



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

ACÓRDÃO N. 76/2022

AÇÃO DE JUSTIFICAÇÃO DE DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA/PERDA DE CARGO ELETIVO PJE N. 0600051-72.2022.6.22.0000 - PORTO VELHO/RO

Relator: Juiz Walisson Gonçalves Cunha

Requerente: Rafael Bento Pereira

Advogado: Florismundo Andrade de Oliveira Segundo - OAB/RO n. 9265-A

Advogado: Tatiane Alencar Silva - OAB/RO n. 11398

Advogado: Gladstone Nogueira Frota Júnior - OAB/RO n. 9951

Advogado: Manoel Veríssimo Ferreira Neto - OAB/RO n. 3766

Advogado: Juacy dos Santos Loura Júnior - OAB/RO n. 656-A

Requerido: Diretório Nacional do União Brasil

Advogado: Fabrício Juliano Mendes Medeiros - OAB/DF n. 27581

Advogado: Ênio Siqueira Santos - OAB/DF n. 49068

Advogada: Aira Veras Duarte - OAB/DF n. 49886

Requerido: Diretório Estadual do União Brasil

Advogado: Andrey Oliveira Lima - OAB/RO n. 11009

Advogado: Zoil Batista de Magalhães Neto - OAB/RO n. 1619

Advogado: Alexandre Camargo - OAB/RO n. 704

Advogada: Cristiane Silva Pavin - OAB/RO n. 8221

Advogado: Nelson Canedo Motta - OAB/RO n. 2721

Advogado: Alexandre Camargo Filho - OAB/RO n. 9805

Ação declaratória de justa causa para desfiliação partidária. Vereador. Desfiliação de partido pelo qual não foi eleito. Fusão de partido político. Mudança substancial do programa partidário. Ideias conflitantes. Art. 22-A, *caput* e parágrafo único, inciso I, da lei n. 9.096/95. Procedência.

I – O texto legal do art. 22-A, *caput*, da LPP é expresso ao dispor que perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito. No caso, o requerente não foi eleito pelo União Brasil porque este partido somente surgiu quando da recente aprovação de seu estatuto e programa, em fevereiro de 2022;

II – A mudança substancial do programa partidário não deve ser examinada apenas no aspecto formal, resumindo-se a uma análise literal, mediante comparação, entre programa partidário anterior e atual registrado no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas e informado ao TSE (Resolução TSE n. 23.571/2018 e Lei n. 9.096/95). O propósito da Constituição Federal e da Lei n. 9.096/95 de fortalecer os partidos políticos a partir de programas partidários claros e perenes, que proporcionem uma real identidade ideológica entre agremiações, filiados e eleitores, não seria alcançado caso a avaliação da mudança substancial do programa partidário fosse apenas formal;

III – Há outros fatores e circunstâncias que devem ser ponderados, especialmente no caso de fusão de partidos. O programa descreve basicamente a linha ideológica e os objetivos políticos que nortearão a atuação do partido. E a linha ideológica e os objetivos políticos são conceitos flexíveis, genéricos e dinâmicos no Brasil, que se alteram ao longo do tempo com muita facilidade, de acordo com o contexto político, econômico e social e conforme o perfil dos detentores dos cargos eletivos e do eleitorado do partido;

IV – Se é comum, no Brasil, partidos políticos tradicionais darem novo significado ao seu programa partidário, sem qualquer alteração formal, para acomodar novos

interesses, o que se dirá do novo partido UNIÃO BRASIL, criado recentemente, e que ainda procura conciliar concepções ideológicas de parlamentares com perfis diferentes em alguns temas;

V – Essa dificuldade ou a ausência de um critério minimamente objetivo que possa oferecer um parâmetro para o exame da semelhança ou não da linha ideológica e dos objetivos políticos entre programas partidários, para além de uma análise meramente formal, literal, justifica considerar a fusão como hipótese de justa causa presumida para a desfiliação, nos termos do inciso I, do parágrafo único, do art. 22-A, da Lei n. 9.096/95;

VI – Pedido que se julga procedente.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia em julgar a ação procedente, nos termos do voto do relator, à unanimidade. Apresentará declaração de voto o Juiz João Luiz Rolim Sampaio, que divergiu em parte quanto à fundamentação.

