração de três testemunhas, aliada à inércia do partido revel, é suficiente para a comprovação da grave discriminação pessoal, que constitui justa causa para a desfiliação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conforme se observa no **cotejo analítico** constante do quadro abaixo, onde se reproduz trecho dos votos proferidos por cada Tribunal (acórdão em anexo), os casos partem dos mesmos pressupostos fáticos – necessidade de comprovação de fatos, para fins de averiguação da fidelidade partidária-, contudo a conclusão jurídica, no que concerne à valoração jurídica das provas apresentadas, é diferente:

ACÓRDÃO RECORRIDO TRE-RS	ACÓRDÃO TRE-PR (PET nº 31353)
<p>(...) Bem observa-se que esta ação apresenta pedido sui generis de decretação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária não formalizada (que posteriormente veio a se concretizar, conforme demonstra a abundante prova dos autos).</p> <p><u>(...) Há, nos autos, prova cabal e irrefragável de que o parlamentar, em janeiro de 2016, deixou a sigla partidária pela qual foi eleito, aliando-se à agremiação requerida.</u></p> <p><u>A previsão do Partido da República foi certa. Porém, apesar de real no plano dos fatos da vida, não há como acolher o pedido de perda do cargo, pois desfiliação, formalizada, realmente não havia. (...)</u></p> <p>Conclusão: Concluo, assim, que não deve ser decretada a perda do cargo eletivo na hipótese apresentada nos autos. ANTE O EXPOSTO, afasto as preliminares suscitadas e VOTO pela improcedência dos pedidos.</p>	<p>(...) Na sessão do dia 14/12/15, relator, seguindo entendimento adotado pela Procuradoria Regional Eleitoral, entendeu que pedido formulado na presente ação declaratória de justa causa, proposta pelo requerente em desfavor do Partido Democrático Trabalhista - PDT, Diretório Estadual, deveria ser julgado improcedente em razão da inexistência de provas embasar justa causa pretendida, ônus seu. (...)</p> <p>Houve pedido de vista do Dr. Lourival Pedro Chemim, que ensejou suspensão do julgamento, retomado nesta data, quando foi apresentado voto no sentido de que art. 131 do Código de Processo Civil permite que juiz aprecie prova livremente e que o art. 3º da Res. TSE n. 22.610/07 exige que inicial em ação de declaração de justa causa venha com juntada de prova documental, rol de testemunhas requerimento justificado de outras provas, para, ao final, acompanhar relator, entendendo que prova trazida nos autos não foi suficiente para comprovar alegada justa causa.</p> <p><u>Ocorre que art. 3º da Res. TSE n. 22.610/07 não obriga parte utilizar-se de todos os meios de prova que faculta à parte, mas apresenta rol de possíveis meios de prova serem utilizados para comprovação do direito. (...)</u></p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

	<p>Esta incumbência decorre da distribuição do ônus da prova prevista no Código de Processo Civil, mais especificamente no inciso do art. 333, ao afirmar que "o ônus da prova incumbe ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito". Conforme previsão do art. 3º da Res. 22.610/07, o Requerente deveria fazer petição inicial ser acompanhada de prova documental, de rol de testemunhas apresentar requerimento justificado de outras provas. (...)</p> <p>No caso supracitado, <u>ocorreu descumprimento do disposto no Art. 3º, da Res. 22.610/07, segundo o qual o Requerente deveria trazer petição inicial ser acompanhada de: a) prova documental; b) rol de testemunhas, ou c) requerimento justificado de outras provas. prova documental aquela capaz de demonstrar existência de um fato, como se vê dos art. 364 seguintes do CPC.</u></p> <p><u>A prova documental aquela capaz de demonstrar existência de um fato, como se vê dos art. 364 seguintes do CPC. (...)</u></p> <p>Conclusão: Em síntese: meu entendimento é o de que as meras assertivas das partes, mesmo em casos que presentes os efeitos da revelia, não afastam: a) dever do juiz, que é o condutor maior fiscal do processo, de averiguar mínimo de indício de veracidade das alegações, nem, b) <u>dever de juntar provas (quais, sejam, documentos hábeis, para se concluir sobre verdade dos fatos narrados), como, no caso, prevê Artigo 3º da Resolução TSE nº 22.610/2007.</u></p>
--	--

Portanto, no ponto, o recurso deve ser conhecido e provido, a fim de que se unifique a jurisprudência pátria, dando-se prevalência ao regramento explícito em lei.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

4 – DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral o conhecimento deste recurso especial eleitoral e, no mérito, o seu provimento, a fim de que seja modificado o acórdão regional e seja julgada procedente a presente ação, com a consequente determinação da perda do mandato do deputado estadual.

Porto Alegre, 06 de julho de 2016.

**Carlos Augusto da Silva Cazarré
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL EM SUBSTITUIÇÃO**