

A JUSTA CAUSA EM CASO DE DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA POR GRAVE DISCRIMINAÇÃO PESSOAL: ELEMENTO *IN DÚBIO PRO PARTIDO* OU *PRO ELEITO*?

A CAUSE JUST IF DISAFFILIATION PARTISAN IN A SERIOUS PERSONAL DISCRIMINATION: AN ELEMENTE IN DUBIOUS PRO ENTOURAGE OR PRO ELECTED?

*Júlia Maia de Meneses Coutinho*¹

*Silvana Paula Martins de Melo*²

RESUMO

Inicia-se a abordagem desse tema com máxima estabelecida pela Lei 9.096/1995, em que o Partido Político é Pessoa Jurídica de Direito Privado, que se destina a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defesa dos Direitos Fundamentais defendidos na Constituição Federal. Dada na contextura essa importância que os partidos políticos assumem no regime democrático brasileiro, o escrito ora expresso consagra a importância das agremiações políticas. Nesse âmbito, a Resolução n.º 22.610/2007, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), estabeleceu o rito da perda de mandato eletivo em casos de desfiliação partidária sem justa causa. A matéria foi levada ao Supremo Tribunal Federal (STF), que entendeu pela constitucionalidade da Resolução até que o Congresso Nacional exerça a competência legislativa que lhe cabe. Este trabalho cuida, também, sobremaneira, de um estudo de caso (julgado) de um Parlamentar Municipal de Fortaleza/CE referente à ação de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária que foi submetido ao Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE). Nesse ensaio, apresentou-se a justa causa em evento de grave discriminação pessoal, perfeitamente acolhida pela Corte. Por fim, enfrenta-se o seguinte problema: se perante o tripé partido, eleito e eleitor; o binômio democracia e governabilidade; os princípios da fidelidade partidária e o da soberania popular; o ativismo judicial inconstitucional precipuamente revelado na Resolução n.º 22.610/2007 pelo TSE, devidamente acolhido pelo STF, que exorbitam a sua esfera de competência, prevendo a hipótese de sanção de perda de mandato eletivo, qual seria o fundamento pautado na justa causa, havendo desfiliação partidária por grave discriminação pessoal prevista no art. 1º, §1º, IV da sobredita Resolução? Seria um elemento de relativização da infidelidade partidária com aplicabilidade *in dubio pro partido* ou *pro eleito*?

Palavras-chaves (In)fidelidade Partidária. Perda de Mandato. Justa Causa. Grave Discriminação Pessoal.

¹ Graduanda no curso de Direito da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Pesquisadora-Bolsista de iniciação científica da Fundação Edson Queiroz (PROBIC/FEQ). Graduada em Publicidade e Propaganda pela Faculdade Integrada do Ceará (FIC). MBA em *Marketing* pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

² Graduada no curso de Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Pesquisadora de iniciação científica do Laboratório de Análises Políticas, Econômicas e Sociais (LAPES). Cursando Especialização em Direito Constitucional no Complexo Jurídico Damásio de Jesus. Advogada integrante da Comissão de Direito de Família, da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Ceará.

ABSTRACT

The approach to this subject begins with the consonant established by the Law 9.096/1995, in which Political Entourage has Private Corporate Law, which intends to ensure, in the interests of democracy, the authenticity of the representative system and the guarantee of Fundamental Rights defended in the wake of the Federal Constitution. Given the importance that Political Entourages assume in Brazilian democratic regime, the work presented here confirms the importance of political associations. In this context, the Resolution n.º 22.610/2007 of the Supreme Electoral Court (TSE) established the rite of loss of elective term of office in cases of partisan disaffiliation without just cause. The matter was taken to the Supreme Court (STF), which held that the resolution is constitutional until the Congress prosecutes its assigned legislative power. This paper also looks deeply after a study of case (judged) of a Local Parliamentary in Fortaleza/CE regarding the action of loss of elected office by partisan infidelity that was submitted to the Regional Electoral Court of Ceará (TRE/CE). And in this study presented above, the just cause was present in cases of serious personal discrimination, which was perfectly accepted by the court. Finally, it faces the following problem: if facing the tripod entourage, voters and elected; the democracy x governance binomial; the partisan loyalty x popular sovereignty principles; the unconstitutional judicial activism revealed essentially in Resolution n.º 22.610/2007 by TSE, duly upheld by the Supreme Court, which eventually went outside its sphere of competence predicting the hypothesis of forfeiture of elective office penalty; which would be the foundation grounded in cause of the event of a partisan disaffiliation caused by serious personal discrimination, provided in art. 1º, §1º, IV, of the aforesaid resolution? Would be an element of relativizing partisan loyalty with dubious applicability pro entourage or pro elected?

Keywords: Partisan (In)fideliy. Loss of Office. Just Cause. Serious Personal Discrimination.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A redemocratização brasileira, respaldada pelo advento da Constituição Federal de 1988, preocupou-se claramente em assegurar o homem como cidadão por meio de uma democracia política embasada na liberdade de expressão, no direito de voto e no direito dos agentes políticos de competirem aos cargos públicos em eleições livres, competitivas e diretas.

Impende considerar que, para haver a consolidação da democracia representativa, faz-se necessário cotejar a esta o elemento embrionário essencial das bases populares, capazes de promover a organização democrática e a luta social, haja vista o fato de que, quanto maior a participação popular, menor a distância entre isonomia política e isonomia social, de acordo com o liame percebido por Benevides (2003, p. 85), quando ensina que a Reforma Política visa “maximizar a expressão da vontade popular nos processos eleitorais e aumentar a transparência e a eficácia dos instrumentos de combate à corrupção [...]”.

Observa-se formalmente um avanço na perspectiva democrática no que diz respeito aos principais postos do Executivo e Legislativo, ocupados mediante eleições de competição

ampla, bem como o direito de voto estendido aos analfabetos, as mulheres e os jovens. Além disso, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si. Nesse sentido, Cassagnac (1851, p. 46), é mister em abordar que “ poder legislativo deve deixar de ir além de suas tarefas: ele examina, discute, modera, mas não dirige”.

Com tais bases democráticas perceptíveis, há de se remeter, como consequência de tal fato, à noção de que o processo eleitoral é um elemento de legitimação do poder, mesmo em meio a diversas crises políticas, pois, apesar de tudo, há um Estado Democrático de Direito e, conforme aduz sabiamente Bobbio (2000, p. 435)

[...] o que caracteriza um sistema político democrático não é o princípio de maioria, mas o sufrágio universal, ou, se quisermos, o princípio de maioria aplicada a votações conduzidas com o sufrágio universal.

Com tal horizonte, pode-se inferir que a democracia é um elemento dotado de grande influência no sistema político-eleitoral brasileiro, capaz de favorecer elementos importantes, como os princípios da soberania popular e da democracia representativa, positivados constitucionalmente. São aqui evocados os ensinamentos de Power e Zucco (2011, p. 65), ao indicarem que “a volatilidade do sistema partidário diminuiu nos últimos 20 anos, e que as organizações partidárias apresentam alguma sustentabilidade”.

Tais princípios devem manter o equilíbrio do binômio governabilidade e democracia, para não incorrer na desmoralização da democracia representativa, consoante apontado por Benevides (2003, p. 84):

[...] no Brasil, o desprezo pelos partidos só não é maior devido ao desconhecimento das siglas, direcionando-se o desamor diretamente a eles, os políticos e parlamentares, vistos, na melhor das hipóteses, como inúteis; na pior, como corruptos.

Em relação a esse desconforto, também se manifesta Bolívar (1989, p. 19) quando reflete a ideia de haver

[...] na cultura política brasileira, um mal-estar profundo em relação aos partidos políticos; mais do que isso, uma convicção generalizada de que o país não constituiu ainda uma estrutura partidária viável, nem parece compartilhar de um conjunto de memórias, percepções e critérios de avaliação que lhes permita impulsionar o processo de sedimentação de uma tal estrutura.

Desse modo, vê-se que o conceito de fidelidade partidária se relaciona diretamente com a democracia, pois muitas foram e são as iniciativas postas em tramitação no Congresso Nacional em relação a esse instituo - fato demonstrativo de uma insatisfação por parte do tripé partidos, eleitores e eleitos – o que nos remete à ideia de que a legislação eleitoral e partidária precisa de mudanças para que a democracia brasileira continue avançando.

Justificada a relevância inicial, será abordada, primeiramente, a conjunção de questões que gravitam à órbita do instituto da fidelidade partidária no Brasil, sob a perspectiva da ocorrência da infidelidade partidária e da perda de mandato, cotejando o formato de atuação do TSE perante a Resolução n.º 22.610/2007, haja vista a presença de relevantes lacunas e do ativismo judicial (in)constitucional por parte deste e do entendimento corroborado pelo STF. A propósito, no Brasil, se pode observar que, nas últimas duas décadas, o Poder Judiciário se firmou como instituição republicana cada vez mais sólida e atuante.