Porto Velho, 21 de abril de 2022.

Assinado de forma digital por:

JUIZ WALISSON GONÇALVES CUNHA

Relator

RELATÓRIO

O SENHOR JUIZ WALISSON GONÇALVES CUNHA: Trata-se de Ação de Justificação de Desfiliação Partidária em que se busca a declaração de justa causa para a desfiliação partidária, com pedido de tutela provisória de urgência, ajuizada por Rafael Bento Pereira, Vereador do município de Ariquemes/RO, em que objetiva assegurar-lhe a desfiliação do novo partido União Brasil sem a perda do mandato eletivo no qual se encontra investido.

Na petição inicial (id. 7893889), o autor afirma ter sido eleito vereador pelo Democratas nas eleições de 2020, para mandato no período 2020/2023. Porém, em 06 de outubro de 2021, foi realizada a Convenção Nacional Extraordinária Conjunta do Partido Social Liberal (PSL) e do Democratas (DEM) que deliberou pela fusão de ambos os Partidos, sendo deferida pelo TSE em 08/02/2022, nos autos do Processo de Registro de Partido Político n. 0600641-95.2021.6.00.0000.

Entende o postulante que a fusão deu origem a um novo partido, com novo estatuto, o que caracteriza mudança substancial do programa partidário, sendo, portanto, hipótese de justa

causa para a desfiliação partidária, conforme dispõe o art. 1º, § 1º, I c/c art. 1º, § 3º da Res. TSE n. 22.610/2007, art. 22-A, parágrafo único, inciso I, da Lei n. 9.096/95 e art. 17, § 6º, da CF.

Ademais, ressalta que na Pet 0600027-90/DF o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral definiu que a fusão ou incorporação entre legendas é elemento suficiente para justificar a migração de parlamentar para outra agremiação, sem que incorra em infidelidade partidária, haja vista a supressão ou modificação substancial do programa partidário.

O pleito liminar da tutela provisória foi deferido (id. 7895762).

O Diretório Regional de Rondônia do Partido União Brasil apresentou contestação, asseverando que inexistente, no caso, mudança substancial do programa partidário no Partido União Brasil em comparação ao extinto partido Democratas, agremiação do requerente (id. 7897620).

O requerente, em impugnação à contestação (id. 7902749), ratificou seus argumentos anteriores, juntando decisões liminares recentes sobre o tema que concederam a tutela (ids. 7902745/7902748).

A parte requerida, por sua vez, acostou o estatuto da agremiação UNIÃO BRASIL e do DEM, apontando a semelhança de ideias ou valores (ids. 7902993/7902994).

A Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se pela revogação da medida cautelar concedida e pela IMPROCEDÊNCIA do pedido de declaração de justa causa para a desfiliação partidária de RAFAEL BENTO PEREIRA (id. 7904787).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR JUIZ WALISSON GONÇALVES CUNHA (Relator): É fato notório que a fusão do partido Democratas (DEM) com o Partido Social Liberal (PSL), para a formação do novo Partido União Brasil (UNIÃO), foi deferida pelo TSE em 08/02/2022, nos autos do Processo de Registro de Partido Político n. 0600641-95.2021.6.00.0000.

Em decorrência dessa fusão partidária, o detentor de cargo eletivo pertencente ao extinto partido Democratas (DEM), ora requerente, requer a sua desfiliação do Partido União Brasil (UNIÃO), mediante o reconhecimento da presença de justa causa configurada pela mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário do novo partido em cotejo com o do partido para o qual foi originalmente eleito.

Como prova do alegado instruiu a petição inicial com os seguintes documentos:

- a) Certidão de filiação partidária atestando que está regularmente filiado ao DEM (id. 7893941);
- b) Acórdão do julgado no processo de Registro de Partido Político n. 0600641-95.2021.6.00.0000 (id. 7893939), cuja decisão deferiu, por unanimidade de votos, a fusão do Democratas (DEM) e do Partido Social Liberal (PSL), com a formação do Partido União Brasil;
- c) Certidão de ciência inequívoca do representante do Parquet que atua junto ao TSE no dia 17/02/2022, comprovando a impossibilidade de qualquer recurso, não obstante a ausência de

trânsito em julgado da referida decisão (id. 7893942).

