



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

AÇÃO DE JUSTIFICAÇÃO DE DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA/PERDA DE
CARGO ELETIVO Nº 0600135-03.2022.6.21.0000

Procedência: GUAÍBA– RS
Assunto: JUSTIFICAÇÃO DE DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA
Requerente: MARCOS SIDNEY SILVA DE OLIVEIRA
Requerido: UNIÃO BRASIL - RS
Relator: DES. AMADEO HENRIQUE RAMELLA BUTTELLI

PARECER

AÇÃO DECLARATÓRIA DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. ART. 22-A, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 9.096/95. RESOLUÇÃO TSE Nº 22.610/2007. FUSÃO PARTIDÁRIA. MUDANÇA SUBSTANCIAL NO PROGRAMA PARTIDÁRIO. NÃO OCORRÊNCIA. REVOGAÇÃO TÁCITA DO ART. 1º, §1º, I, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 22.610/2007, PELA LEI Nº 13.165/2015. PRECEDENTE DO STF. ALTERAÇÃO NA IDEOLOGIA PARTIDÁRIA QUANTO À POLÍTICA ECONÔMICA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. EXPECTATIVA DE DIMINUIÇÃO DA COESÃO INTERNA E DA COERÊNCIA PARTIDÁRIA. MERAS SUPOSIÇÕES. POSICIONAMENTO DE ANTAGONISMO AO ATUAL GOVERNO FEDERAL. OPÇÃO POLÍTICA LEGÍTIMA. PREJUÍZO À REPRESENTAÇÃO DO PARLAMENTAR PERANTE O ELEITORADO. ALEGAÇÃO NÃO CONDIZENTE COM A AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE MUDANÇA SUBSTANCIAL OU DESVIO REITERADO DO PROGRAMA PARTIDÁRIO. JUSTA CAUSA NÃO CONFIGURADA. **PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO.

Trata-se de ação declaratória de justa causa para desfiliação partidária, ajuizada pelo Vereador de Guaíba/RS MARCOS SIDNEY SILVA DE OLIVEIRA em face do UNIAO BRASIL - RS, com fundamento em alegada *mudança substancial do programa partidário*.

O requerente, Vereador eleito pelo DEM, afirma (ID 44940654) que teve seu mandato prejudicado pela fusão ocorrida entre seu partido originário e o PSL, que resultou no UNIÃO BRASIL, a qual *provocou uma mudança substancial do programa partidário em relação ao DEM*. Sustenta que a mudança partidária ocorreu, principalmente, por 3 (três) motivos: I) *pela mudança ideológica substancial dos valores, ideias, princípios, ações e diretrizes do partido (denominados de programa partidário); II) da contrariedade desse novo programa com a história política do DEM, especialmente no que diz respeito ao apoio a determinadas figuras políticas; III) dos reflexos que essas mudanças possuem no mandato do requerente, prejudicando, em especial, a sua representatividade perante o eleitorado*. Diz que *a mudança substancial do programa partidário resultou em um abandono do programa e da ideologia do DEM*, especialmente no tocante ao liberalismo, expresso no posicionamento contrário do partido à atividade empresarial do Estado e *ao amplo serviço público, que deve encontrar barreira na sua absoluta racionalização ao mínimo constitucionalmente exigido*. Nesse sentido, o Ideário do Democratas apresentaria a preocupação do partido com o crescimento descontrolado da atividade empresarial do Estado e com a asfixia burocrática, enquanto o estatuto do UNIÃO BRASIL reproduziria os termos do estatuto do PSL, caracterizando-se por ser um partido *social liberalista, considerado forte defensor dos direitos*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