Desta sorte, a redemocratização pautada em 1988, por via da Constituição Federal vigente, não só foi capaz de reestabelecer as prerrogativas institucionais desse Poder, como também ampliou a sua possibilidade de atuação jurisdicional, chamada de ativismo judicial, sendo este um evento verificado mundialmente, conforme importantes estudos realizados por Tate e Valinder (1995) e Hirschl (2007).

Com efeito é visível a posição ativista dos órgãos judiciais brasileiros, conforme aponta Barroso (2010), em especial nos tribunais superiores e, em particular, do STF, visto que essas instituições judicantes passam a atuar na esfera de competência de outros Poderes, ocupando um espaço antes adstrito ao Legislativo e ao Executivo; e essa nova maneira de proceder do Judiciário é facilmente observada em algumas decisões do STF. Assim sendo, pode-se dizer, nos termos de Sadek (2002, p. 135), que

[...] as matérias nitidamente políticas, ou melhor, das questões políticas propriamente ditas, não têm mais como âmbito apenas o Parlamento ou as relações entre este e o Executivo, mas também varas e tribunais judiciais.

Com isso, secundariamente, como pressuposto de relevância do tema, vale ressaltar que, no ano de 2007, a discussão acerca da fidelidade partidária ganhou os foros jurídicos, especificamente do TSE e do STF, e, como resultado, o órgão de cúpula da Justiça Eleitoral editou a Resolução n.º 22.610/2007, que regulamentou o instituto da perda de mandato eletivo por infidelidade partidária. Sendo assim, a última etapa do conflito de problemas deste escrito reside na análise das lacunas auferidas na sobredita Resolução, que poderão ser observadas na prática mediante um estudo de caso de parlamentar municipal de Fortaleza/CE realizado no TRE/CE.

Ao final, busca-se perquirir acerca de um importante questionamento surgido na zona prática deste ensaio. Este permeia o entorno da justa causa em caso de desfiliação partidária por grave discriminação pessoal, prevista no art. 1º, § 1º, IV, da Resolução em análise, que é

trazido pelo protagonista do estudo de caso. Esse justo motivo seria um elemento de relativização da infidelidade partidária com aplicabilidade *in dubio pro* partido ou *pro* eleito? O justo motivo deve ser provado por quem? Parlamentar ou partido? E tais indagações surgem em vista de que a fidelidade partidária é favorável ao partido, mas a amplitude democrática se resguarda ante o princípio da soberania popular em face do eleito. São esses os questionamentos democrático-eleitorais que permeiam a base problemática final deste estudo.

2 PREMISSAS GERAIS DO INSTITUTO: RESOLUÇÃO N.º 22.610/2007 - (IN) FIDELIDADE PARTIDÁRIA, PERDA DE MANDATO E JUSTA CAUSA

Inicialmente, faz-se necessário traçar as linhas gerais sobre a filiação partidária. A Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu artigo 14, § 3º, V, trata da filiação partidária como condição de elegibilidade para os cargos ali inventariados.

Mendes, Coelho e Branco (2009, p. 821) aduzem a ideia de que

[...] se considerarmos a exigência de filiação partidária como condição de elegibilidade [...] parece certo que a permanência do parlamentar na legenda pela qual foi eleito torna-se condição imprescindível para a manutenção do próprio mandato.

Por sua vez, a Lei n.º 9.096/95, nos artigos 16 ao 22, disciplina a filiação partidária. Uma vez filiado, o cidadão deverá cumprir com as regras previstas no estatuto do partido político e seu programa partidário. Em caso de descumprimento de tais regras, poderá se sujeitar a sanções dentro do partido ou até mesmo ser considerado infiel. Destaca-se o fato de que, na hipótese de infidelidade partidária, o processo para decretação da perda do cargo eletivo não ocorre no âmbito intrapartidário.

Cumpre salientar que, do ponto de vista histórico, a Carta de 1967 (BRASIL, 1967) trouxe a primeira previsão constitucional acerca do instituto da fidelidade partidária, em seu artigo 149, ao destacar que os partidos políticos seriam regidos por lei que observaria o princípio da disciplina partidária. Somente, entretanto, com a Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, foi que a fidelidade partidária efetivamente se inseriu no âmbito constitucional, conforme a previsão do artigo 152, parágrafo único (BRASIL, 1969). Posteriormente, a Emenda Constitucional n.º 25, de 1985, não abordou o tema da fidelidade partidária, excluindo o que foi disciplinado outrora.

O tema voltou a ser abordado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 17, § 1º, que assegura aos partidos políticos, por meio de seus estatutos, estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. Verifica-se que, embora a Constituição tenha voltado a abordar o tema, não fixou no que consiste o instituto, indicando apenas que os partidos políticos devem estabelecer em seus estatutos.

O instituto da fidelidade partidária atual está constantemente vinculado à qualidade da democracia numa determinada sociedade. Dessa forma, surge para desempenhar um relevante papel na procura do equilíbrio do tripé partidos, eleitos e eleitores, essencial para uma sociedade justa e democrática.

Percebe-se que, a fidelidade partidária é demonstrada como um aspecto indispensável para o fortalecimento das instituições políticas, pois ao longo dos tempos viu-se a supervalorização do candidato em detrimento do partido, uma situação originária da migração partidária que preceitua finalidades muitas vezes pessoais ou eleitorais e permitem a ausência do compromisso com os programas partidários.

Conforme citado anteriormente, o conceito de fidelidade partidária relaciona-se diretamente com a democracia. Portanto, essencial é consignar a noção de que os partidos políticos são elementos de fundamental importância em um regime democrático.

Acerca desse princípio da fidelidade partidária, expressa claramente Clève (2012, p.79) que “[...] não pode chegar ao ponto de transformar o mandato representativo em mandato imperativo e o parlamentar em autômato guiado pelas cúpulas partidárias [...] nem violentar a consciência e a liberdade de convicção do parlamentar”.

Hodiernamente, inexistente norma enumerando os casos de infidelidade partidária. Nas palavras de Lins (*online*, 2010): “entende-se, de forma geral, que a infidelidade partidária estará presente quando o afiliado deixar de cumprir, sem ‘justa causa’, os deveres e obrigações estabelecidos pelo partido político [...]”. Com efeito, o TSE disciplinou os casos que não se enquadram no conceito de infidelidade partidária, por serem considerados “justa causa”, conforme passamos a demonstrar.

Durante muito tempo o TSE e o STF foram questionados a respeito da possibilidade de se retirar o mandato daquele que praticou atos de infidelidade partidária. Anteriormente, a posição pacificada consistia na inexistência da repercussão da infidelidade sobre os mandatos, prevalecendo, portanto, o posicionamento de que não seria causa de perda de mandato de

acordo com o Texto Constitucional (art. 55, BRASIL, 1988). Nesse sentido, o TSE em inúmeros julgados, se posicionou pela inexistência de obrigatoriedade da fidelidade partidária.

Ulteriormente, esse entendimento foi alterado. O TSE, apesar da ausência de previsão constitucional expressa, pertinente a perda de mandato em virtude da infidelidade partidária, passou a admitir, mediante uma nova hermenêutica constitucional, a possibilidade de decretação de perda de mandato decorrente do ato de infidelidade partidária, ponderando que o mandato pertence ao partido e não ao candidato eleito, em sentido contrário ao entendimento que preponderou, durante muitos anos, de que o mandato pertencia ao candidato, como um direito subjetivo.

De acordo com a óptica antecedente, o titular de cargo eletivo poderia trocar livremente de partido, levando consigo o cargo obtido nas urnas, independentemente de utilizar ou não os votos da legenda e os recursos do partido que o acolheu.

Em um panorama de sucessivas trocas de legendas partidárias, que afrontavam a moralidade, a democracia e o interesse público, surge a Resolução n.º 22.610/2007, publicada em 25 de outubro de 2007, resultante da Consulta n.º 1.398, feita pelo Partido da Frente Liberal - PFL (atual Partido Democratas) ao TSE acerca do assunto fidelidade partidária. O questionamento inicial versou sobre a preservação, ou não, pelos partidos políticos e coligações, da vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, em casos de desfiliação ou transferência de candidato eleito por um partido para outra legenda. O ministro César Asfor Rocha, relator da Consulta ao TSE n.º 1.398 (BRASIL, 2007) ressaltou no seu voto, o seguinte entendimento:

Penso, ademais, ser relevante frisar que a permanência da vaga eletiva proporcional na titularidade do Partido Político, sob cujo pálio o candidato migrante para outro grêmio se elegeu, não é de ser confundida com qualquer espécie de sanção a este, pois a mudança de partido não é ato ilícito, podendo o cidadão filiar-se e desfiliar-se à sua vontade, mas sem que isso possa representar subtração à bancada parlamentar do Partido Político que o abrigou na disputa eleitoral.

Ao meu sentir, o mandato parlamentar pertence, realmente, a Partido Político, pois é à sua legenda que são atribuídos os votos dos eleitores, devendo-se entender como indevida (e mesmo ilegítima) a afirmação de que o mandato pertence ao eleito, inclusive por toda conduta ideológica, estratégica, propagandística e financeira é encargo do Partido Político, sob vigilância da Justiça Eleitoral, à qual deve prestar contas (art. 17, II, da CF).