1. A fidelidade partidária

O instituto da fidelidade partidária impõe que o detentor de cargo eletivo pautue sua atuação pela orientação programática do partido pelo qual foi eleito.

Diferentemente do sistema majoritário, é legítima a perda de mandato alcançado pelo sistema proporcional por desfiliação do eleito, porquanto o mandato é do partido e não do mandatário, cuja filiação obrigatória permite que o candidato se eleja até mesmo com os votos obtidos pelo partido, por meio do cálculo dos quocientes eleitoral e partidário (STF – ADI nº 5.081/DF – Pleno – Rel. Min. Roberto Barroso – DJe 162, 19-8-2015).

2. Previsão constitucional e infraconstitucional acerca da desfiliação do detentor de cargo eletivo

A EC n. 97/2017 acrescentou o § 5º ao artigo 17, da CF, que prevê uma hipótese de justa causa para desfiliação partidária:

Art. 17 [...] § 5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão.

Esse dispositivo constitucional permite a mudança de partido, sem perda de mandato, ao eleito por agremiação que não tiver o desempenho mínimo previsto no § 3º, do art. 17, da CF/88, já que ficaria impedido de receber “recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão”.

A EC n. 111/2021 incluiu o § 6º ao art. 17, da Constituição Federal, que dispõe:

*Art. 17 [...] § 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). (grifei)***

O art. 22-A, parágrafo único, incisos I, II e III, da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.165, de 2015, tratou da fidelidade partidária em nível infraconstitucional e trouxe as hipóteses de justa causa para a desfiliação sem perda do mandato:

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;

I - 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.

Antes, a Resolução TSE n. 22.610/2007 previa, no art. 1º, inciso I, a fusão como hipótese de justa causa.

No entanto, a minirreforma eleitoral de 2015, ao estabelecer as hipóteses de justa causa para a desfiliação, sem perda do mandato, não previu a incorporação e a fusão como fez a Resolução TSE n. 22.610/2007.

Por ter regulado inteiramente a matéria (LINDB, art. 2º, § 1º), o citado artigo 22-A da LPP derogou a Resolução TSE n. 22.610/2007, a qual permanece em vigor somente nos pontos em que não houver incompatibilidade com aquela norma.

Ademais, no julgamento da ADI 4583/DF foi firmado o entendimento de que o § 1º do art. 1º da Resolução TSE n. 22.610/2007 foi revogado com a alteração promovida na Lei 9.096/95 pela Lei n. 13.165/2015, que inseriu o mencionado art. 22-A, conforme trecho da ementa abaixo transcrito:

[...]

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.

[...]

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

3. A fusão como causa de desfiliação autorizada no art. 22-A, caput, da Lei n. 9.096/95

No meu entender, a fusão não se encontra expressamente prevista como uma das hipóteses de justa causa para desfiliação, sem perda do mandato, nos incisos I, II e III, do parágrafo único, do art. 22-A, da Lei n. 9.096/95, por uma razão muito simples.

É que o legislador estabeleceu, no art. 22-A, *caput*, da Lei n. 9.096/95, a desfiliação do partido **pelo qual foi eleito** o detentor do cargo eletivo **como pressuposto lógico** para avaliar a existência ou não de hipóteses de justa causa aptas a justificar a desfiliação sem perda do mandato.

No caso em discussão, houve a fusão, com a consequente extinção do PSL e do DEM, para a constituição do partido União Brasil.

O registro do partido que, na forma de seu estatuto, venha a se **fundir** a outro fica **cancelado** perante o Ofício Civil e o Tribunal Superior Eleitoral, nos termos do art. 27, da Lei dos Partidos Políticos, e art. 50 da Resolução TSE n. 23.571/2018.