humanos e das liberdades civis, acreditando que o Estado possa exercer na economia o papel de regulador, a fim de garantir à população acesso de qualidade aos serviços públicos essenciais e fundamentais, como saúde, educação, liberdade, habitação e saneamento. Afirma o requerente, nessa linha, que o DEM defende um maior espaço de liberdade econômica livre da invasão estatal, enquanto o PSL defende um Estado, que, apesar de compromissado com direitos fundamentais, precisa ter uma postura maior de intervenção, controle e, inclusive, gerência na atividade empresarial. Enquanto um compreende que o grande protagonista do desenvolvimento e da regulação do mercado é o empresário e a atividade privada – o liberalismo (Democratas) -, outro – o social liberalismo – entende que o grande protagonista do desenvolvimento e da regulação do mercado é o Estado, que respeita (parcela) de liberdade empresarial e econômica. Salienta, assim, a ideologia “social liberalista” adotada pelo UNIÃO BRASIL, a qual apresenta dificuldades estruturais de conceituação segura de suas futuras ações, resultando num partido sem consistência ideológica, contrapondo-se à caracterização do DEM como um partido coeso e coerente, o que se agrava ao se reunirem parlamentares com diferentes posicionamentos em relação aos costumes, resultando em uma maior dispersão ideológica em razão dos próprios membros.

Ademais, sustenta que o UNIÃO BRASIL altera a orientação anterior do DEM, adotando *claro antagonismo ao Presidente Bolsonaro, expressamente consignado, inclusive com declarações institucionais que estimulam a saída de filiados do partido na hipótese de apoio ao atual Chefe do Poder Executivo Nacional*, contrariando a posição do DEM nas eleições de 2018, o que caracteriza a mudança substancial do programa partidário. Por fim, alega que a fusão referida provoca prejuízo à representatividade do parlamentar, porquanto as novas diretrizes e os novos princípios do UNIÃO não coincidiriam



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

com o ideário publicamente assumido por ele junto ao seu eleitorado no período da campanha.

Cita decisão proferida pelo Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia na qual reconhecida, em sede de liminar, a justa causa para a desfiliação partidária, com base na mudança substancial do programa.

Embora ausente pedido expresso de antecipação da tutela jurisdicional e fundamentação nesse sentido, foi proferida decisão (ID 44942427) em que negado o pleito antecipatório e determinada a citação do requerido, para oferecimento de resposta, bem como, na sequência, concessão de vista ao Ministério Público Eleitoral.

Em seguida o autor peticionou requerendo a concessão de tutela provisória de urgência incidental (ID 44946303), fundado em que *até o presente momento não houve a angularização do feito, permanecendo sem exame o pedido de tutela provisória, que possui caráter de urgência*. Argumentou que esse cenário impossibilita o julgamento do mérito da presente ação em tempo hábil, o que pode inviabilizar a sua candidatura nas eleições de 2022. Diz que estão presentes os requisitos do artigo 300 do CPC. Refere alguns precedentes de outros TREs, bem como decisão monocrática proferida pela i. Desembargadora Eleitoral Kalin Cogo Rodrigues nos autos do processo 0600086-59.2022.6.21.0000. Destaca que *o pedido ora formulado em nada se assemelha com a pretensão de mérito: postula-se unicamente que seja determinado ao demandado que se abstenha de promover atos de punição ou de propor ação judicial de cassação de mandato enquanto perdurar a presente demanda*. Pugna pela concessão da tutela de urgência incidental cautelar para *determinar que os demandados 1) abstenham-se de promover trâmite, em*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

âmbito administrativo partidário, de expulsão do autor e 2) abstenham-se de ajuizar ação de cassação de mandato por infidelidade partidária, tudo isso enquanto perdurar sub judice a causa.