O vínculo de um candidato ao Partido pelo qual se registra e disputa uma eleição é o mais forte, senão o único elemento de sua identidade política, podendo ser afirmado que o candidato não existe fora do Partido Político e nenhuma candidatura é possível fora de uma bandeira partidária.

Além desses argumentos jurídicos extraídos dos votos proferidos no caso em análise, observa-se, também, na decisão, latente motivação moralista, na medida em que a imposição

do instituto da fidelidade partidária seria “corrigir” o atual sistema partidário dos problemas de volatilidade dos agentes políticos entre as legendas partidárias. Esse pensamento é o que foi exposto no voto do ministro Cezar Peluso:

O reconhecimento, a garantia e a vivência de que o mandato pertence ao partido, não à pessoa do mandatário, têm, entre outros, o mérito de, impedindo a promiscuidade partidária, fortalecer a identificação e a vinculação ideológica entre candidatos, partidos e eleitorado, como substrato conceitual e realização histórica da democracia representativa.

No mesmo ano, foi formulada a Consulta n.º 1.407 ao TSE por deputado federal do Partido dos Trabalhadores – PT, cujo questionamento se relacionou à existência ou não do direito de os partidos políticos e coligações preservarem a vaga obtida pelo sistema eleitoral majoritário, em caso de pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda.

Decorrente das consultas ao TSE, o ato normativo supracitado regulamentou os processos de perda de cargo eletivo e de justificação para os casos de desfiliação partidária, surgindo na observância do que decidiu o STF nos Mandados de Segurança números 26.602, 26.603 e 26.604.

O entendimento do STF no julgamento, em conjunto, dos mandados de segurança citados pauta-se no sentido de que a infidelidade partidária sem justa causa, por parte do detentor de cargo eletivo, enseja a perda do mandato e que esse mandato pertence à agremiação política à qual, até então, estava vinculado o representante popular. Em outras palavras, o STF entendeu que o mandato pertence ao partido político, que poderá recorrer ao Poder Judiciário para obter a posse do suplente imediato na vaga do filiado infiel, ressalvando-se as hipóteses de justa causa. A respeito do instituto da fidelidade partidária, declarou Silva (1998, p. 395):

Quis o tribunal, fortalecer o instituto da fidelidade partidária, asseverando, todavia, que o mandato pertence ao partido político, forma de agremiação de um grupo social que se propõe organizar, coordenar e instrumentar a vontade popular com o fim de assumir o poder para realizar seu programa de governo.

Segundo o artigo 1º da Resolução em exame, “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”.

E continua referido artigo, dispondo em seu §1º sobre as hipóteses de justa causa para desfiliação partidária: “I - incorporação ou fusão do partido; II - criação de novo partido;

III - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário e IV - grave discriminação pessoal”.

Vislumbra-se a ideia de que coube ao TSE disciplinar às hipóteses de justa causa para a desfiliação partidária que autorizariam o detentor de mandato permanecer no exercício do cargo eletivo, mesmo após a desfiliação. Logo, não sendo a conduta enquadrada nas hipóteses de justa causa, será decretada a perda do cargo eletivo.

No processo de perda de cargo eletivo, é assegurado aos mandatários o direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV, CF/88). Dessa forma, a norma em estudo regula a justificação de desfiliação partidária, estabelecendo o rito para perda de mandato eletivo em casos de desfiliação partidária sem justa causa.

A Resolução n.º 22.610/2007 legitima o partido político a ajuizar ação no TSE (mandato federal) e nos tribunais regionais eleitorais (mandatos estaduais ou municipais) de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária (art. 2º) no prazo de 30 (trinta) dias da desfiliação do parlamentar infiel, autorizando quem tenha interesse jurídico e o Ministério Público a propor referida ação nos 30 (trinta) dias subsequentes ao prazo conferido ao partido político (art. 1, § 2º).

Este ensaio presta-se a analisar doravante, no estudo de caso de parlamentar estadual, especificamente, o critério subjetivo instituído pela Resolução, qual seja, a justa causa em caso de grave discriminação pessoal sofrida pelo parlamentar (art. 1º, IV). Salienta-se a ocorrência corriqueira de situações na política, que resultam, segundo a jurisprudência, em tratamento desigual e injusto praticado pelos demais membros da instituição partidária, violando efetivamente o princípio da igualdade por conta de uma característica pessoal do discriminado, tornando insustentável e inexigível a permanência do parlamentar no respectivo partido político. Com o fito de corroborar o exposto, colacionamos o seguinte julgado:

EMENTA: AÇÃO DECLARATÓRIA DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. PRELIMINAR DE PREJULGAMENTO DA CAUSA E DE CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE MUDANÇA SUBSTANCIAL OU DESVIO DO PROGRAMA PARTIDÁRIO. INTERVENÇÃO. ANÁLISE DOS EFEITOS DO ATO INTERVENTIVO. SAÍDA FORÇADA DO PARLAMENTAR DO PARTIDO. PREJUÍZO AO PATRIMÔNIO POLÍTICO. CONFIGURAÇÃO DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO. DISCRIMINAÇÃO CARACTERIZADA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. PRAZO PARA NOVA FILIAÇÃO.

1. O despacho que delimita a causa de pedir, em ação de declaração de existência de justa causa para desfiliação, e indefere a produção de prova oral, ao fundamento de que os fatos alegados pelas partes, ainda a ser analisados em face do pedido, estão estampados em documentos, não caracteriza prejulgamento da causa nem cerceamento de defesa. Não devem ser produzidas provas desnecessárias.

2. A deliberação da Comissão Executiva Nacional do PPS, para que o Diretório Regional/DF passasse a fazer oposição ao Governo do Distrito Federal, do PT, cujo titular tivera o nome citado em investigação policial, seguida de intervenção no Diretório, por descumprimento da determinação, não expressa, vista isoladamente, "mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário", para dar base a pedido de desfiliação partidária (Res. 22.610/07-TSE, art. 1º, § 1º, III). Cuida-se de avaliação política que incumbe à direção nacional da agremiação, última instância na hierarquia partidária.

3. Os fatos, contudo, vistos, nos seus efeitos, no cenário maior da saída forçada e traumática do requerente da base aliada do GDF, em cujo ambiente foi eleito, convive e milita há muito tempo, deixando à vista evidentes prejuízos ao seu patrimônio político, têm aptidão para traduzir (razoavelmente) grave discriminação pessoal, qualificada, ainda, pela falta de isonomia do Partido em relação aos Diretórios de outras unidades federadas, também citadas na investigação, que não foram objeto das mesmas deliberações, o que atrai a incidência do disposto no art. 1º, IV w § 3º da Res. 22.610/07-TSE.

4. Declaração de existência de justa causa para desfiliação do PPS, com prazo de 30 dias, contados da publicação da decisão, para que o requerente se filie a outro partido político. Aplicação analógica da hipótese de nova filiação em virtude de criação de partido novo (Consulta 755-35/DF).

(PETIÇÃO n.º 14623, Acórdão n.º 5259 de 12/12/2012, Relator(a) OLINDO HERCULANO DE MENEZES, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-DF, Tomo 15, Data 25/1/2013, Página 03).

Oportuno é destacar o fato de que a matéria regulada pela Resolução n.º 22.610/2007 foi levada ao STF no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's) números 3999 e 4086, o qual entendeu que a Resolução é constitucional até que o Congresso Nacional exerça a competência legislativa que lhe cabe.

Imprescindível é destacar a ideia de que o ministro Joaquim Barbosa, relator das aludidas ações do controle concentrado de constitucionalidade, julgadas, por maioria, improcedentes, declarando a constitucionalidade da Resolução impugnada, alertou sobre a importância da compreensão do sistema representativo e a gravidade que representa a destituição de um parlamentar do mandato que lhe foi outorgado pelo povo, fora das hipóteses previstas pela Constituição, conforme trecho transcrito:

É indispensável ter-se uma compreensão não meramente retórica acerca do sistema representativo, para se compreender a gravidade que representa a destituição de um parlamentar do mandato que lhe foi outorgado pelo povo, fora das hipóteses estritamente previstas na Constituição.

A manifestação do ministro materializa a preocupação com a afronta ao princípio da soberania popular.

Diante da conduta da Corte Constitucional brasileira, que considerou o TSE competente para regulamentar o instituto da fidelidade partidária, passou-se a discutir se houve ou não interferência exorbitante do Poder Judiciário na esfera da legitimidade democrática, com violação dos princípios da soberania popular (art. 1º, p.u, CF/88) e da

separação de Poderes (art. 2º, CF/88), ao impor a perda de mandato representativo do político infiel, pois, no caso em comento, atuou no campo político, especificamente no exercício da atividade político-partidária, bem como sistematizou o processo, atos, prazos, órgãos competentes, entre outros aspectos, pertinentes à perda de mandato político; ou seja, disciplinou matérias de competência privativa da União (art. 22, I, CF/88).