Novo estatuto e um outro programa partidário são criados em comum acordo pelos partidos em processo de fusão, bem como elegem o órgão de direção nacional para promover o

registro da nova agremiação, conforme preveem os incisos do § 1º do art. 52 da Resolução TSE n. 23.571/2018.

Nesse sentido é a lição de José Jairo Gomes¹:

[...] a fusão é o processo pelo qual um ou mais partidos se unem, de maneira a formar outro, o qual sucederá os demais nos seus direitos e obrigações. Com a fusão ocorre a extinção das agremiações que se uniram para formar a nova entidade jurídica. Em reunião conjunta, por maioria absoluta de votos, os órgãos de direção nacional dos partidos “em processo de fusão” deverão aprovar o estatuto e o programa do novo ente, bem como eleger o órgão de direção nacional que promoverá o seu registro. A existência legal do novel partido se dará com o seu registro no competente Ofício Civil da sede do novo partido (LPP, art. 29, §§ 1º e 4º – este com a redação da Lei no 13.877/2019).

E o autor, Rafael Bento Pereira, não pretende se desfiliar do DEM, partido pelo qual foi eleito, mas, sim, da nova agremiação, que passou integrar automaticamente, independente, portanto, de seu consentimento e de sua identidade ideológica com o novo partido. Desse modo, a fusão é, por si só, hipótese legítima de desfiliação sem perda do mandato eletivo.

4. A fusão como hipótese de justa causa: mudança substancial do programa partidário (art. 22-A, parágrafo único, inciso I, da Lei n. 9.096/95)

E ainda que essa tese fosse considerada equivocada, é razoável concluir que a fusão é hipótese de justa causa para desfiliação, consistente na alteração substancial do programa partidário.

Quanto ao tema, José Jairo Gomes² afirma que:

*“Art. 22-A, inciso I – **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.**” (grifei)*

Contudo, com a devida vênia aos que pensam que a mudança substancial do programa partidário deve ser examinada apenas no aspecto formal, acredito que a alteração não pode se resumir a uma análise literal, mediante comparação, entre programa partidário anterior e atual registrado no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas e informado ao TSE (Resolução TSE n. 23.571/2018 e Lei n. 9.096/95).

Há outros fatores e circunstâncias que devem ser ponderados, especialmente no caso de fusão de partidos.

O programa partidário descreve basicamente a linha ideológica e os objetivos políticos que nortearão a atuação do partido.

E a linha ideológica e os objetivos políticos são flexíveis, genéricos e dinâmicos no Brasil, que se alteram ao longo do tempo com muita facilidade, de acordo com o contexto ou interesses de natureza política, econômica e social, e conforme o perfil dos detentores dos cargos eletivos e do eleitorado do partido político.

Outra característica dos programas partidários é a previsão de concepções ideológicas e objetivos políticos desprovidos de clareza.

Por isso que é comum, no Brasil, partido político dar nova interpretação e sentido à concepção ideológica e aos objetivos políticos descritos em seu programa partidário, sem alterá-lo formalmente.

Do mesmo modo, no Brasil, é corriqueiro que partidos políticos, com o mesmo espectro político – esquerda, centro-esquerda, direita, centro-direita, extrema-direita, centro etc. – e com programas partidários formalmente semelhantes, divirjam, no plano fático³, uns dos outros.

Nesse contexto, parece-se que o propósito da Constituição Federal e da Lei n. 9.096/95 de fortalecer os partidos políticos a partir de programas partidários claros e perenes, que proporcionem uma real identidade ideológica entre agremiações, filiados e eleitores, não será alcançado caso a avaliação da mudança substancial do programa partidário, para fins de permitir a desfiliação por justa causa (inciso I, do parágrafo único, do art. 22-A, da Lei n. 9.096/95), se limite a uma análise literal, mediante comparação, entre programa partidário anterior e atual, a fim de verificar diferenças relevantes.

Contudo, é importante ressaltar que há uma certa dificuldade em identificar, no plano fático, eventual alteração substancial do programa partidário que não tenha sido modificado formalmente, sendo ônus do detentor do cargo eletivo provar este fato constitutivo do seu direito, conforme dispõe o art. 373, inciso I, do CPC, aplicável subsidiariamente ao processo eleitoral.