Concluso o feito, adveio decisão de indeferimento (ID 44946469), ao fundamento de que, por ser o pedido formulado distinto daquele posto na inicial, não se trata de tutela provisória de urgência antecipada, nem de tutela cautelar, sendo que também *não é caso de execução para segurança (tutela antecipada), nem de segurança para a execução (tutela cautelar)*. Ponderou o e. Relator que a pretensão antecipatória, nos termos em que deduzida, necessitaria ser objeto de emenda à inicial ou de ação própria, e que, de qualquer sorte, a *pretensão de inibir futura aferição da existência de infidelidade partidária, mesmo que fosse em emenda à inicial ou nova ação, receberia inevitável juízo de improcedência, pois o direito de ação é fundamental e não pode ser violado no caso concreto, em especial por tratar-se de regime de urgência e sem a ocorrência do efetivo contraditório*. Salientou ainda que a *eventual perda do cargo eletivo por desfiliação partidária não é automática, e sim decorrente da procedência de eventual ação judicial intentada pela legenda, na qual exercerá o direito de ampla defesa*. Por fim, aduziu que *a presente ação tem rito célere e sumário, com tramitação preferencial, em nada prejudicando o prévio contraditório para a análise exauriente do mérito. A reiteração de pleitos, em caráter provisório, mais prejudica o rito que contribui*.

O UNIÃO BRASIL ofereceu defesa (ID 44967371), sustentando (i) inexistência de mudança substancial no programa partidário, sendo que as alusões ao “Ideário do Democratas” não são válidas, pois este não se confunde com o estatuto partidário, tratando-se de simples documento que instrumentaliza algumas das posições ideológicas da agremiação. Nesse sentido, afirma que *em*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

nenhum momento se posicionou contra o liberalismo econômico ou consignou que a nova sigla criada não iria aproveitar os vieses ideológicos da extinta grei do Democratas, e que eventual mudança deveria ter sido cabalmente comprovada pelo requerente, que não o fez; (ii) o requerente vale-se da presunção de que o UNIÃO BRASIL apenas adotaria o ideário do PSL, desconsiderando as posições históricas do DEM, sobre o que não há prova nos autos, sendo que não cabe aqui uma análise de “espectro ideológico” de futuro incerto; (iii) não ter ocorrido mudança programática no que diz respeito ao apoio ao Presidente Jair Bolsonaro, pois o DEM jamais integrou a base governista, mas manteve uma postura de absoluta independência em relação ao atual governo, inclusive tendo se notabilizado por diversas críticas à gestão do Presidente; (iv) que alterações em posicionamentos sobre temas específicos ou alianças políticas não caracterizam justa causa para autorizar a desfiliação, pois não subvertem o programa ou a ideologia partidária, sendo ônus do requerente apresentar atos concretos de *desvio reiterado de diretriz nacional ou de postura que a legenda historicamente tenha adotado sobre tema de natureza político-social relevante*; (v) ausência de prejuízo à representatividade do parlamentar perante seu eleitorado, pois não foi demonstrada cabalmente a mudança ideológica em relação ao extinto DEM, verificando-se na inicial apenas o manifesto descontentamento do autor com a fusão partidária, o que não é suficiente para justificar a desfiliação. Ao final, refere a existência de diversas decisões judiciais proferidas em ações análogas, em sentido contrário ao pleito do autor.

Após a determinação de intimação do MPE (ID 44967572), o requerido peticionou, informando que *o União Brasil - Órgão Nacional foi citado da presente Ação, em virtude que naquele momento ainda não havia registro do Órgão Estadual do União Brasil perante esse Tribunal Regional Eleitoral*, mas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

que o *Órgão Estadual do União Brasil - Estado do Rio Grande do Sul*, foi devidamente registrado perante esse *Tribunal Regional Eleitoral*. Diante disso, requereu a juntada do instrumento de substabelecimento dos poderes outorgados pelo órgão diretivo nacional, *bem como seja regularizado o polo passivo para incluir ambos os Contestantes e o devido cadastramento do procurador que firma a presente, para fins de intimações* (ID 44975570).

O i. Relator, na decisão de ID 44980763, deferiu o pedido de inclusão do Diretório Regional do Partido União Brasil no polo passivo, pois ausente prejuízo à dialética processual, consignando, contudo, que o *litisconsorte recebe o feito no estado em que se encontra*. Ainda, diante da ausência de requerimento de produção de prova oral e considerando o fato da matéria controvertida ser exclusivamente de direito, declarou encerrada a instrução e determinou *a abertura do prazo comum de (2) dois dias para as partes apresentarem alegações finais (parágrafo único do art. 7º da Resolução TSE n. 22.610/07)*, bem como, na sequência, a abertura de vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para o oferecimento de parecer.