O princípio da soberania popular está consubstanciado no preâmbulo da Constituição Federal (BRASIL, 1988), ao dispor sobre a promulgação, por parte de representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, para instituir um Estado Democrático de Direito. Além disso, o Texto Constitucional (art. 1º, parágrafo único, CF/88) continua preceituando que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

O povo é pedra fundamental imóvel da teoria da soberania popular, contudo é utilizado como retórica justificativa para qualquer ação dos Poderes da República, ou seja, a invocação do povo muitas vezes é apenas metáfora em uma retórica ideológica.

Já o princípio da separação dos Poderes, surgiu efetivamente com a derrocada do absolutismo pelas Revoluções Francesa e Estadunidense. Ante a dicotomia que opunha o Estado à sociedade civil, tornou-se vital constituir um espaço imune às interferências (ACKERMAN, 2009).

A ideia da separação dos Poderes ou tripartição dos Poderes do Estado, partiu principalmente das teses lançadas por John Locke, sendo ainda hoje uma das pedras angulares do Estado democrático de Direito. Para ele, a separação funcional dos Poderes ocorre de forma vertical, pois o Legislativo está acima dos outros Poderes que se subordinam a ele. Posteriormente, essa teoria foi desenvolvida por Montesquieu, que dividiu o Estado em funções Executiva, Legislativa e Jurisdicional. Considerou que a separação dos Poderes ocorre de forma horizontal, pois um Poder impõe limite ao outro (MAUS, 2010a).

No Brasil, o princípio da separação dos Poderes está materializado no artigo 2º da Constituição Federal (BRASIL, 1988): “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

Percebe-se que o constituinte originário, ao tratar da harmonia entre os Poderes, pretendeu garantir uma circunstância de coordenação entre eles. Trata-se do sistema de freios e contrapesos, no qual o Poder freia o Poder, não se permitindo que um domine os demais. Portanto, não devendo haver luta entre eles. Mendes, Coelho e Branco (2009, p. 116) tratam

da matéria da seguinte forma:

[...] tem por finalidade orientar os intérpretes da Constituição no sentido de que, instituindo a norma fundamental de um sistema coerente e previamente ponderado de repartição de competências, não podem os seus aplicadores chegar a resultados que perturbem o esquema organizatório-funcional nela estabelecido, como é o caso da separação de poderes, cuja observância é consubstancial à própria ideia de Estado de Direito.

Acrescentamos que as condutas do TSE e do STF, além de questionáveis do ponto de vista da legalidade, trazem um grande risco para outra pedra angular do constitucionalismo liberal, qual seja, o princípio da separação de poderes, que historicamente se fincou como uma das melhores técnicas jurídicas de limitação do poder político.

Assim, continua atualíssimo o diagnóstico de Montesquieu (2000, p. 166) em termos de que a liberdade política “só existe quando não se abusa do poder; mas trata-se de uma experiência eterna que todo homem que possui poder é levado a dele abusar; ele vai até onde encontra limites”. E insuperável é a prescrição do autor de que o abuso no exercício do poder político somente pode ser evitado pela fórmula de “poder limitando o poder”.

Na linha de Maus (2010b, p. 26), “o que Montesquieu delineia é um arranjo do processo político que não se deve confiar nas boas intenções dos agentes, pois este arranjo contém em si mesmo as limitações do agir destes”. A advertência de Maus, apesar de ser direcionada para a Corte Constitucional alemã, encaixa-se, adequadamente, ao Supremo brasileiro: quando a justiça ascende ela própria à condição de mais alta instância [moral] da sociedade passa a escapar de qualquer mecanismo de controle social; controle ao qual normalmente se deve subordinar toda instituição do Estado em uma forma de organização político-democrática. No domínio de uma justiça que contrapõe um direito “superior”, dotado de atributos morais, ao simples direito dos outros poderes do Estado e à sociedade, é notória a regressão a valores pré-democráticos de parâmetros de integração social (MAUS, 2010b).

Veja-se que, à luz da teoria da separação dos Poderes, a instituição judicial da fidelidade partidária exorbitou da esfera de exercício funcional do Judiciário, já que tal Poder carece de competência para inovar o sistema jurídico, principalmente em âmbito normativo reservado ao Poder reformador, como é o caso da perda do mandato parlamentar. Noutras palavras, a sanção jurídica máxima de extinção compulsória de mandato político representativo é matéria exclusiva do Poder Legislativo por intermédio de emenda constitucional.

A perda de cargo eletivo não passa pelo filtro constitucional, pois fere o princípio da separação de Poderes insculpido do art. 2º, da Constituição da República (CLÈVE, 2000).

Sabe-se que o papel do STF, na qualidade de guardião da Carta Grande, possibilita o preenchimento do vácuo legislativo oriundo da inércia do Congresso Nacional, sobretudo, no que diz respeito à implementação de direitos e garantias previstos no Texto Constitucional. Nesse sentido, indispensável é trazer à baila os ensinamentos de Mendes, Coelho e Branco (2009, p.155):

O STF desempenha um papel relevantíssimo no contexto do nosso processo institucional, estimulando-o, muitas vezes, à prática de ativismo judicial, notadamente na implementação concretizadora de políticas públicas definidas pela própria Constituição que são lamentavelmente descumpridas, por injustificável inércia, pelos órgãos estatais competentes.

O ativismo judicial é um fenômeno de intensificação da ação do Poder Judiciário, que objetiva concretizar direitos e demandas sociais mediante uma interpretação principiológica da Constituição. E, conforme Capelletti (1993, p. 52), é ele resultante das transformações das democracias modernas:

De um lado, existe o gigantismo do Poder Legislativo, chamado a intervir ou a “interferir” em esferas sempre maiores de assuntos e de atividades; de outro lado, há o conseqüente gigantismo do ramo administrativo, profunda e potencialmente repressivo. [...] Basta notar que, também para o judiciário, tais desenvolvimentos comportam conseqüências importantes, sobretudo o aumento de sua função e responsabilidade. Pelo fato de que o “terceiro poder” não pode simplesmente ignorar as profundas transformações do mundo real, impôs-se novo e grande desafio aos juízes. A justiça constitucional, especialmente na forma do controle do judiciário da legitimidade constitucional das leis, constitui um aspecto dessa nova responsabilidade.

Capelletti (1993) defende, nesse sentido, o argumento de que a intensificação da criatividade jurisprudencial tem causas diversas, sendo importante ressaltar que a expansão dos poderes políticos e a conquista dos direitos sociais implicaram a intensificação e burocratização do Poder Executivo, o que justifica a necessidade da busca do Poder Judiciário, como forma de equilíbrio aos demais Poderes.

Assim, percebe-se que a atuação do Judiciário na proteção dos direitos fundamentais e solução de demandas sociais se mostra como uma forma de compatibilização da democracia representativa com o Estado de Direito fazendo com que prevaleça a Constituição em face das normas infraconstitucionais, na linha interpretativa apontada por Streck (2004, p. 31):

Por tais razões, entendo que o órgão encarregado de realizar a jurisdição constitucional deve ter uma nova inserção no âmbito das relações dos poderes de Estado, levando-o a transcender as funções de *check and balances*, mediante uma atuação que leve em conta a perspectiva de que os direitos fundamentais-sociais, estabelecidos em regras e princípios exsurgentes do processo democrático que foi a

Assembléia Constituinte de 1986-88, têm procedência mesmo contra textos legislativos produzidos por maiorias parlamentares (que, a toda evidência, também devem obediência à Constituição).

E, para fundamentar este posicionamento, Streck (2004, p. 141) exprime ainda que:

Não se pode confundir, entretanto, a adequada/necessária intervenção da jurisdição constitucional com a possibilidade de decisionismos por parte de juízes e tribunais. Seria antidemocrático. Com efeito, defender um certo grau de dirigismo constitucional e um nível determinado de exigência de intervenção da justiça constitucional não pode significar que os tribunais assenhem da Constituição.

Consoante os ensinamentos doutrinários citados, concluímos que o ativismo judicial encontra no Direito pátrio seus limites na própria Constituição Republicana. Nesse sentido, Cittadino (2004, p. 108) aduz:

Não se pode negar que as Constituições das democracias contemporâneas exigem uma interpretação construtiva das normas e dos princípios que as integram, e, neste sentido, as decisões dos tribunais – especialmente em face de conflitos entre direitos fundamentais – Têm necessariamente o caráter de “decisões de princípio”. No entanto, a despeito do fato da dimensão inevitavelmente “criativa” da interpretação constitucional – dimensão presente em qualquer processo hermenêutico, o que, por isso mesmo, não coloca em risco, a lógica da separação de poderes -, os tribunais constitucionais, ainda que recorram a argumentos que ultrapassem o direito escrito, devem proferir “decisões corretas” e não se envolver na tarefa de “criação do direito”, a partir de valores preferencialmente aceitos.

Quando se trata de matéria eleitoral, percebe-se que o ativismo judicial se torna mais evidente, sobretudo em virtude da possibilidade de o TSE emitir respostas a consultas de agentes e agremiações políticas, assim como editar resoluções no tocante ao disciplinamento do processo eleitoral. Assim ensina Pimenta (2008, p. 38):

[...] em decorrência da múltipla e frequente criatividade do atuar político, [...] o direito eleitoral brasileiro tem sido marcado pela edição de leis ocasionais e própria jurisprudência das Cortes Eleitorais do país flutua em idas e vindas na interpretação dos artigos legais.