A detecção da alteração substancial do programa partidário no plano fático é ainda mais difícil e complexa no caso de **fusão** de partidos, sobretudo na hipótese em que os programas partidários das agremiações extintas forem semelhantes ao do novo partido.

No caso dos autos, trata-se da fusão entre os partidos DEM e PSL, com a constituição do partido UNIÃO BRASIL.

Pode-se dizer que o DEM era considerado, antes da fusão, ora como partido de direita, ora como partido de centro-direita (direita moderada). Por outro lado, o PSL era definido, antes da fusão, ora como partido de direita, ora como partido de extrema-direita.

Embora DEM e PSL tivessem projetos políticos semelhantes em alguns aspectos, como liberalismo econômico e algumas ideias voltadas ao pensamento político conservador, inclusive com alto percentual de votações convergentes no Congresso Nacional na atual legislatura, o fato é que eram partidos distintos e dificilmente houve, no plano fático, uma completa identidade ideológica e de objetivos políticos.

Além disso, como já mencionado, a convergência ideológica e de objetivos políticos entre partidos, com reflexos em votações no Congresso Nacional é, repita-se, transitória no Brasil, alterando-se de acordo com o contexto ou interesses de natureza política, econômica e social do momento.

Portanto, considerando que no Brasil os partidos políticos possuem, repita-se, concepções ideológicas e objetivos desprovidos de clareza e perenidade, não me parece prudente obrigar o senhor Rafael Bento Pereira, detentor de cargo eletivo, que permaneça no novo partido, UNIÃO BRASIL, constituído recentemente por meio da fusão entre DEM e PSL, sem

a anuência do requerente, com a justificativa de que o programa partidário do UNIÃO BRASIL é formalmente semelhante ao do DEM e do PSL, quando, no plano fático, tal circunstância não é garantia de respeito ao projeto político traçado pela nova agremiação.

Ou seja, se é comum, no Brasil, partidos políticos tradicionais darem novo significado ao seu programa partidário, sem qualquer alteração formal, para acomodar novos interesses, o que se dirá do novo partido UNIÃO BRASIL, criado recentemente, e que ainda procura conciliar concepções ideológicas de parlamentares com perfis diferentes em alguns temas.

Essa dificuldade ou a ausência de um critério minimamente objetivo que possa oferecer um parâmetro para o exame da semelhança ou não da linha ideológica e dos objetivos políticos entre programas partidários de agremiações que se fundiram para a constituição de uma nova, para além de uma análise meramente formal, literal, justifica, a meu ver, considerar a fusão como hipótese de justa causa **presumida** para a desfiliação, nos termos do inciso I, do parágrafo único, do art. 22-A, da Lei n. 9.096/95.

Comprovada a fusão e por ser presumível a alteração substancial do programa partidário em caso de fusão, ainda que haja semelhança formal entre o programa partidário das agremiações extintas e do novo partido, competia à parte requerida fazer prova de fato modificativo, extintivo e impeditivo do direito do autor (CPC, art. 373, inciso II). Isto é, cabia à parte requerida demonstrar a identidade ideológica e de objetivos políticos entre PSL e DEM e o partido UNIÃO BRASIL, para além de uma comprovação formal entre programas partidários e convergências em votações no Congresso Nacional na atual legislatura, o que, a meu ver, não ficou devidamente comprovado pela parte requerida.

No que diz respeito às votações no Congresso Nacional, basta dizer que no mesmo estudo⁴ que revelou que PSL e DEM tiveram alto índice de convergência nas votações na atual legislatura, outros partidos, a exemplo do Patriota, PSC, PL, PP, Republicanos, PSD e PTB, tiveram um índice de convergência ainda maior em votações na atual legislatura. No entanto, entendo não ser possível dizer que entre Patriota, PSC, PL, PP, Republicanos, PSD e PTB há uma identidade ideológica verdadeira, mas apenas uma convergência de interesses ligada ao fato de que todos compõem atualmente a base do Governo Federal no Congresso Nacional.