Na sequência, foram apresentadas alegações finais pelo União Brasil (ID 44984612) e pelo requerente (ID 44984554), as quais não aportaram ao feito nenhum elemento novo.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

Verifica-se, inicialmente, que o requerente possui legitimidade para



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

figurar no polo ativo da presente ação, uma vez que, nos termos do art. 1º, § 3º, da Resolução TSE nº 22.610/2007, *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.*

De outra parte, cumpre assinalar que as partes estão regularmente representadas nos autos por seus advogados (IDs 44940655, 44967372 e 44975571).

Não havendo preliminares a serem enfrentadas, passa-se à análise do **mérito**.

Estabelece o § 6º do art. 17 da Constituição, verbis:

§ 6º Os Deputados Federais, os Deputados Estaduais, os Deputados Distritais e os Vereadores que se desligarem do partido pelo qual tenham sido eleitos perderão o mandato, salvo nos casos de anuência do partido ou de outras hipóteses de justa causa estabelecidas em lei, não computada, em qualquer caso, a migração de partido para fins de distribuição de recursos do fundo partidário ou de outros fundos públicos e de acesso gratuito ao rádio e à televisão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 111, de 2021)

Na seara infraconstitucional, o art. 22-A da Lei nº 9.096/95 dispõe o seguinte acerca da perda de mandato por desfiliação partidária:

Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito.

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:

I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;

II - grave discriminação política pessoal; e

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por sua vez, a Resolução TSE nº 22.610/2007 prevê a forma de tramitação da ação que o mandatário que se desfiliou ou pretenda desfiliar-se pode ajuizar para pedir a declaração da existência de justa causa.

O requerente sustenta a ocorrência de mudança substancial e faz alusões ao desvio reiterado do programa partidário, tal como previsto no art. 22-A, I, da Lei nº 9.096/95, como consequência da fusão entre o PSL e o DEM, partido pelo qual foi eleito, que resultou na criação do UNIÃO BRASIL.

A propósito, anota a doutrina de José Jairo Gomes¹ que:

A mudança substancial do programa da entidade decorre de ato formal, pelo qual um novo programa é esposado, em detrimento do anterior, que é abandonado. A alteração deve ser substancial, e não meramente pontual. É de todo compreensível que alguém queira abandonar as fileiras de uma organização que alterou o ideário antes cultivado, pois com ela pode não mais se identificar, não mais se encontrar irmanado. Em tal caso, a causa da desfiliação é inteiramente atribuível à própria entidade, que reviu seus rumos, não sendo justo que o mandatário seja forçado a nela permanecer.

Quanto ao desvio reiterado do programa partidário, tem-se que as ações e os compromissos concretos da agremiação destoam dos conceitos constantes de seu estatuto e dos documentos por ele firmados. Trata-se de conceito indeterminado, fluido, que só pode ser precisado ou concretizado à luz da situação objetivamente apresentada.

Tanto a hipótese de mudança quanto a de desvio devem ter caráter nacional, e não apenas regional ou local. Isso porque, por determinação constitucional, o partido deve ter caráter nacional, sendo, pois, “necessário que se demonstre o desvio reiterado de diretriz nacional ou de postura que a legenda historicamente tenha adotado sobre tema de natureza político-social relevante” (TSE – RO nº 263/PR – DJe 31-3-2014, p. 94-94).

1 Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. 16. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2020, p. 157-158.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De acordo com a inicial, a fusão partidária pela qual foi criado o UNIÃO BRASIL representou uma mudança substancial do programa partidário porque o novo partido não mais adotaria a ideologia liberal que caracterizava o DEM, tendo assumido uma linha política “social liberalista”, expressão que encerraria um conceito vazio. Em razão disso, afirma o requerente que o partido já perdeu e continuará perdendo coesão ideológica. Aponta, ainda, a posição de antagonismo do UNIÃO BRASIL em relação ao governo do Presidente Bolsonaro, diferentemente do que ocorria com o DEM, e relata perda da representatividade perante os eleitores que lhe outorgaram o mandato de Vereador.