A prática de ativismo judicial pelo TSE e STF consubstancia-se na criação de uma hipótese de perda de mandato eletivo não prevista no ordenamento jurídico nacional, tornando-se questionável se o STF teria poderes para conceder ao TSE o exercício da competência regulamentadora da perda do mandato, bem como para determinar as hipóteses de justa causa para desfiliação partidária, como ocorreu no caso em debate.

Conforme expressamos, é notório que essa conduta exorbitante do Poder Judiciário ocasionou uma usurpação de poderes do Legislativo, bem como ensejou a prolatação de decisões judiciais sem legitimação democrática para torná-las aptas a substituírem as leis.

E, nesse sentido, também se posiciona Carvalho Netto (2004, p. 38), quando aponta a real dimensão do ativismo judicial:

[...] no paradigma do Estado Democrático de Direito, é de se requerer do Judiciário que tome decisões que, ao retrabalharem construtivamente os princípios e regras constitutivos do Direito vigente, satisfaçam, a um só tempo, a exigência de dar curso e reforçar a crença tanto na legalidade, entendida como segurança jurídica, como certeza do Direito, quanto ao sentimento de justiça realizada, que deflui da adequabilidade da decisão às particularidades do caso concreto.

Não se discute o fato de que o ativismo judicial é uma forma coerente de dar efetividade aos direitos fundamentais, entretanto, existem limites formais e substanciais para aludida prática, pois somente é salutar quando o seu exercício puder ser feito sem afronta aos limites institucionais de cada Poder, sob pena de atuação ilegítima e inconstitucional por parte do Poder Judiciário.

O posicionamento do TSE e STF também é questionando em virtude do que preceitua a Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu artigo 55, ao disciplinar as situações em que deputados e senadores estarão sujeitos a perda do mandato, haja vista que o constituinte originário taxativamente elencou as hipóteses de perda de mandato parlamentar, sem aludir a desfiliação partidária, com ou sem justa causa, como motivo para perda do cargo eletivo, logo, a Constituição não permite a perda do mandato eletivo por infidelidade partidária. No limite, permite-se a exclusão do parlamentar da condição de filiado, nos casos de oposição às diretrizes político-partidárias, e desde que haja a previsão expressa dessa penalidade no estatuto partidário. Da mesma forma, é o entendimento de Mezzaroba (2004, p. 277-278), para quem o instituto da perda do mandato eletivo por infidelidade partidária não está estatuída na Constituição Federal, ao sustentar a ideia de que

O mandato está vinculado ao representante, e, portanto, o instituto da fidelidade partidária só pode ser aplicado pelos Partidos de forma limitada, já que o representante só poderá ser punido com, no máximo, a expulsão da agremiação, sem, no entanto, acarretar qualquer prejuízo em relação ao mandato.

É importante, ainda, anotar a ideia de que a Constituição vigente outorgou aos partidos políticos a natureza de pessoas jurídicas de Direito privado, e não mais como instituições integrantes do Estado, de tal maneira que adquirem eles o respectivo registro na forma da lei civil. Essa mudança de *status* jurídico, conforme Mezzaroba (2004, p. 674), tem “como principal objetivo garantir a autonomia política e, fundamentalmente, impedir a interferência da Justiça Eleitoral, no processo de criação e funcionamento dos partidos políticos”.

Na inteligência de Silva (2010, p. 234), as regras estatutárias ficam autorizadas, antes de mais nada, “a prever sanções para os atos de indisciplina e de infidelidade, que poderão ir

da simples advertência até a expulsão. A Constituição não permite a perda do mandato eletivo por infidelidade partidária”.

Depreende-se que o ativismo judicial, no caso em apreciação, foi além do permitido pela dogmática jurídico-constitucional, tendo em vista a interferência a fim de controlar as organizações partidárias e o mandato representativo, com a criação de norma disciplinando a perda do cargo eletivo por infidelidade partidária, em flagrante usurpação de competência do constituinte derivado reformador.

A propósito disso, é elucidativa a seguinte passagem do voto do ministro Eros Grau (*apud* BRANDÃO, 2012, p. 158, nota n.º 255):

Não há oposição, neste sentido, entre as normas constitucionais e a realidade constitucional, de modo que o Supremo Tribunal Federal – menos ainda o TSE – exorbite da função jurisdicional para emendar a Constituição, reformando-a. Mais, consta que o Poder Legislativo vem atuando em direção à implantação de uma reforma política, no bojo da qual o item da fidelidade partidária compõem-se entre os temas de uma reforma política, no bojo do Poder Constituinte Derivado já em si consubstancia quebra constitucional.

Nessa linha de orientação é expressa a crítica de Cerqueira e Cerqueira (2008, p. 284):

O TSE não pode ser legislador positivo, pois fere a CF/88, só podendo assim “legislar” se se tratar de matéria infraconstitucional reservada a lei ordinária – art. 105 da Lei n.º 9.504/97 e Boletim Eleitoral n.º 15 de 1990 do TSE, jamais podendo legislar sobre LC (processo civil ou processo eleitoral) ou matéria constitucional, em face do art. 22, I da CF/88.

É por isso que Cerqueira e Cerqueira (2008, p. 139), pertinentemente, aduziram ainda:

O TSE, nas CTAS [consultas] 1398 e 1407, e ainda na resolução 22.610/07, portanto, atuou como “legislador positivo” constitucional, adiantando a Reforma Política, criando uma hipertrofia e invadindo o espaço do poder legislativo, violando a harmonia do sistema *check and balance* previsto no art. 2º da CF/88.

Desta sorte, não prospera o argumento de que o TSE editou a Resolução em foco, apenas no exercício do seu poder normativo, sem afronta ao princípio constitucional da separação de Poderes, pois, se repita, a edição do ato normativo em referência implicou a formulação de direitos eleitoral e processual novos, causando, por conseguinte, uma invasão à competência privativa da União para legislar acerca dessas matérias.

Passamos ao estudo de caso de parlamentar municipal.

3 ENFOQUE JURISPRUDENCIAL: ESTUDO DE CASO DE PARLAMENTAR MUNICIPAL DE FORTALEZA/CE

Neste momento, buscamos efetuar de uma análise baseada nos elementos dispostos nos itens anteriores, traçando-se um paralelo entre eles e a sua aplicabilidade ao estudo de caso de parlamentar municipal, realizado mediante um trabalho de campo no TRE/CE, com o intuito de demonstrar as nuances práticas do instituto da fidelidade partidária aplicado a um caso concreto.

O processo³ escolhido para ilustrar este trabalho trouxe como pedido dos requerentes⁴, para com os requeridos⁵, fundamentalmente, a perda de mandato por infidelidade partidária.

Inicialmente, faz-se necessária, para uma melhor compreensão do caso, uma análise das peças processuais demandadas pelas partes, já mencionadas, para que posteriormente possamos perquirir acerca dos resultados da ação em face das particularidades do instituto da fidelidade partidária, já ressaltadas.

Na petição, os requerentes, com esteio na Resolução n.º 22.610/07 do TSE, propuseram uma ação de perda de mandato eletivo em face dos requeridos, levando em consideração todas as perspectivas determinantes da perda de mandato prevista no art. 1º, *caput* e § 2º da Resolução em epígrafe; arguindo preliminarmente, na fl. 04, que:

Entre tantos avanços verificados ao longo desses últimos anos (...) o Brasil viu ser reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, com aplauso da sociedade e de políticos tidos como modernos, entre os quais o próprio requerido, o princípio constitucional da fidelidade partidária, cuja pedra angular é o entendimento de que o mandato parlamentar não pertence ao indivíduo, mas ao partido pelo qual disputou a eleição.

Essa situação abordada nas preliminares do requerimento é prevista em Rollo (2010, p. 271), ao aduzir a ideia de que:

A fidelidade partidária foi erigida à condição de regra obrigatoriamente estabelecida nos estatutos sociais, por expressa determinação constitucional, devendo cada partido, ainda que dentro de sua autonomia de funcionamento, estabelecer normas sobre elas em seus estatutos, sob pena de não tê-los registrados na Justiça Eleitoral.

Vale ressaltar, conforme as previsões anteriormente salientadas, que o STF, ao analisar o tema da fidelidade partidária sob o mote do julgamento dos mandados de segurança

³ Processo n.º 500 – 2011.6.06.0000 – classe 24, apensado ao de n.º 640-46.2011.6.06.0000 – classe 42. Ao longo do texto falar-se-á apenas em processo.

⁴ São requerentes Deodato José Ramalho Júnior (1º suplente) e Raimundo Jovanil Pereira Oliveira (2º suplente). No decurso do texto serão tratados apenas com requerentes.

