



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) ELEITORAL RELATOR(A),
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Recurso Eleitoral n.º 4-53.2017.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE - RS

Assunto: AÇÃO DE PERDA DE CARGO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO
PARTIDÁRIA - CARGO - DEPUTADO ESTADUAL - PEDIDO DE
CASSAÇÃO/PERDA DE MANDATO ELETIVO

Requerente: LUIS ROGÉRIO MARENCO FERRAN

Requeridos: VOLNEI DA SILVA ALVES, Deputado Estadual
PARTIDO DA REPÚBLICA - PR

Relator: DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

PARECER

**AÇÃO DE PERDA DE CARGO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO
PARTIDÁRIA. DEPUTADO ESTADUAL. MIGRAÇÃO PARA A
LEGENDA ANTIGA. INTERESSE JURÍDICO. PRIMEIRO
SUPLENTE. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. Parecer pelo
recebimento da inicial.**

I - RELATÓRIO

Cuida-se de petição intentada por LUIS ROGÉRIO MARENCO FERRAN, suplente pelo PARTIDO DA REPÚBLICA – PR, tendo por finalidade a decretação da perda do cargo do deputado estadual VOLNEI DA SILVA ALVES, sob alegação de infidelidade partidária.

Distribuída a petição, a Secretaria Eleitoral fez conclusos os autos ao Relator, que, então, emitiu despacho intimando o requerente para justificar o interesse processual e a legitimidade ativa, nos seguintes termos (fl. 16):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Vistos.

Considerando que a ação foi promovida pelo suplente do partido pelo qual o mandatário regressou como filiado e elegeu-se deputado estadual e, em observância ao contraditório previsto nos artigos 9o e 10 do CPC, intime-se o demandante para, no prazo de 5 (cinco) dias, manifestar-se sobre a evidência de ausência de interesse e de legitimidade ativa.

Após, rementam-se os autos com vista ao Ministério Público Eleitoral.

Em atenção ao referido despacho, o autor apresentou as justificativas solicitadas (fls. 19-22).

Na sequência, os autos foram recebidos nesta Procuradoria.

É o breve relato.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A inicial reúne os pressupostos de admissibilidade da tutela jurisdicional, motivo pelo qual merece ser recebida.

Como é cediço, a petição inicial é elemento desencadeador da atividade jurisdicional subsequente. É a petição inicial que dá a partida para a formação do processo, que introduz a demanda em juízo, que leva ao conhecimento do juiz uma relação jurídica que reclama intervenção estatal. Por essa razão, o indeferimento da petição inicial requer análise cautelosa, tendo cabimento apenas quando o vício realmente se mostrar de tal monta que chegue a impossibilitar a entrega da tutela jurisdicional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Com efeito, o indeferimento da petição inicial mostra um embate de valores. De um lado, está o processo, que não é um fim em si mesmo, mas um instrumento. Consiste a instrumentalidade, justamente, em não se sacrificar o fim em homenagem ao meio. Não convém encerrar-se prematuramente o processo, sem a devida solução jurídica reclamada, seja ela conflituosa ou não, pois sempre que a jurisdição for provocada, deve ela atuar, regulando a vida social.

Sob esse prisma, WAMBIER e TALAMINI¹ prelecionam:

(...) todos os componentes aproveitáveis devem ser considerados, ainda que não constituam a melhor técnica, pois não se deve esquecer que a parte espera muito da Jurisdição. O mais das vezes, coloca a parte todas as suas esperanças nas decisões, e uma sentença de extinção do processo sem resolução do mérito é, no mínimo, frustrante. **Sob todos os aspectos: o litígio não foi solvido; a parte contrária se sente vitoriosa, sem realmente o ser; a atividade jurisdicional terá sido inútil.**

Sendo o interesse processual e a legitimidade requisitos para o exercício do direito de ação, a petição precisa demonstrá-los, sob pena de indeferimento da inicial (artigo 330, III, do CPC/15, aplicável subsidiariamente aos feitos eleitorais). *In casu*, observa-se que tais requisitos se fazem presentes, não havendo motivos para negar o regular trâmite à ação proposta, como se adiantara.