Cumprir registrar, desde logo, que a fusão partidária não configura, por si só, justa causa para desfiliação, desde a edição da Lei nº 13.165/2015. Sobre esse ponto, aderimos integralmente aos motivos expostos pelo i. Relator na decisão que negou a medida liminar (ID 44942427), *verbis*:

O tema da fidelidade partidária não foi expressamente previsto na Constituição Federal de 1988, diferentemente da Constituição de 1967.

A Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995), em sua redação original, também não dispôs sobre a perda de mandato parlamentar por infidelidade partidária.

O STF, ao julgar os Mandados de Segurança n. 26.602, 26.603 e 26.604, em 2007, fixou a tese de que a mudança de agremiação de parlamentar, eleito pelo sistema proporcional, dá ao partido o direito de reter sua vaga, confirmando o que o TSE havia respondido na Consulta n. 1.398/07.

Por determinação do STF, o TSE editou a Resolução 22.610/07, cuja constitucionalidade formal foi chancelada nas ADIs 3.999 e 4.086 (j. 12.11.2008), estabelecendo as seguintes hipóteses de justa causa:

Art. 1º O partido político interessado pode pedir, perante a Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Eleitoral, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de §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.

Com a minirreforma eleitoral de 2015, trazida pela Lei 13.165, o tema restou disciplinado em lei ordinária, sendo excluídas das hipóteses de justa causa para a desfiliação partidária, a criação de novo partido, bem como a incorporação ou fusão do partido. Vejamos:

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 desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:

I — mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;

II — grave discriminação política pessoal;

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. (grifo nosso)

Em recente decisão, o STF, ao apreciar a ADI 4583, consignou que houve revogação tácita das hipóteses outrora previstas na Resolução TSE n. 22.610/07. Confira-se a ementa:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL ELEITORAL. ART. 1º, § 1º, II, DA RESOLUÇÃO Nº 22.610/2007 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. CRIAÇÃO DE NOVO PARTIDO COMO HIPÓTESE DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA SEM PERDA DE MANDATO ELETIVO. CONTEÚDO JURÍDICO-NORMATIVO ESSENCIALMENTE PRIMÁRIO APTO AO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. TEMA DIVERSO DO DEBATIDO NAS ADIs 3.999 E 4.086. CABIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI Nº 13.165/2015



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

INSERINDO O ART. 22-A NA LEI Nº 9.096/1995. ROL TAXATIVO DE JUSTA CAUSA. REVOGAÇÃO TÁCITA DA NORMA IMPUGNADA. PERDA DO INTERESSE DE AGIR. PREJUDICIALIDADE DAAÇÃO.

1. Suscitada a inconstitucionalidade do art. 1º, § 1º, II, da Res.-TSE nº 22.610/2007 que prevê a criação de novo partido como justa causa para a desfiliação partidária sem perda do mandato eletivo.

2. Segundo a jurisprudência desta Suprema Corte, viável o controle abstrato da constitucionalidade de ato do Tribunal Superior Eleitoral de conteúdo jurídico-normativo essencialmente primário.

3. Cabível a presente ação, uma vez que (i) nas ADIs 3.999 e 4.086, o Supremo Tribunal Federal somente se pronunciou sobre a constitucionalidade formal da Res.-TSE nº 22.610/2007, rejeitada a tese de usurpação pelo Tribunal Superior Eleitoral de competência legislativa; e (ii) acolhida, por esta Suprema Corte, ao julgamento da ADI 5.081, a possibilidade de reapreciação da constitucionalidade de dispositivo específico desta Resolução.