⁵ São requeridos Salmite Filho e o Partido Socialista Brasileiro (PSB). No curso deste escrito serão respectivamente tratados como requeridos.

n.ºs 26.602, 26.603 e 26.604, ratificou o entendimento do TSE na Consulta n.º 1.398 do PFL (Partido da Frente Liberal – atual DEMOCRATAS), estabelecendo que a permanência do parlamentar no partido pelo qual se elegeu é imprescindível para a manutenção da representatividade do eleitor, e, que, por essa razão, o abandono de legenda enseja a perda do mandato, ressalvadas as justas causas previstas no art. 1º, § 1º, I a IV da Resolução sob escólio, que deveriam ser definidas e apreciadas caso a caso pela Justiça Eleitoral.

Nesse sentido, a Consulta foi essencial para a definição da Resolução do TSE que posteriormente foi corroborada pelo STF. Tal norma surgiu para disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, e estabeleceu quatro hipóteses de justa causa, das quais a presente no art. 1º, § 1º, IV da Resolução é o ponto central deste estudo de caso.

O certo é que a análise da justa causa depende dos critérios envolvidos ao caso concreto, como, por exemplo, se pode citar como forma de justa causa objetiva a hipótese prevista no inciso II, § 1º, art. 1º da Resolução, qual seja, a criação de um partido, já que esta não comporta previsão de subjetividade por parte do julgador, e sobremaneira, ocorrerá a desfiliação partidária para que haja o ingresso do parlamentar em um quadro partidário diverso, em que restará protegido o direito ao exercício do cargo eletivo, sem antes abster-se de qualquer conjuntura subjetiva. Já a justa causa por grave discriminação pessoal, presente no inciso IV do mesmo dispositivo legal, carrega consigo um caráter de subjetividade, haja vista que a demanda permite uma análise subjetiva por parte da Justiça Eleitoral, conforme poderá ser observado ao longo deste estudo.

Com suporte em uma análise apurada, é que é possível verificar as eventuais omissões a serem supridas e erros a serem corrigidos na regulamentação da matéria em pauta.

Em outro momento, a ideologia do Partido dos Trabalhadores⁶ é abordada com o intuito de restar configurada a ausência de justo motivo na desfiliação do requerido, em 30 de setembro de 2011, haja vista que este alegou uma perseguição constante e insustentável por parte do Chefe de Executivo Municipal⁷. Nesse interem, faz-se necessário prolar as palavras do Professor Ivo Dantas (2000, p. 9), quando ressalta que

[...] a caracterização do partido político só estará correta a partir do instante em que não nos esqueçamos de dois importantes aspectos que deverão, necessariamente, estar inclusos em sua definição: o vínculo ideológico e o conteúdo teleológico, sem

⁶ PT: Partido dos Trabalhadores. Ao longo do texto será tratado pela sigla PT.

⁷ Chefe do Executivo Municipal: Prefeita Luizianne Lins. No decurso texto, será tratada como Chefe do Executivo Municipal.

os quais, mesmo que esteja formal e juridicamente composta, não representa ontologicamente um partido político. Em outras palavras, para nós, o partido tem, essencialmente, a função de representar um programa ideológico correspondente a valores que defende e que, se alcançar o poder, deverá colocá-lo em prática no exercício do mandato daqueles que, por serem a ele filiados, tornam-se governantes.

O fato é que o Diretório Municipal do PT, ao receber a comunicação de desfiliação, alegou com estranhamento que, em nenhum momento, o requerido manifestou qualquer repúdio à sua situação no grêmio partidário. E, em seguida, o diretório ressaltou que ele se beneficiou com os votos recebidos por todos os suplentes da coligação PT/PMDB⁸, nas eleições de 2008, ressaltando que, mesmo que o requerido tivesse obtido êxito em seu mandato, atingindo o quociente eleitoral sozinho, ainda assim, este pertenceria ao partido, conforme a decisão do TSE, ao comportar que a fidelidade partidária não é apenas uma circunstância de elegibilidade, mas também uma condição para o exercício do mandato.

Com efeito, é a aplicabilidade do art. 1º, *caput*, da Resolução, ao ressaltar que: “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”. E, conforme o entendimento do §2º desse dispositivo, “quando o pedido não for formulado dentro de 30 (trinta) dias da desfiliação, pode-se fazê-lo em nome próprio, nos 30 (trinta) dias subsequentes, quem tenha interesse jurídico ou o Ministério Público Eleitoral”.

A petição alega ainda que o compromisso democrático do princípio da fidelidade partidária já era previsto no PT antes mesmo de editada a resolução, pois todos os que postulam cargos eletivos assinam uma carta de compromisso (chamada de compromisso partidário do candidato petista), que prevê este dispositivo, reconhecendo ser o mandato pertencente ao partido.

Com tantas prerrogativas e certezas de que o mandato pertence ao partido nas alegações dos requerentes, não se sabe ao certo o porquê de o PT não se utilizar dessa legitimidade para reaver o mandato do eleito, ora requerido, no caso. Resta salientar, que o partido interessado, mencionado no *caput* do artigo 1º da Resolução, é aquele ao qual o mandatário estava filiado quando entrou em vigor a norma jurídica representada pela Resolução n.º 22.610/2007, com efeitos *ex nunc* conferidos pelo STF, conforme sanciona Mello (1999, p.19):

[...] o mundo jurídico é formado pelos fatos jurídicos e estes, por sua vez, são o resultado da incidência da norma jurídica sobre o seu suporte fático quando

⁸ PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro. Ao longo do discurso será tratado pela sigla PMDB.

concretizado no mundo dos fatos. Disto se conclui que a norma jurídica é quem define o fato jurídico e, por força de sua incidência, gera o mundo jurídico, possibilitando o nascimento de relações jurídicas com a produção de toda a sua eficácia, constituídas por direitos, deveres, pretensões, obrigações, ações, exceções e outras categorias eficaciais.

Ao final da petição, requer-se a procedência da ação e que seja declarada a perda do mandato do requerido, com a consequente e imediata posse do 1º (primeiro) suplente, conforme o art. 10 da Resolução em análise.

Destarte, importa observar a contraposição do requerimento, qual seja, a resposta à ação de perda de mandato eletivo do ora requerido. Alega-se ser de bom alvitre consignar o fato de que o real motivo da desfiliação foi a inadvertida discriminação pessoal sofrida por filiados ao PT e forçosa composição de sua cúpula, o que tornou insuportável a sua permanência do quadro partidário. E, segundo o art. 8º da Resolução n.º 22.610/2007, “incumbe aos requeridos o ônus da prova de fato extintivo, impeditivo ou modificativo da eficácia do pedido”. Ou seja, cabe ao requerido provar a existência do motivo de sustentação da justa causa por grave discriminação pessoal (art. 3º, IV, da Constituição Federal de 1988) apontada por este. Nesse liame, a discriminação em questão deve ser pautada em casos concretos do partido e não em boatos, ou seja, na realidade da agremiação, das leis e da Constituição e não arrimados no imaginário e em testemunhas que não possuam seriedade suficiente para justificar a desfiliação.

Importa inicialmente destacar a ilegitimidade ativa do 2º (segundo) requerente da ação (2º suplente), pois a condição de legitimado reporta-se ao 1º (primeiro) suplente do partido do qual se desfilou o mandatário “infiel”, condicionando-se, portanto, à possibilidade de sucessão imediata na hipótese de procedência da ação. Impende frisar, por tudo o que foi ressaltado, ser perfeitamente reconhecida a carência do direito de ação do 2º (segundo) requerente, haja vista a disposição do art. 1º, § 2º da Resolução em comento.

Circunstancialmente, o requerido, alegando a escassez de argumentos por parte dos requerentes para lastrear o pedido, aproveita para rebater as alegações da parte promotora, bem como evidenciar categoricamente a presença incontestável da justa causa por grave discriminação pessoal para a desfiliação, fazendo com que os argumentos da acusação sejam fincados como insustentáveis.

De início, no que se refere à existência de justa causa, a defesa enfatizou como se sucedeu a maneira discriminatória que amparou o ato desfilatório, e, dentre eles, o que

causou mais impacto seria o elemento tido como o “estopim”, ocorrido no dia 01/01/2009, na fl. 47 dos autos do processo, qual seja:

O constrangimento na posse da Chefe de Governo Executivo após vitória do Requerente para a Presidência da Câmara. Esta promove a discórdia no seio da agremiação partidária por ela presidida a nível estadual. A intromissão de prefeito, governador ou presidente nas ações privativas do legislativo são impertinentes e antidemocráticas. Além disso, a reunião da cúpula do PT, sem a presença do requerido, em que houve o apoio à candidatura de outra pessoa⁹.

Logo em seguida, variadas foram as demonstrações discriminatórias da cúpula do PT (estadual e municipal) contra o requerente, que foram capazes de olvidar a perseguição e a discriminação pessoal que desencadearam na desfiliação em comento. Como aceitar que o integrante do PT, o requerido, não fosse chamado a participar de reuniões que deliberavam sobre assuntos de interesse não só do partido, como também dos que o integram?

O ponto culminante de caracterização da justa causa ocorreu no momento em que o requerente sofreu perseguição e discriminação pessoal, na medida em que seu nome foi desconsiderado da disputa da Presidência da Câmara Municipal de Fortaleza/CE, manifestado pelo amplo interesse de retirada da candidatura dos petistas¹⁰ e apoio a um nome de partido diverso. Isso não deve ser admitido, pois o candidato à Presidência da Câmara deve ser apto a tornar a Casa mais forte e não subserviente, no intuito de acolher os interesses da Chefe do Executivo Municipal.