De acordo com a exposição do requerente, verifica-se que a ação tem o intuito de decretar a perda do cargo do deputado estadual VOLNEI DA SILVA ALVES.

1 WAMBIER, Luiz Rodrigues, TALAMINI, Eduardo. Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento, volume 1. 15 ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2015. pp. 405-406



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Justifica o autor sua legitimidade ativa *ad causam* pela ausência de propositura de ação pelo primeiro legitimado (o próprio partido), acrescentando ter interesse no feito em razão da possibilidade de suceder imediatamente ao cargo eletivo postulado, decorrente de sua condição de primeiro suplente pelo PARTIDO DA REPÚBLICA – PR, o que atende à regra do artigo 1º, § 2º, da Resolução TSE nº 22.610/2007.

No que tange à causa de pedir, a narrativa do requerente sustenta que houve reiteração de atos de infidelidade partidária por parte do deputado VOLNEI DA SILVA ALVES, cometidos à mercê de interesses particulares e jogos políticos, que culminou com o retorno do parlamentar ao PARTIDO DA REPÚBLICA – PR, pelo qual foi eleito, motivos que entende não se enquadrarem nas hipóteses de justa causa legalmente previstas, sendo causa de perda do mandato.

Com efeito, não se diga que o retorno do deputado ao PARTIDO DA REPÚBLICA – PR é causa que inviabiliza, prematuramente, o recebimento da inicial, por ausência de interesse de agir do postulante.

O Tribunal Superior Eleitoral, respondendo à Consulta nº 1690, firmou orientação no sentido de que as mudanças partidárias, *“independente de se tratar de mero retorno à agremiação partidária pela qual o agente político tenha sido eleito, estão sujeitas às regras estabelecidas pela Resolução n. 22.610/2007, podendo ensejar a perda do mandato por infidelidade partidária”*. Conforme o TSE, *“entendimento contrário ensejaria desrespeito à segurança jurídica”*. A ementa também merece ser registrada:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

CONSULTA. MUDANÇA PARTIDÁRIA. RESOLUÇÃO 22.610/2007. RETORNO A PARTIDO. APLICABILIDADE. CONSULTA CONHECIDA.

I - As mudanças partidárias ocorridas a partir de 27/3/2007, **ainda que se trate de retorno à agremiação partidária pela qual o agente político tenha sido eleito**, estão sujeitas às regras estabelecidas pela Resolução 22.610/2007.

II - Consulta conhecida.

(Consulta nº 1690, Resolução nº 23182 de 03/12/2009, Relator(a) Min. ENRIQUE RICARDO LEWANDOWSKI, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 29, Data 10/2/2010, Página 42/43 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 21, Tomo 1, Data 3/12/2009, Página 71) (grifado)

Embora o TSE já tivesse avaliado casos de reintegração de detentores de cargo eletivo aos seus partidos políticos de origem, decidindo, nos autos do AgR-Pet nº 2778 (acórdão de 23.4.2009) e do AgR-Pet 2981 (acórdão de 03/08/2009) pela não decretação de infidelidade partidária por desfiliação sem justa causa a mandatários dito infiéis que foram aceitos de volta nas respectivas agremiações, tal entendimento não restou sufragado na Consulta nº 1690. Cumpre destacar que o julgamento desta ocorreu posteriormente, tendo fixado nova compreensão no âmbito da Corte Superior Eleitoral em relação àqueles julgados. Assim, o alinhamento ao decidido na consulta deve prevalecer.

Ademais, não se pode negar o quadro *sui generis* que se estabeleceu entre o PR e o deputado, no qual se verifica uma série de atos contraditórios com outros comportamentos assumidos anteriormente pelas partes diretamente envolvidas nessa relação. Assim vejamos.