Frise-se, ainda, que apesar de o tema ser novo e não haver julgamento do TSE tratando especificamente sobre a **fusão** de partidos como justa causa para a desfiliação partidária, com fundamento no inciso I, do parágrafo único, do art. 22-A, da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.165, de 2015, parece-me que a tendência da Corte Superior Eleitoral é na mesma linha, para permitir a desfiliação sem perda do mandato na hipótese de fusão entre partidos.

Isso porque no julgamento do Agravo Regimental na Petição Cível n. 0600027-90.2021.6.00.0000, onde se discutiu o pedido de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária manejada em desfavor de Ricardo Correa Barros, houve a análise da justa causa na hipótese de o parlamentar que, eleito ao cargo de deputado federal em 2018 pelo Partido Republicano Progressista (PRP), o qual foi incorporado ao PATRIOTA em 2019, migrou para o Partido Social Cristão (PSC), abandonando, assim, a legenda que dera suporte à sua candidatura.

O eminente relator, Ministro Alexandre de Moraes, pronunciou, nesse caso que tratou de incorporação partidária, da seguinte forma:

Nesse passo, a alegada revogação tácita do art. 1º, § 1º da Res.-TSE 22.610/2007 – que previa de forma expressa no inciso I a hipótese de incorporação ou fusão de partido político como justa causa para a desfiliação partidária (ADI 4583) em razão de ter a matéria sido tratada no art. 22-A na Lei 9.096/95, acrescentado pela Lei 13.165/2015, não ampara o autor, pois forçoso reconhecer que o parlamentar pertencente ao **partido incorporado**, ao fim e ao cabo, **encontra-se em situação jurídica semelhante a hipótese normativa relacionada a mudança substancial do programa partidário** (PETIÇÃO CÍVEL nº 060002790, Acórdão, Relator(a) Min. Alexandre de Moraes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 24, Data 17/02/2022) (grifei).

Neste julgado, Ministros da Corte Superior Eleitoral entenderam que a fusão, à semelhança da incorporação, resulta em importante alteração da orientação política da agremiação, ensejando justa causa para a desfiliação partidária dos filiados que discordem da aglutinação ocorrida. Veja-se:

O SENHOR MINISTRO CARLOS HORBACH:

[...]

Esta Corte, interpretando esse aspecto específico da Constituição, estabeleceu que a incorporação, pura e simples, e a fusão de partidos políticos eram justa causa para desfiliação, assim como a criação de novos partidos. Tais hipóteses eram contempladas no inciso II do § 1º do art. 1º da Resolução n. 22.610, enquanto que a hipótese de “mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário” era contemplada no inciso III do mesmo dispositivo.

É verdade que houve uma sucessão legislativa aqui. Houve a introdução de um dispositivo novo na Lei Orgânica dos Partidos Políticos, a Lei 9.096/1995, que acabou alterando um pouco essa disciplina normativa. Entretanto, parece-me que a interpretação originária dessa Corte é a que deve prevalecer, é a que deve se projetar na solução do caso concreto em julgamento. A incorporação, por si só, e a fusão de partidos já geram uma série de consequências políticas ensejadoras da desfiliação, consequências essas que transcendem, até mesmo, o que está posto nos estatutos.

O mero cotejo dos estatutos dos partidos fundidos não é referencial, a meu ver, suficientemente idôneo para afirmar se há, ou não, uma incompatibilidade de orientação política. E é possível recorrer-se a um exemplo histórico, que é bastante significativo. Trata-se da experiência do tradicional Partido Comunista Brasileiro que, na década de 60, sofre uma dissidência com a criação do PCdoB. Se os estatutos desses dois partidos – PCB e PCdoB – fossem cotejados, certamente haveria uma identidade total, ou quase absoluta, em suas normas; mas haveria uma dissonância total de orientação política, não haveria uma identidade de ideias. Esse simples exemplo demonstra que a mera análise do estatuto não é um elemento adequado para se afirmar que uma fusão ou incorporação gera uma incompatibilidade apta a embasar a desfiliação.

Deve-se buscar, na minha compreensão, um referencial objetivo. E o elemento objetivo que se tem é o elemento da fusão ou da incorporação pura e simples.