Efetivamente, não há como entender o porquê da retirada da candidatura de outro vereador¹¹ que pleiteava a Presidência da Câmara e da ausência de apoio ao correligionário e requerido com a maioria dos votos em detrimento de um nome novo e de outro partido, conforme já mencionado.

Além disso, a circunstância de discriminação pessoal e perseguição política realizada pela Chefe do Executivo Municipal como Presidenta do Partido, sem motivação, foi capaz de retirar o apoio partidário ao parlamentar, tornando impraticável a sua permanência na legenda que o elegeu. Por tudo o que foi dito, há de se verificar que ela exerceu poder de influência sobre o partido capaz de fazer com que seus desejos e vontades prevalecessem sem maiores questionamentos em detrimento das diretrizes, direitos e deveres do próprio partido para com o seu correligionário. E, em caso recente e análogo a esse, sob a relatoria do ministro Arnaldo

⁹ Eliane Novaes do PSB (Partido Socialista Brasileiro), que à época era cunhada da Chefe de Governo Executivo de Fortaleza/CE, a Prefeita Luizianne Lins.

¹⁰ Vereadores Salmito Filho e Guilherme Sampaio, ambos do PT.

¹¹ Trata-se de Guilherme Sampaio, do PT.

Versiani¹², o *Parquet* Eleitoral declarou justa a causa de desfiliação e julgou improcedente o pedido de perda de cargo eletivo, uma vez que o parlamentar dissidente vinha sofrendo discriminação pessoal, porquanto o partido não lhe concedia representatividade assegurada nos assuntos *interna corporis*. Em decorrência do exposto, há de se falar que a leitura pura e simples da decisão pragmática do STF, qual seja, a de que o mandato é do partido, pode levar ao cometimento de equívocos, que tratam da perda de mandato por infidelidade partidária.

Há ainda de se mencionar que as hipóteses de justa causa podem ter caráter objetivo; como é o caso da justa causa objetiva prevista na criação de um partido, já que esta não permite a incidência de subjetividade por parte do julgador, desse modo, ocorrendo a desfiliação partidária para ingresso no quadro partidário de um novo partido, restará protegido o direito ao exercício do cargo eletivo, sem elencar qualquer proposição subjetiva. Já a justa causa por grave discriminação pessoal, por hora alegada neste estudo, carrega consigo um caráter subjetivo, pois demanda uma análise subjetiva por parte da Justiça Eleitoral. E, ainda, deve-se considerar ser de bom alvitre destacar que o TSE na Consulta n.º 1398, referente às eleições proporcionais e na Consulta n.º 1407, que diz respeito às eleições majoritárias, em ambas, deixou claro que a sanção de perda de mandato só deve ser aplicada em casos de infidelidade em que não reste configurada nenhuma hipótese de justa causa.

A subjetividade presente na hipótese de justa causa por grave discriminação pessoal recai sobre a máxima da perseguição política, ou seja, se um afiliado é gravemente discriminado pelos seus pares, nada mais justo do que possa mudar de partido sem perder seu mandato; sem esquecer que uma mera divergência não configura a justa causa em comento.

Na perspectiva do que foi decidido, a fidelidade deve ser analisada pelo equilíbrio de três elementos - partido, eleitor e eleito.

Em síntese, a finalidade do instituto da fidelidade partidária é preservar a vontade política expressada pelo eleitor no momento do voto, protegendo a confiança que foi depositada nas propostas defendidas no decorrer da trajetória política pelo partido, personificadas no momento da eleição por um determinado candidato, resguardando-se, pois, o sistema representativo. Trata-se do verdadeiro sentido da soberania popular, segundo o qual “todo poder emana do povo”, conforme é explanado no art. 1º, parágrafo único, da

¹² TSE, Pet. 2.779, Min. Relator Arnaldo Versiani, publicado no DJ em 24.04.2009, p. 28: Pedido de perda de cargo eletivo. Justa Causa. Grave discriminação pessoal. Os fatos vivenciados pelo parlamentar comprovam ter sido ele discriminado pela agremiação a qual se elegeu, vindo a sofrer as respectivas consequências, tais como a falta de espaço e representatividade a ele imposta na legenda, o que se enseja a justa causa para a desfiliação.

Constituição Federal de 1988. É exatamente por essa razão que todas as correntes ideológicas escolhidas pelos eleitores devem ser representadas no processo político na proporção em que foram escolhidas nas urnas.

Daí a necessidade da fidelidade do mandatário aos cidadãos que o elegeram, pois, do contrário, o que se tem é um gesto de desrespeito à vontade soberana do povo. Portanto, não se trata de uma fidelidade exclusiva ao partido, mas especialmente ao eleitor.

Sobretudo, há de se perpetrar a ideia de que a fidelidade é devida não apenas por parte do mandatário, mas também do partido. Afinal, há deveres recíprocos que, quando descumpridos, ensejam causas de exclusão da fidelidade, como forma de preservar a vontade do cidadão e a liberdade de associação e do pensamento.

Agir, de acordo com o programa e o estatuto, envolve decisões partidárias que devem ser tomadas de forma democrática, sem a imposição da vontade dos dirigentes partidários sobre os seus filiados, como, de fato, ocorreu na relação da Chefe do Executivo Municipal e do Diretório do PT em relação ao requerido, conforme o exposto à fl. 47 do processo sob relação.

Em síntese, para que seja válida a cláusula de fidelidade firmada entre partido e representante, os partidos devem funcionar de forma democrática, consultando seus filiados sobre temas relevantes e estratégicos. E, mais uma vez, deve ser ressaltado o fato de que essa atividade não resta configurada em virtude de que a decisão de apoiar outra candidata externa ao partido em detrimento do requerido do PT foi tomada em reunião sem a presença deste.

Assim, a ausência de uma análise que leve em consideração a realidade dos partidos políticos brasileiros pode implicar a formação de uma ditadura partidária, que reconhece apenas a existência de deveres aos filiados, sem que seja necessária uma contrapartida da agremiação, conforme aduz Cardoso (1977, p.62)

[...] deve-se manter permanente vigilância no sentido de se evitar o desvirtuamento das finalidades do partido político e com isso transformar a questão da fidelidade partidária em odioso instrumento de opressão dos filiados.

Desse modo, examinarmos estudo de caso em tela, levando em conta a imprescindibilidade de o partido honrar seus compromissos firmados com o eleitorado, tanto quanto seus filiados, tem-se a possibilidade de recobrar a essência dos partidos políticos, que se verão obrigados a assumir atitudes cada vez mais democráticas e ideológicas, pois conforme preceitua Motta (1999, p. 116)

[...] a história dos partidos políticos brasileiros é acidentada e tumultuada. Ao longo de aproximadamente cento e oitenta anos, desde o início da independência, tivemos 6 sistemas partidários diferentes. E as alterações sofridas pelos partidos, provocando extinção e formação de novas organizações, sempre coincidiram com grandes mudanças nas estruturas do Estado brasileiro.

Com tal perspectiva histórica, deve-se mencionar também, por meio das palavras de Mota (1999, p. 118) que

A intensidade recente do fenômeno da migração partidária tem levado muitas críticas ao sistema, e a propostas de reforma política na tentativa de coibir tais práticas. Mas, até o momento não houve consenso nessa matéria, seja porque os políticos resistem a aceitar controles que reduziriam suas opções eleitorais, seja porque o estatuto da fidelidade partidária implica ressuscitar medida autoritária implantada durante o regime militar.

De tal modo, para que a fidelidade seja exigível, é necessário que o partido seja fiel ao seu programa, estatuto, princípios e diretrizes, bem assim e ao que é defendido durante a eleição; e não apenas à mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário, como sucede nesse estudo de caso, que, na percepção de Waldron (2003, p. 02), o discurso jurídico está repleto de certas “imagens que apresentam a atividade legislativa comum [inclua-se, e partidária] como negociata, troca de favores e procedimentos eleitoreiros – na verdade como qualquer coisa, menos decisão política como princípios”.

Por fim, no concernente à decisão final do TRE/CE para o caso em análise, impende considerar que a hipótese de desfiliação partidária por justa causa por grave discriminação pessoal apontada pelo requerido foi auferida de modo correto, pois levou em consideração o princípio da razoabilidade em relação ao caso concreto, mediante uma interpretação teleológica do instituto da fidelidade partidária, em paralelo à vontade do eleitor e aos direitos e deveres do partido, observando que as hipóteses de perda de cargo eletivo são taxativas e, especificamente, subjetiva, no caso de grave discriminação pessoal, de modo que houve a prevalência do princípio da soberania popular em detrimento do princípio da fidelidade partidária.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pretendemos com este ensaio, pois, demonstrar alguns aspectos que necessitam ser aprimorados em relação ao instituto da fidelidade partidária aplicado ao caso concreto, possibilitando que as decisões reflitam em maior proporção a verdadeira finalidade dessa espécie, que é a preservação da representatividade do eleitor.

O instituto da fidelidade partidária constitui um grande desafio, já que a Justiça Eleitoral e o Poder Judiciário tiveram que ingressar em questões políticas intrapartidárias que sempre foram alheias às suas competências.

É preocupante a leitura superficial procedida da decisão do STF, qual seja, a definição de que o mandato é do partido, pois esta não revela exatamente o que deve ser de fato decidido e conduz a equívocos em diversos casos como este analisado ao final deste artigo e que tratam da perda do mandato por infidelidade partidária.

Por essa razão, faz-se necessária uma reflexão do que é abordado pelo TSE e de quais os reflexos dessas decisões no alcance do objetivo primordial da fidelidade partidária, ou seja, da preservação da representatividade do eleitor e da soberania popular. Conquanto se observe segundo os apontamentos de Line (2005, p. 193), quando reflete na ideação de que

[...] estudiosos, apontando para um declínio na volatilidade eleitoral e na migração partidária, têm tentado estender esse argumento até outras áreas relevantes, enfocando o poder organizacional dos partidos ou sua força junto ao eleitorado.

Para que seja possível a evolução do tema da (in)fidelidade partidária em meio aos aspectos dogmáticos e democráticos que permeiam a jurisdição, deve-se começar a levar em consideração a realidade dos partidos políticos do Brasil, pois, conforme preceitua Aras (2006, p. 341), “a realidade social é algo que não pode ser desvinculado do processo de aplicação do texto constitucional, sob pena de cair no vazio”.

Com efeito, há de se considerar, que, antes de tudo, a Justiça deve se aprofundar, verificando qual o verdadeiro pacto firmado entre o tripé basilar da fidelidade, representado pelo eleitor-partido-eleito no momento da eleição, abandonando qualquer preconceito a respeito dos representantes que se desfiliam, bem como observando que o verdadeiro sentido da fidelidade é o respeito à manifestação do eleitor. Assim, tem-se a possibilidade de recobrar a verdadeira essência do sistema partidário brasileiro, por meio do aprimoramento desse instituto, que, segundo o pensamento de Losurdo (2004, p. 39): “como se vê, é simplesmente um mito apologético a tese de um amadurecimento espontâneo do pensamento liberal, que progressivamente se abre a uma extensão cada vez mais ampla do sufrágio”. Isto desencadeia na máxima de que o liberalismo teve seu desenvolvimento espontâneo em direção à Democracia (BOBBIO, 1984). Para reafirmar esse entendimento, Silveira (1998, p. 15) assevera que “a reflexão sobre uma ordem de liberdade e justiça não pode prescindir das preocupações em torno da plenitude da cidadania”; sem esquecer também que, nas palavras do autor, “a democracia política e representativa encontra no sistema eleitoral forma

significativa de manifestação de sua legitimidade” (p. 15). Assim, Silveira (1998, p. 17) conclui, aludindo que

[...] a disputa pelos sufrágios no embate eleitoral, é condição indispensável do próprio sistema representativo. O princípio da igualdade, a ser preservado no campo da exteriorização das preferências eleitorais, bem assim entre os partidos políticos e os candidatos a cargos eletivos, constitui elementar exigência do modelo democrático e do pluralismo que lhe é inerente.

Nesse momento, quando se observa o elemento problematizante da justa causa, deve-se considerar o fato de que o partido político se encontra amparado pelo instituto da fidelidade partidária, e, em regra, o eleito deve obediência quanto às diretrizes intrapartidárias, mas, por outro lado, se tem o eleito, amparado democraticamente pelo princípio da soberania popular, que, quando se utiliza preponderantemente da razoabilidade, pode-se alegar que o povo é dotado de soberania e que esta é transferida mediante a vontade popular respaldada pelo eleito. Nesse aspecto, a dúvida em relação à existência ou não de justo motivo para desfiliação partidária resolve-se em prol do detentor de mandato eletivo, pois, em respeito à soberania popular, que lhe foi outorgada, impõe-se aplicar o princípio do *in dubio pro eleito*, devendo, por conseguinte, o requerente provar a inexistência de justa razão para o desligamento partidário do representante popular. Vale dizer que, em matéria de desfiliação partidária, a dúvida sobre legitimidade ou não da saída do representante do partido pelo qual foi eleito milita favoravelmente a ele, de tal forma a prestigiar a vontade popular dos seus eleitores.

Por fim, entendemos que os requisitos expressos no caso concreto observados em conjunto com as diretrizes constitucionais refletem claramente que a soberania popular é um elemento capaz de promover a validade do justo motivo subjetivo em caso de desfiliação partidária juntamente com os que foram apresentados na sobredita Resolução.

REFERÊNCIAS

- ACKERMAN, Bruce. **A nova separação dos Poderes**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- ARAS, Augusto. **Fidelidade Partidária: a perda do mandato parlamentar**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.
- BARROSO, Luis Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. In: **Controle de constitucionalidade e direitos fundamentais: estudos em homenagem ao professor Gilmar Mendes**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **Nós, o povo: reformas políticas para radicalizar a democracia**. In: BENEVIDES, M.V; KERCHE, F.; VANNUCHI (Org.). **Reforma política e cidadania**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

BOBBIO, Norberto. *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco*. Turim: Einaudi, 1984.

_____. **Teoria Geral da Política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em:<[://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Acesso em: 15 ago. 2013.

_____. **Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 15 ago. 2013.

_____. **Emenda Constitucional n.º 25, de 15 de maio de 1985**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm>. Acesso em: 15 ago. 2013.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta 1.398. Rel. min. César Asfor Rocha. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, 08 maio 2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 3999. Rel. Min. Joaquim Barbosa. **Diário da Justiça n.º 221**, Brasília, DF, 20 nov. 2008.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 4086. Rel. min. Joaquim Barbosa. **Diário da Justiça n.º 221**, Brasília, DF, 20 nov. 2008.

CAPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1993.

CARDOSO, José Carlos. **Fidelidade Partidária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

CERQUEIRA, Tales Tácito Pontes Luz de Pádua; CERQUEIRA, Camila Medeiros de Albuquerque Pontes Luz de Pádua. **Fidelidade partidária & perda do mandato no Brasil: temas complexos**. São Paulo: Premier Máxima, 2008.

CITTADINO, Gisele. Poder Judiciário, Ativismo Judiciário e Democracia. **Alceu**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 105-113, dez. 2004.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Fidelidade Partidária e impeachment** – Estudo de Caso. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

_____. Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do Poder Executivo**. 2. ed. rev. e atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

DANTAS, Ivo. **Partidos Políticos: teoria geral e classificação**. Amazônia, Universidade da Amazônia, 2000, p.185-210. Texto apresentado ao Mestrado em Direito do Estado, na disciplina de Ciência Política. Mestrado em Direito do Estado, Universidade da Amazônia, 2000.

GRANIER DE CASSAGNAC, Adolphe. *La revision de La Constitution*. Paris: Plon frères, 1851.

HIRSCHL, Ran. *Towards juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism*. Cambridge: Harvard University Press, 2007.

LAMOUNIER, Bolivar. **Partidos e utopias: o Brasil no limiar dos anos 90**. São Paulo: Loyola, 1989.

LINE, Mona M. *Parties as programmatic agents: a test of unconstitutional theory in Brazil*. **Party Politics**, Brasília, v. 11, n. 2, p. 193-216, 2005.

LINS, Rodrigo Martiniano Ayres. **A (in)fidelidade partidária e o processo para decretação da perda do mandato eletivo**. Para quem vai a vaga: suplente do partido ou da coligação?. Disponível em: <http://www.coad.com.br/busca/detalhe_42/2432/doutrina>. Acesso em: 15 ago. 2013.

LOSURDO, Domenico. **Democracia ou bonapartismo: triunfo e decadência do sufrágio universal**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

MAUS, Ingeborg. **O Judiciário como superego da sociedade**. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2010a.

_____. Separação de Poderes e Função Judiciária. Uma perspectiva Teórico Democrática. In: BIGONHA, Antônio Carlos Alpino; MOREIRA, Luiz (Org.). **Legitimidade da Jurisdição Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010b. (Col. ANPR de Direito e Democracia).

MELLO, Marcus de. **Teoria do fato jurídico: plano da existência**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo. Saraiva, 2009.

MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à história dos partidos políticos brasileiros**. 2. ed. siv. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

NETTO, Menelick de Carvalho. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In: CATTONI, Marcelo (Coord.). **Jurisdição e Hermenêutica Constitucional**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

PIMENTA, Fernando Gurgel. **Guia prático da fidelidade partidária à luz da resolução do TSE 22.610/07**. Leme: Mizuno, 2008.

POWER, Timothy, J.; ZUCCO JR, César (Org.). **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

ROLLO, Alberto. **Eleições no Direito Brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2010.

SADEK, Maria Tereza. Poder Judiciário – críticas e desafios. Ano eleitoral tempo para balanço. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, ano III, n. 03, set. 2002.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: uma nova crítica ao Direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à Constituição**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVEIRA, José Néri da. **Aspectos do processo eleitoral**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. *The global expansion of judicial power*. New York: New York University Press, 1995.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.