Embora eleito pelo PR, o deputado estadual VOLNEI DA SILVA ALVES deixou a sigla de origem para ingressar nos quadros do PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC. Esse abandono ensejou o ajuizamento do Processo nº 5-72.2016.6.21.0000, no qual o PR postulou a perda do mandato eletivo, sob o fundamento de violação à fidelidade partidária.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O Egrégio TRE/RS julgou improcedente a ação, sustentando inexistir a formalização da desfiliação pelo deputado quando da alegada ocorrência da filiação ao PSC, em 16/01/2016. Entendeu, de outra parte, que a formalização da desfiliação veio a ocorrer no dia 04/03/2016, período em que Emenda Constitucional nº 91/2016 permitiu a desfiliação partidária, sem prejuízo ao mandato, no determinado período. Convicto do desacerto da decisão regional, o PR interpôs recurso ao TSE, pugnando pela reforma do julgado. Todavia, exsurgiu a notícia da desistência do recurso pelo PR, devido à reaceitação do parlamentar nos seus quadros (vide consulta ao acompanhamento processual, disponível no *site* do TSE).

Em consequência, a decisão do TRE/RS passa a constituir a justificativa normativa *in concreto* da saída do deputado dos quadros do PR. Cumpre seja então notado, em que pese o entendimento do TRE/RS de exigibilidade da formalização da desfiliação para a consecução da perda do mandato eletivo do parlamentar infiel, que o próprio Tribunal reconheceu a existência de diversas provas aptas a comprovar fatos ensejadores de infidelidade partidária, conforme demonstram trechos extraídos do acórdão do Processo nº 5-72:

“(…)

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);



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. (...)

No voto divergente do Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz, mesmo vencido, restou assim consignado:

(...) 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, sorrateiramente, 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. (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

Ora, ainda que o parlamentar tenha recebido salvo-conduto do Tribunal para migrar de partido, baseado na janela instituída na EC 91, é bem verdade que os demais fundamentos autorizam a discussão acerca da legitimidade do retorno do parlamentar à sigla de origem.

Conquanto seja direito do partido político manter hígida a representatividade alcançada com o resultado nas urnas, é inequívoco que até ontem o PR litigava contra o deputado VOLNEI DA SILVA ALVES, reivindicando o reconhecimento da inexistência de justa causa, no que tange à saída do parlamentar da agremiação para ingresso nos quadros do PSC. É certo também que, embora os fundamentos não façam coisa julgada, o acórdão do TRE/RS elencou uma série de fatores comprometedores da fidelidade partidária na relação deputado *versus* PR. Ademais, a reaceitação do mandatário só ocorreu à custa de ruptura no aspecto da apreciação judicial pelo TSE do objetivo normativo do instituto da fidelidade partidária.

Nesse cenário *sui generis*, exsurge a necessidade de que seja, no mínimo, examinada a possibilidade de opor a proibição do comportamento contraditório a ambas as partes – deputado e partido -, pelo eventual comprometimento da representatividade no estado atual, algo que poderá, em tese, conduzir ao julgamento de procedência do pedido formulado pelo suplente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ressalte-se que não basta que a nova migração para a legenda de origem seja aparentemente regular no seu aspecto exterior; é necessário que as trocas de legenda, sobretudo quando passam a ocorrer sucessivamente dentro de um período de mandato (como no caso), não frustrem, substancialmente, o objetivo normativo da fidelidade partidária.

Assim, não se pode prematuramente negar ao autor o direito de que a jurisdição atue em defesa do instituto da fidelidade partidária, para o efeito de examinar a validade substancial do retorno do deputado requerido aos quadros do PARTIDO DA REPÚBLICA - PR.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo recebimento da inicial.

Porto Alegre, 16 de março de 2017.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\b3gjj9db8ojj9tmdiltm76962801538842175170316230028.odt