4. A superveniência da Lei nº 13.165/2015, inserindo o art. 22-A na Lei nº 9.096/95, ao dispor de forma taxativa e exhaustiva sobre as hipóteses de justa causa para a desfiliação partidária, revogou tacitamente o § 1º do artigo 1º da Res.-TSE nº 22.610/2007.

5. O art. 22-A da Lei nº 9.096/1995 acrescentou como hipótese de justa causa, no inciso III do parágrafo único, a mudança de partido durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, a chamada “janela” de desfiliação.

6. Antes da introdução do art. 22-A da Lei dos Partidos Políticos, o Tribunal Superior Eleitoral havia firmado entendimento, ao exame da Consulta nº 755-35, de que o prazo para filiação ao novo partido criado, sem a perda do mandato, seria de 30 (trinta) dias contados do registro do Estatuto do partido naquela Corte Eleitoral.

7. A medida cautelar concedida no bojo da ADI 5.398 solucionou a questão de direito intertemporal, ao conferir às agremiações recém criadas, cujos prazos para migração partidária ainda estavam em curso, o direito de não se submeter ao novo regramento, resguardando suas legítimas expectativas.

8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada prejudicada, ante a perda superveniente do seu objeto, mais especificamente do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

interesse processual no prosseguimento do feito, em decorrência da revogação e do exaurimento da eficácia do ato normativo impugnado.

(STF - ADI: 4583 DF, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 23/11/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 03/12/2020) (grifo nosso)

Nesse cenário, ainda que seja razoável a argumentação trazida na inicial, quanto à mudança programática decorrente da fusão, não menos razoável é a circunstância de que a fusão, por si só, não é justa causa para autorizar a desfiliação do mandatário.

De fato, a fusão entre agremiações não é razão bastante para justificar a desfiliação do parlamentar sem perda do mandato. Contudo, pode resultar na adoção de um programa divergente dos ideários que orientavam os partidos fundidos, configurando a hipótese de mudança substancial, alegada nestes autos. É o que deve ser avaliado.

Em termos estritos, a argumentação apresentada pelo requerente com a finalidade de demonstrar a mudança substancial do programa partidário diz respeito à suposta modificação da ideologia liberal, pois o novo partido teria passado a se caracterizar como “social liberalista”. Nesse sentido, a inicial transcreve o art. 3º do estatuto do UNIÃO BRASIL, que por sua vez seria uma reprodução do art. 3º do estatuto do PSL. Há também referência a uma acentuação do conservadorismo na esfera dos costumes.

Todavia, não é possível afirmar que tais alterações sejam substanciais, a ponto de impor ao parlamentar a defesa de um ideário distinto daquele que orientava a agremiação à qual esteve vinculado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O requerente argumenta (ID 44940654, p. 17) que a adoção do art. 3º do estatuto do PSL pelo estatuto do UNIÃO BRASIL evidenciaria o abandono do liberalismo econômico, que prega a atuação estatal em esferas mais estreitas da sociedade, e a adoção de uma linha ideológica “social liberalista”, movendo-se da direita para o centro.

Ao que se vê da transcrição contida na inicial, o dispositivo adotado no estatuto do UNIÃO BRASIL deixa evidente que a ideologia do novo partido será guiada pela defesa dos *direitos humanos e das liberdades civis*, restringindo a atuação do Estado na esfera econômica ao papel de agente regulador, para *garantir à população acesso de qualidade aos serviços públicos essenciais e fundamentais, como saúde, educação, segurança, liberdade, habitação e saneamento*.

Não nos parece haver incompatibilidade dessa previsão com o trecho do “Ideário do Democratas” que o requerente igualmente reproduz na inicial (ID 44935065, p. 16). De fato, é possível constatar que o DEM se orientava pela *contenção da interferência excessiva do Estado na atividade econômica*, sendo considerado, entretanto, que *há problemas e desigualdades que não podem ser satisfatoriamente resolvidos pelo livre jogo das forças de mercado. Existe um espaço legítimo, sobretudo na área social, para a atuação do Estado, o que não prejudica, antes preserva, o mais puro sentido de liberdade*.

