



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 23, de 2015, do Senador Roberto Rocha, que *acrescenta os art. 26-A e art. 26-B à Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para dispor sobre a perda de mandato em razão de desfiliação partidária sem justa causa.*

Autor: Senador **ROBERTO ROCHA**

Relator: Senador **MARCOS ROGÉRIO**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 23, de 2015, de autoria do Senador Roberto Rocha, que altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para dispor sobre a perda de mandato em razão de desfiliação partidária sem justa causa.

As medidas propostas se realizam mediante inserção na Lei de dois novos artigos, pelos quais se disciplina a matéria nos seguintes termos:

Art. 26-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfilia, 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;

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, que se realizará no ano anterior ao do término do mandato vigente.



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

Art. 26-B. Cabe exclusivamente ao partido político interessado requerer ao órgão da Justiça Eleitoral competente a decretação da perda do mandato em razão de desfiliação partidária sem justa causa.

§1º A ação deve ser proposta no prazo de 15 (quinze) dias da alteração da filiação partidária.

§ 2º Considera-se partido político interessado aquele ao qual foi eleito o mandatário titular, vice ou suplente, nas eleições majoritárias ou proporcionais.

Essas mudanças constam do art. 1º da proposição. O seu art. 2º cuida da cláusula de vigência, para estabelecer a partir da data de sua publicação.

O Senador Roberto Rocha argumenta, na justificação da iniciativa, que a sociedade brasileira, e junto com ela as instituições estatais competentes, têm evoluído na compreensão de que o mandato eletivo, no regime constitucional brasileiro, pertence ao partido político ao qual o mandatário é filiado.

Registra as decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nesse sentido, e sua posterior chancela pelo Supremo Tribunal Federal (STF). E entende que essas decisões contribuíram à harmonização jurídica da matéria e receberam, com todas as honras, o apoio de amplos segmentos da sociedade civil.

E recorda que a matéria veio a ser objeto de uma disciplina minuciosa pelo próprio TSE, o qual editou resolução específica a esse respeito, a Resolução nº 22.610, de 25 de setembro de 2007. Além de consagrar o princípio já estabelecido, essa Resolução estabelece as situações nas quais o detentor de mandato eletivo pode mudar sua filiação partidária sem o ônus da perda do mandato.

Conquanto a norma editada pelo TSE seja coerente com o ordenamento jurídico tal como posto e sirva para consolidar o seu próprio entendimento, então em construção, registra o Senador Roberto Rocha, “trata-se de matéria pertinente ao direito eleitoral, e, portanto, de competência do Congresso Nacional, conforme definição constitucional expressa”.

Esta proposição, assim, tem o objetivo “inscrever na legislação de regência da matéria o entendimento que a Justiça Eleitoral adotou a esse respeito”. Ademais, a matéria acresce à disciplina normativa do tema a autorização para que





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

o agente político possa, no último ano de seu mandato, alterar a filiação partidária sem o ônus da inelegibilidade ou da perda de mandato”.

O Senador Roberto Rocha revela o entendimento de que “apesar dos propósitos nobres que orientam a decisão do TSE a esse respeito, a normatividade que dela resultou veio a implicar o surgimento de diversos partidos políticos, alguns deles criados com o propósito de ensejar a oportunidade para que agentes políticos mudassem de partido político, em processo que resultou na vigente pulverização do quadro partidário”.

Portanto, a partir das alterações que propõe, “mesmo no caso da criação ou fusão de partidos, essa migração só poderá ser feita no ano anterior ao do término do mandato vigente”. Entende que nessa situação o agente político dedicou o seu mandato à defesa do ideário do partido pelo qual foi eleito. No entanto, circunstâncias políticas e eleitorais que antecedem o pleito o colocaram em conflito com a direção do partido em que se encontra filiado, o que justificaria a alteração da filiação partidária, “como maneira de viabilizar o pleno exercício da cidadania pelo mandatário, em benefício da democracia e também da própria saúde dos partidos, que abrigarão aqueles que neles pretendem atuar”.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

O Projeto de Lei do Senado nº 23, de 2015, de autoria do Senador Roberto Rocha, foi apresentado no dia 10 de fevereiro daquele ano. No dia 29 de setembro desse mesmo ano foi promulgada a Lei nº 13.165, que promoveu diversas alterações na Lei dos Partidos e na Lei das Eleições.

Uma dessas alterações foi a inserção na Lei dos Partidos do novo art. 22-A, com os seguintes termos:

Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfilia, 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



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

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.

Pode-se afirmar, dessa forma, que as normas centrais que o PLS nº 23, de 2015, pretende inserir no ordenamento jurídico brasileiro já dele constam, substancialmente.

Esse contexto implica a prejudicialidade da proposição, a qual, embora parcial, alcança a sua parte mais substantiva.

Há, entretanto, uma relevante distinção entre as normas aqui propostas e a legislação vigente: trata-se da legitimidade para questionar, perante o Poder Judiciário, a infidelidade partidária.

A proposição limita ao próprio partido político essa legitimidade, enquanto a Lei vigente não trata da matéria de forma específica, o que levou o TSE a editar uma Resolução pela qual confere legitimidade ao partido, mas também ao Ministério Público e até mesmo a um terceiro interessado.

Eis o texto da Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007, do TSE:

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.

(...)

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

Vê-se que a Resolução do TSE confere ao instituto da fidelidade partidária uma natureza jurídica mais relevante, uma vez que o Ministério Público, em seu papel de fiscal da execução da Lei, e de curador dos interesses difusos da sociedade, é legitimado para pedir, perante a Justiça Eleitoral, a aplicação da pena cominada a quem se imputa a prática de infidelidade, e mesmo um terceiro, desde que comprove o legítimo interesse jurídico.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

O TSE já decidiu, por exemplo, que “acordos ou deliberações de qualquer esfera partidária não têm o condão de afastar as consequências impostas por esta Resolução” (Res. TSE nº 23.248, de 2009), e, nessa mesma senda conferiu “legitimidade ativa ao primeiro suplente para formular o pedido de decretação de perda de cargo eletivo” (Ac. TSE de 25.08.2010 na Petição nº 3019).

Entendemos, entretanto, que é o partido político, efetivamente, em sua condição de ente de direito privado, nos termos constitucionais, e detentor de autonomia para deliberar sobre sua organização e funcionamento, também nos termos da Constituição, nos termos expressos de seu art. 17, caput e §1º, a instituição que deve ter a legitimidade para questionar perante o Poder Judiciário.

Caso se estenda esse direito, essa legitimidade *ad causam*, a outros entes públicos ou a pessoas naturais interessadas, restará indubitavelmente fragilizado, enfraquecido, o princípio constitucional da autonomia dos partidos políticos, que a lei reguladora deve prestigiar, e não debilitar.

Por isso, entendemos pertinente a aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 23, de 2015, apenas e tão somente quanto à legitimidade ativa para questionar, perante a Justiça Eleitoral, a alegada infidelidade partidária do mandatário que altere, sem justa causa, a sua filiação.

III – VOTO

Concluo pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 23, de 2015, e voto, quanto ao mérito, em face das razões expostas, pela **aprovação**, nos termos do substitutivo que apresentamos:

EMENDA Nº

– CCJ (SUBSTITUTIVO)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 23, DE 2015

Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para conferir ao partido político exclusividade para questionar em juízo a infidelidade partidária.

Art. 1º A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 22-B:

“**Art. 22-B.** Cabe exclusivamente ao partido político interessado requerer ao órgão da Justiça Eleitoral competente a decretação da perda de mandato em razão de desfiliação partidária sem justa causa.

§ 1º A ação deve ser proposta no prazo de 15 (quinze) dias da alteração da filiação partidária.

§ 2º Considera-se partido político interessado aquele pelo qual foi eleito o mandatário. ” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19402.54649-09