Então, por essas razões, pedindo todas as vênias à divergência, eu acompanho o eminente Ministro relator.

É como voto. (grifei)

O Ministro Luís Roberto Barroso também se pronunciou nesse sentido:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente):

[...]

*Portanto, eu aplico aqui o inciso I do art. 22-A. **Eu considero que a incorporação, ou a fusão de partidos, é uma mudança substancial de rota, na vida daquela agremiação.** E por esta razão, e apenas por essa razão, eu vou pedir todas as vênias ao eminente Ministro Luiz Edson Fachin e Sérgio Banhos, para acompanhar o relator. O exemplo que o Ministro Carlos Horbach deu é bastante singular do Partido Comunista Brasileiro, o velho partido, e do Partido Comunista do Brasil, com programas semelhantes – embora deva se fazer o registro que ambos eram clandestinos, naquela época, nos anos 60.*

[...]

Eu, portanto com todas as vênias ao Ministro Luiz Edson Fachin e Sérgio Banhos, entendendo as preocupações de ambos, com as quais eu estou alinhado, de preservação da fidelidade partidária, eu considero, no entanto, que a incorporação de um partido por outro, ou a fusão entre partidos, constitui um fato político relevante que deve permitir ao parlamentar que esteja filiado a qualquer um deles opte por não integrar a nova agremiação que se forma, ou diluir-se em uma agremiação anteriormente existente. (grifei)

Além disso, esta Corte Eleitoral julgou recentemente ação semelhante, em que o entendimento foi no sentido de que a fusão de partidos gera justa causa para a desfiliação partidária sem perda do mandato (AJDesCargEle n. 0600059-49.2022.6.22.0000, Relatoria Juiz Edson Bernardo Andrade Reis, julgado em 05/04/2022), nos termos do inciso I, do parágrafo único, do art. 22-A, da Lei n. 9.096/95.

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, confirmo a liminar anteriormente deferida e julgo procedente o pedido, a fim de reconhecer a existência de justa causa a autorizar a desfiliação de Rafael Bento Pereira do União Brasil, sem a perda do cargo de Vereador do município de Ariquemes-RO, nos termos do § 6º do art. 17, da Constituição Federal c/c art. 22-A, *caput*, e parágrafo único, inciso I, da Lei n. 9.096/95.

É como voto.

1. Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral, 2020, pág. 212.

2. Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral, 2020, pág. 236.

3. Perfis de candidatos filiados aos partidos lançados à eleição ou com participação nos Governos, temas e debates apresentados ou incentivados pelos partidos etc. que revelam divergências reais entre partidos com o mesmo espectro político.

4. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/10/17/em-9-de-cada-10-votacoes-na-camara-dem-e-psl-agora-unidos-votam-praticamente-igual.ghtml> Acessado no dia 18 de abril de 2022.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O SENHOR JUIZ JOÃO LUIZ ROLIM SAMPAIO: O eminente relator, no item 3 do seu voto, entendeu que a hipótese de desfiliação por justa causa em decorrência da fusão partidária depreende-se do *caput* do art. 22-A da Lei n. 9.096/95, quando estabelece que “o detentor de cargo eletivo que se **desfiliar**, sem justa causa, **do partido pelo qual foi eleito**”, mas, no caso dos autos, o requerente estaria a se desfiliar de partido pelo qual não se elegeu, ou

seja, do Partido União Brasil que resultou da fusão entre o PSL e DEM. Daí porque o interessado estaria autorizado a se desfiliar do DEM amparado no pressuposto da fusão partidária, pois passou a integrar novo partido automaticamente, independente do seu consentimento e de sua identidade ideológica.

Embora a tese não seja totalmente desarrazoada, vou divergir do eminente relator apenas no ponto em que considera que o requerente não pretende se desfiliar do partido extinto (DEM) porque esta agremiação não mais existe.

Dar essa interpretação ao dispositivo legal em questão não me parece plausível, haja vista que os partidos que vieram a se fundir tiveram os respectivos registros cancelados no Ofício Civil e no Tribunal Superior Eleitoral, por força do art. 27 da Lei dos Partidos Políticos e, nesse contexto, para o postulante se desfiliar por justa causa teria forçosamente que obter uma carta de anuência do DEM, mas se este partido não existe mais porque fundiu com o PSL e formou uma nova agremiação política, então o requerente estaria impossibilitado de se desfiliar por justa causa mediante anuência do partido pelo qual se elegeu. Entender desta maneira seria negar ao parlamentar o direito de se desfiliar por justa causa mediante anuência do partido expressamente garantido no § 6º do art. 17 da Constituição Federal.

Vejo que a melhor interpretação a ser dada ao preceptivo legal em tela é no sentido de, na fusão partidária, considerar em tese o novo partido também como aquele pelo qual o desfilando se elegeu, porquanto a nova agremiação se formou pela integração total do partido originário do requerente, no caso, o DEM.

Dessa forma, como aliás também é o entendimento do relator, na esteira do julgamento firmado pelo egrégio TSE, por maioria, nos autos nº 0600027-90.2021.6.000000, de relatoria do ministro Alexandre de Moraes, que *"a incorporação de um partido em outro fulmina toda ou, quando menos, substancialmente, a ideologia da agremiação incorporada que, afinal, deixa de existir"*, o que justifica a desfiliação por mudança substancial do programa partidário com fundamento no inciso I do artigo 22-A da Lei nº 9.096/95.

Nota-se que, embora a fusão de partidos não figurar na lei de regência como justa causa para desfiliação partidária, a Corte Superior Eleitoral admitiu o enquadramento da hipótese na **mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário** a justificar a troca de partidos sem a perda do mandato eletivo.

Com essas considerações, divirjo apenas neste ponto (item 3). No mais, concordo com o eminente relator no sentido de que a fusão entre partidos políticos é, por si só, hipótese legítima de desfiliação por justa causa, sem perda do mandato eletivo.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

Ação de Justificação de Desfiliação Partidária/Perda de Cargo Eletivo PJe n. 0600051-72.2022.6.22.0000. Origem: Ariquemes/RO. Relator: Juiz Walisson Gonçalves Cunha. Resumo: Justificação de Desfiliação Partidária. Requerente: Rafael Bento Pereira. Advogado: Florismundo Andrade de Oliveira Segundo - OAB/RO 9265-A. Advogado: Tatiane Alencar Silva - OAB/RO n. 11398. Advogado: Gladstone Nogueira Frota Júnior - OAB/RO

n. 9951. Advogado: Manoel Veríssimo Ferreira Neto - OAB/RO n. 3766. Advogado: Juacy dos Santos Loura Júnior - OAB/RO n. 656-A. Requerido: Diretório Nacional do União Brasil. Advogado: Fabrício Juliano Mendes Medeiros - OAB/DF n. 27581. Advogado: Ênio Siqueira Santos - OAB/DF n. 49068. Advogada: Aira Veras Duarte - OAB/DF n. 49886. Requerido: Diretório Estadual do União Brasil. Advogado: Andrey Oliveira Lima - OAB/RO n. 11009. Advogado: Zoil Batista de Magalhães Neto - OAB/RO n. 1619. Advogado: Alexandre Camargo - OAB/RO n. 704. Advogada: Cristiane Silva Pavin - OAB/RO n. 8221. Advogado: Nelson Canedo Motta - OAB/RO n. 2721. Advogado: Alexandre Camargo Filho - OAB/RO n. 9805.

Decisão: Ação julgada procedente, nos termos do voto do relator, à unanimidade. O Juiz João Luiz Rolim Sampaio divergiu em parte quanto à fundamentação e apresentará declaração de voto.

Presidência do Senhor Desembargador Paulo Kiyochi Mori. Presentes o Senhor Desembargador Miguel Monico Neto e os Senhores Juízes, Edson Bernardo Andrade Reis Neto, João Luiz Rolim Sampaio, Clênio Amorim Corrêa, Walisson Gonçalves Cunha e Edenir Sebastião Albuquerque da Rosa. Procurador Regional Eleitoral, Bruno Rodrigues Chaves.

29ª Sessão Ordinária do ano de 2022, realizada no dia 21 de abril.