Parece claro, pelo que consta do texto trazido ao debate pelo requerente, que o DEM não guardava um posicionamento político econômico liberal ortodoxo, que tenha sido suplantado em razão da linha “social liberalista” do UNIÃO BRASIL. Ao contrário, o Ideário do Democratas aponta para a necessidade de evitar a *interferência excessiva do Estado na atividade*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

econômica, ou seja, a interferência é admitida, apenas o excesso é censurado, e há a compreensão da existência de *um espaço legítimo, sobretudo na área social, para a atuação do Estado, o que não prejudica, antes preserva, o mais puro sentido de liberdade*. Sendo certo que tal concepção não se enquadra na adoção do Estado Social ou Estado do Bem-estar, também é possível assumir, sem grande dificuldade, que o programa partidário do DEM não adotava, ao contrário do afirmado pelo requerente, uma *perspectiva altamente liberal*.

Dessa ideologia não diverge o teor do art. 3º do estatuto do UNIÃO BRASIL, ao apontar a orientação do novo partido no sentido de restringir a atuação do Estado na esfera econômica ao papel de agente regulador, para *garantir à população acesso de qualidade aos serviços públicos essenciais e fundamentais, como saúde, educação, segurança, liberdade, habitação e saneamento*.

Ou seja, na área social, em que o Ideário do Democratas reconhece espaço legítimo para a atuação do Estado, o estatuto do UNIÃO BRASIL (apontando especialmente saúde, educação, habitação e saneamento) prega a atuação estatal no papel de agente regulador, para garantir a adequada prestação dos serviços à população.

Nessa linha, o parágrafo único do art. 2º do estatuto do DEMOCRATAS, juntado no ID 44940659, estabelece que *O Programa do Democratas se fundamenta nos princípios do regime democrático, do Estado de Direito, da livre iniciativa e da justiça social*.

Assim, verifica-se que o cenário ideológico em que se pode enquadrar tanto o extinto DEM quando o novo UNIÃO BRASIL é muito



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

semelhante, não havendo como caracterizar-se a mudança substancial do programa partidário nos termos aduzidos pelo requerente.

As demais questões trazidas pelo requerente, como a eventual perda da coesão interna e da coerência de posicionamentos ou a oposição ao atual governo federal, sequer se aproximam do conceito de mudança substancial do programa partidário.

Ademais, o requerente aponta a sua expectativa de que o partido UNIÃO BRASIL venha a ser composto por parlamentares ideologicamente inconsistentes ou que o partido venha a se orientar por um formato fisiológico. Trata-se de suposições, insuscetíveis, portanto, de caracterizar desvio reiterado do programa partidário.

Por outro lado, o noticiado antagonismo (ou mesmo o alinhamento, que fosse) ao atual Presidente da República não é apto a configurar desvio, e muito menos alteração, do programa partidário. A decisão pela oposição configura, a princípio, uma opção legítima dos partidos políticos, de modo a refletir a divergência com objetivos ou alianças do governo, a discordância em relação aos seus métodos ou apenas uma forma de mostrar força para posteriormente conquistar espaços na administração pública. Reitera-se, ademais, que não foi demonstrado em que medida esse posicionamento representaria mudança substancial ou desvio reiterado do programa.

Por fim, em relação ao prejuízo à representação do requerente perante seu eleitorado, não se vislumbra nenhum reflexo da fusão partidária nessa relação, na medida em que não houve demonstração de alteração substancial ou desvio reiterado do programa partidário, conforme sustentado



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

neste parecer. Assim, o parlamentar permanecerá vinculado a um partido que expressa basicamente a mesma linha política adotada pela agremiação que o abrigava anteriormente.

Portanto, tem-se como ausente a justa causa invocada na inicial para desfiliação partidária sem perda do mandato, pelo que a presente ação deve ser julgada improcedente.

III – CONCLUSÃO.

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pela **improcedência** do pedido.

Porto Alegre, 3 de junho de 2022.

JOSÉ OSMAR PUMES,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL.