

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO, DO E.  
TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL,**

**DD. RELATOR DA PETIÇÃO Nº. 174.793,**

“(...)

Como a Corte decidiu que a fidelidade partidária é requisito para a manutenção do exercício do mandato eletivo, pois o resultado favorável em eleição proporcional **depende** da sigla, todo e qualquer candidato deve permanecer fiel ao partido. **A justa causa para desfiliação permite que o mandato continue a ser exercido, mas não garante ao candidato, por mais famoso que ele seja, carregar ao novo partido relação que foi aferida no momento da eleição.**

(...)”

(Supremo Tribunal Federal, voto do relator do MS 27.938, Min. Joaquim Barbosa. Decisão unânime. DJ de 30.04.2010)

O **DEMOCRATAS**, partido político com representação no Congresso Nacional, **por seu Diretório Nacional**, com sede nesta Capital, no Senado Federal, Anexo I, 26º andar, regularmente inscrito no CNPJ sob o nº. 01.633.510/0001-69, vêm, respeitosa e tempestivamente, por seu representante judicial devidamente constituído, à presença de Vossa Excelência, em atendimento ao despacho de fls., publicado no DJE de 27.02.2012, apresentar

**I M P U G N A Ç Ã O**

ao pedido administrativo de alteração do critério de rateio dos recursos do Fundo Partidário formulado pelo Partido Social Democrático (PSD), o que faz com escora nas razões de fato e de direito a seguir expostas.

## I

### **SÍNTESE DO PEDIDO DO PSD**

1.1. Cuida-se de pleito administrativo formulado pelo Partido Social Democrático (PSD), por meio do qual busca obter *“acesso proporcional aos recursos do Fundo Partidário, considerada a representação do PSD na Câmara Federal, com 52 (cinquenta e dois) parlamentares titulares, cujos mandatos significam 4.670.295 (quatro milhões e seiscentos e setenta mil e duzentos e noventa e cinco) votos nominais, sufragados por eleitores no pleito de 2010”*.

1.2. Sustenta o PSD, em apertada síntese, que tem direito ao chamado funcionamento parlamentar e, por haver filiado deputados federais titulares de mandatos eletivos constituídos pelo voto popular, terminou incorporando ao seu *“patrimônio jurídico todos os consectários da representatividade que exerce, dentre as quais ‘a proporção dos votos obtidos na última eleição geral’ que adveio com os mandatos que legitimamente integram a legenda por conta da manutenção dos mesmos aos representantes populares que se filiaram”*.

1.3. Pois bem, ultimada a apresentação das razões que supostamente dariam guarida à sua pretensão, o PSD passa a formular seus pedidos, o que faz nos termos seguintes:

*“1) que essa Corte apure os votos destinados a seus filiados no pleito para deputado federal de 2010,*

*mediante o cruzamento dos dados do resultado daquela eleição com o número do título dos eleitores que se filiaram ao partido, ou por outro método que entenda mais adequado ao fim pretendido;*

*2) seja deferido acesso proporcional também aos 95% (noventa e cinco por cento) do Fundo Partidário de que dispõe o art. 41-A da Lei 9.096/95, pela totalidade dos votos destinados aos candidatos filiados ao Partido, conforme apurado com a providência solicitada no item anterior;*

*3) alternativamente, seja deferido acesso proporcional aos 95% (noventa e cinco por cento) do Fundo Partidário, com base nos 52 (cinquenta e dois) parlamentares titulares, cujos mandatos significam 4.670.295 (quatro milhões e seiscentos e setenta mil e duzentos e noventa e cinco) votos nominais sufragados por eleitores no pleito de 2010;  
(...)”*

1.4. Recebidos por essa e. Corte Superior Eleitoral, foram os autos encaminhados à Assessoria Especial da Presidência (ASESP), a qual se manifestou pelo acolhimento do pleito do PSD, além de haver sugerido — malgrado tal pretensão não houvesse sido sequer formulada — que ao PSD também deveria ser garantido o chamado “direito de antena” na proporção de sua bancada, não obstante o fato de a referida agremiação nunca haver participado de eleição para a Câmara dos Deputados.

## II

### **DO CRITÉRIO LEGAL DE RATEIO** **DOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO**

2.1. Nos termos do artigo 41-A da Lei dos Partidos Políticos<sup>1</sup>, *verbis*:

**“Art. 41-A. 5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão destacados para a entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral e 95% (noventa e cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão distribuídos a eles na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados”.**

2.2. De se notar, pois, que, com o propósito de regulamentar o disposto no § 3º do artigo 17 da Lei Maior<sup>2</sup>, o legislador ordinário estabeleceu **critérios objetivos** a serem seguidos pela Justiça Eleitoral por ocasião do rateio, entre os vários partidos políticos registrados definitivamente nesse e. Tribunal Superior Eleitoral, dos recursos do Fundo Partidário.

2.3. Nesse diapasão, e sem perder de vista a vontade objetiva do legislador ordinário — consubstanciada na norma que se contém no pré-citado artigo 41-A da Lei dos Partidos Políticos —, conclui-se que toda e qualquer agremiação político-partidária que haja alcançado o respectivo registro junto ao Tribunal Superior Eleitoral — e mesmo que nunca haja se submetido ao crivo do eleitorado em eleições gerais para a Câmara dos Deputados — participará da divisão dos 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundo Partidário.

2.4. Já no que diz respeito ao rateio dos 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos do Fundo Partidário, estatui o artigo 41-A da

---

<sup>1</sup> Dispositivo, esse, inserido pela Lei nº. 11.459/07.

<sup>2</sup> “Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, **na forma da lei**” (sem destaques no original).

Lei nº. 9.096/95 que deste somente participarão aqueles partidos políticos que concorreram na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, e na proporção dos votos por eles obtidos, independentemente de haverem efetivamente eleito algum candidato.

2.5. Trata-se, já se vê, de disciplina normativa que em nada se assemelha àquela que restou declarada inconstitucional pelo e. Supremo Tribunal Federal no bojo das ADI's 1.351 e 1.354, que impunha o atendimento concomitante de requisitos extremamente desproporcionais, para que determinada legenda partidária pudesse integrar o rateio de 99% (noventa e nove por cento) dos recursos do Fundo Partidário<sup>3</sup>, ainda que houvesse participado das últimas eleições para a Câmara dos Deputados e, nessa medida, conquistado votos do eleitorado.

2.6. Merece destaque, aliás, o fato de que, a rigor, a discussão travada nas ADI's 1.351 e 1.354 **em nada socorre legendas partidárias recentemente criadas**, como é o caso do requerente, uma vez que o que efetivamente se discutiu naqueles autos foi se seria ou não constitucionalmente válido negar **o direito aos partidos políticos que efetivamente participaram das eleições para a Câmara dos Deputados** de concorrerem ao rateio dos 99% (noventa e nove por cento) dos recursos do Fundo Partidário, o que não é o caso dos partidos políticos que obtiveram do Tribunal Superior Eleitoral seus registros definitivos em 2011.

2.7. O voto condutor do acórdão, da lavra do Min. Marco Aurélio, bem detalhou quais as condicionantes que deveriam estar

---

<sup>3</sup> A regulação anterior previa que o acesso aos recursos do Fundo Partidário dar-se-ia na proporção de 1% (um por cento), em partes iguais, a todos os partidos registrados no TSE e 99% (noventa e nove por cento) proporcionalmente àqueles que obtivessem 5% (cinco por cento) dos votos válidos para a Câmara dos Deputados, considerada a votação em todo o território nacional, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de 2% (dois por cento) do total de cada um deles.

simultaneamente presentes para que determinada legenda partidária pudesse participar do rateio dos 99% (noventa e nove por cento) dos recursos do Fundo Partidário, *litteris*:

“(…)

Vê-se que o artigo 13 em questão, relativamente ao funcionamento parlamentar nas Casas Legislativas, prevê que o partido político deve preencher dois requisitos. O primeiro deles refere-se à quantidade de votos válidos atinentes às cadeiras da Câmara dos Deputados. Então, há de se ter o mínimo de cinco por cento da totalidade dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos. Atendida essa condição, surge novo obstáculo a ser ultrapassado. É preciso que os cinco por cento dos votos estejam distribuídos em nove Unidades da Federação, exigida ainda a quantidade mínima de dois por cento em cada uma delas.

(…)”

2.8. É dizer: diferentemente da atual sistemática normativa, o disciplinamento já declarado inconstitucional pela e. Corte Suprema no seio das mencionadas ações diretas de inconstitucionalidade afastava por completo o funcionamento parlamentar de legendas partidárias que, conquanto houvessem participado das eleições gerais para a Câmara dos Deputados, não lograssem alcançar 5% (cinco por cento) dos votos válidos, considerada a votação em todo o território nacional, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de 2% (dois por cento) do total de cada um deles.

2.9. Essa inconstitucional distorção, cumpre reconhecer, não ocorre com a atual regulação (introduzida pela Lei nº. 11.459/07), porquanto, ainda que nenhum dos candidatos registrados por uma dada agremiação político-partidária haja sido eleito para a Câmara dos

Deputados (por não haver atingido o quociente eleitoral, *v.g.*), ainda assim esse partido político participará do rateio dos 95% (noventa e cinco por cento), na proporção dos votos que conseguiu arregimentar.

2.10. Esse tratamento, porém, não pode ser estendido àquelas legendas partidárias que, ao menos por ora, não se submeteram ao crivo da soberania popular, a teor do artigo 14 da Constituição de 88<sup>4</sup>.

2.11. Com efeito, a norma insculpida no artigo 41-A da Lei dos Partidos Políticos estabelece um vínculo indissociável entre a vontade do eleitor — materializada no voto que confiou, **pelo sistema proporcional**, a determinado partido político — e a estrutura que essas mesmas legendas partidárias ostentarão durante uma legislatura. Mas isso, reforce-se, sem olvidar o direito que agremiações político-partidárias que ainda não participaram de eleições gerais para a Câmara dos Deputados têm de participar do rateio dos recursos do Fundo Partidário.

2.12. Exatamente por esse motivo foi que Lei n.º. 11.459/07 reservou uma parcela dos recursos do Fundo Partidário e impôs a sua divisão entre os partidos políticos que hajam simplesmente alcançado o seu registro nesse c. Tribunal Superior Eleitoral, independentemente de qualquer outra condicionante. É dizer: mesmo firme no propósito de estabelecer um vínculo direto entre a vontade do eleitorado e o porte da estrutura de que desfrutam os partidos políticos, o diploma normativo em tela não olvidou da previsão constitucional que torna possível a criação de

---

<sup>4</sup> É preciso aqui afastar, de logo, o **falacioso argumento** segundo a qual a criação de um novo partido político é lúdima expressão da soberania popular. Cuida-se, com o devido respeito, de tese não albergada pela Constituição de 88, que, no seu artigo 14, deixou estreme de dúvidas que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular. Não há como confundir, pois, as formas pelas quais se dá o exercício da soberania popular com o mero ato de apoio exigido por lei à criação de certa agremiação político-partidária.

novas legendas e a elas deu condições mínimas de existência até que venham a participar de eleições gerais.

2.13. Não se pode ignorar, ademais, que o artigo 41-A da Lei nº. 9.096/95, especialmente no que toca às agremiações político-partidárias que ainda não participaram de eleições gerais para a Câmara dos Deputados, não perdeu de vista que a consolidação e o reconhecimento políticos de um novel grêmio partidário pelo eleitorado — fonte legítima de todo poder, ajunte-se (parágrafo único do artigo 1º da CF/88) —, dá-se, lenta e paulatinamente, eleição após eleição. E assim naturalmente, à medida que venham se consolidando no cenário político nacional e conquistando cada vez mais a simpatia do eleitor, aos novos partidos deve ser assegurado o direito de participar, de forma proporcional, do rateio dos recursos do Fundo Partidário.

2.14. Verifica-se, portanto, que, a luz do artigo 41-A da Lei dos Partidos Políticos, legendas partidárias que ainda não participaram de eleições gerais para a Câmara dos Deputados não fazem *jus* ao rateio dos 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos do Fundo Partidário.

2.15. Daqui já se infere que o pleito formulado pelo PSD não encontra eco no arcabouço constitucional-legal em vigor, o que será ainda melhor esmiuçado nas linhas que seguem.

### III

#### **DA TESE DA PORTABILIDADE DOS VOTOS PROPORCIONAIS E A SUA MANIFESTA DESARMONIA COM A LEGISLAÇÃO PÁTRIA**

3.1. Estabelece a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 45, que a Câmara dos Deputados é composta pelos “*representantes*



do povo, eleitos, **pelo sistema proporcional**, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal”.

3.2. Assim fixado, pelo próprio Texto Magno, que o sistema eleitoral a ser observado para a composição da Câmara dos Deputados é o proporcional — isto é, aquele em que a representação há de ocorrer na mesma proporção da preferência do eleitorado pelos partidos políticos — cumpre observar o que dispõem sobre o tema os artigos 106, 107 e 108 do Código Eleitoral brasileiro, *verbis*:

**“Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.”**

**“Art. 107 - Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração.”**

**“Art. 108 - Estarão eleitos tantos candidatos registrados por um Partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.”**

3.3. Analisando-se cuidadosamente os dispositivos legais acima transcritos, infere-se, sem qualquer dúvida, que, nas eleições presididas pelo sistema proporcional, o eleitor sufraga, num primeiro momento, uma grei partidária para, somente num segundo momento,

sufragar um determinado candidato<sup>5</sup>. Nesse sistema eleitoral, inclusive, preserva-se o direito de o eleitor tão-somente sufragar um dado partido político, conforme estabelece o inciso I do artigo 176 do Código Eleitoral<sup>6</sup>.

3.4. Nas eleições realizadas sob o sistema proporcional, portanto, a manifestação política do eleitor em favor de um determinado candidato é também sempre precedida de sua manifestação política em favor de uma dada agremiação político-partidária. **Assim, não há como negar que, nas eleições proporcionais, ao sufragar o seu voto, o eleitor também acaba por desenhar o arcabouço político-ideológico que haverá de vigorar pelos quatros anos da legislatura prestes a se iniciar.**

3.5. De par com essas premissas, e sem perder de vista o estatuído do parágrafo único do art. 1º da Constituição de 88 — “*Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*” — parece evidente que a estrutura que cada partido político ostenta, a qual não deixa de ser um *espelho* do mosaico ideológico-partidário ressaído das urnas numa dada eleição para a Câmara dos Deputados, há de manter-se inalterada até o término da legislatura, pena de se violentar a vontade soberanamente manifestada pelos cidadãos eleitores quando da eleição geral.

3.6. É o eleitor — e somente ele — quem define, no momento em que exerce o sufrágio, o perfil do Poder Legislativo — se mais

---

<sup>5</sup> Não é por outro motivo que se afirma que “A sistemática estabelecida no ordenamento jurídico eleitoral para o preenchimento dos cargos disputados no sistema de eleições proporcionais é declarada no momento da diplomação, quando são ordenados os candidatos eleitos e a ordem de sucessão pelos candidatos suplentes”. (STF, MS nº. 30.260, julgado em 27.04.11, Rel. Min. Carmen Lúcia).

<sup>6</sup> “Art. 176. Contar-se-á o voto apenas para a legenda, nas eleições pelo sistema proporcional:

I - se o eleitor escrever apenas a sigla partidária, não indicando o candidato de sua preferência; (...).”

ou menos opositor, se mais ou menos situacionista — o qual, juntamente com o Poder Executivo, exercerá, por 04 (quatro) anos, o poder estatal.

3.7. Pensar de modo contrário terminaria por conduzir o intérprete à absurda tese, segundo a qual, por meio de rearranjos político-partidários posteriores e realizados sem qualquer participação formal do cidadão-eleitor — sem o crivo das urnas, portanto —, possível seria proceder a alterações da estrutura partidária estabelecida pelos eleitores e manifestada quando da eleição para a Câmara dos Deputados.

3.8. A esse respeito, cumpre trazer à colação um trecho do voto proferido pelo Min. Ricardo Lewandowski, no julgamento, pelo c. Supremo Tribunal Federal, do MS 27.938, fragmento, esse, que bem explicita o dever de manter-se inalterada a vontade do eleitorado objetivamente manifestada nas urnas, *verbis*:

**“Estou plenamente de acordo. O Ministro Joaquim Brabosa resumiu bem a questão em suas últimas palavras. E a decisão do TSE, reconhecendo a justa causa para a mudança de partido simplesmente garantiu ao deputado falecido que continuasse no exercício do mandato, mas não transferiu a sua vaga para o novo partido, cujo preenchimento continua, enfim, sendo direito do partido original.**

**Se a ordem fosse concedida tal como pleiteada, nós alteraríamos a vontade do eleitor, modificaríamos o resultado do último pleito, inclusive, o número de cadeiras obtidas pelo partido original nas últimas eleições.**

**Portanto, com essas brevíssimas considerações, louvando o objetivo e vertical voto do Relator, eu o acompanho integralmente”.**

3.9. O acima transcrito voto do Min. Ricardo Lewandowski nos autos do MS 27.938 seguiu o entendimento do Relator do caso, Min. Joaquim Barbosa, o qual rechaça integralmente a pretensão do PSD:

“(…)

**Por outro lado, entendo que o exame da fidelidade partidária, para fins de sucessão no caso de vacância do cargo, deve ser aferido no momento em que ocorre a eleição. O sistema brasileiro é desprovido de mecanismos que permitam ao eleitor confirmar sua aderência ao candidato ou à linha adotada pelo partido no curso do mandato. Não há votos de confiança ou de reafirmação intercorrentes ao mandato parlamentar. Do ponto de vista eleitoral, o parâmetro utilizado pelo cidadão somente pode ser colhido nas urnas, no momento em que o candidato é eleito ou busca sua reeleição.**

De fato, ao ser eleito, a relação de fidelidade partidária escapa ao domínio completo do candidato, pois passa a ser comungada, em maior ou menor extensão, por seus eleitores.

**Assumir que a justa causa permite a manutenção do mandato não implica dizer que a Constituição autoriza a transferência da vaga no partido.**

**Como a troca de partidos não é submetida ao crivo do eleitor, o novo vínculo de fidelidade partidária não recebe legitimidade democrática inequívoca para sua perpetuação e, assim, não há a transferência da vaga à nova sigla.**

**Em síntese, a justa causa permite ao candidato continuar a exercer o mandato, mas não transfere ao partido o direito à sucessão à vaga, na hipótese de vacância.**

(…)”

(sem destaques no original)

3.10. Recorde-se, ainda, nesse mesmo sentido, as elucidativas palavras do Min. Dias Toffoli, proferidas por ocasião do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, do mencionado MS 27.938, *litteris*:

“(…)

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Permita-me, Min. Ayres Britto, uma metáfora? Vossa Excelência, que é sempre bastante criativo e inteligente nas metáforas, permite-me tentar, aqui, fazer uma metáfora sobre o que ocorreu? O parlamentar falecido mudou de casa, mudou para a casa vizinha. Não vou dizer, aqui, que ele pulou a cerca porque o TSE entendeu legal essa mudança de casa.

**A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE** - Legítima.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Sim, foi legítima a mudança.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Legítima. **Ele mudou de casa; saiu pela porta da frente de uma casa e entrou pela porta da frente de outra casa. Não levou a casa com ele para a outra. A casa anterior ficou no terreno onde já estava.**

(…)”

(sem destaques no original)

3.11. Veja-se, ainda, que, nos debates travados quando do julgamento do precitado MS 27.938, o Ministro Marco Aurélio e a Ministra Cármen Lúcia também divisaram que a mudança de partido – ainda que supostamente legítima – não altera as situações jurídicas dos suplentes e do partido político que abrigava o mandatário. Confira-se:

“(…)”

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Parece-me, com o deslocamento de um sigla para outra, que não houve modificação quanto à situação jurídica de terceiros, os suplentes.**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI –** O suplente tem uma relação jurídica própria.

**A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA – Nem dos partidos.**

(...)”

(sem destaques no original)

3.12. No referido julgado, pois, o e. Supremo Tribunal Federal deixou consignado que o reconhecimento de uma hipótese de justa causa para mudança de partido político apenas tem o condão de assegurar o exercício do mandato eletivo daquele que se desfilou da legenda sob a qual participou das eleições e foi eleito. Só e só.

3.13. Por outro lado, de par com a decisão tomada no citado MS 27.938, é de se ter em mente que, caso algum Deputado Federal do PSD venha a perder o mandato que está a exercer — por morte, renúncia, cassação, etc. —, os votos por ele **“alegadamente portados”** deverão retornar ao partido de origem, forçando esse r. Tribunal Superior Eleitoral a novamente refazer os cálculos do rateio do Fundo Partidário.

3.14. Essa realidade. i. Julgador, outra coisa não revela senão a **precariedade do vínculo do mandato eletivo ao PSD**<sup>7</sup>, porquanto, conforme já asseverou o Min. Joaquim Barbosa no voto condutor do acórdão que julgou o MS 27.938,

---

<sup>7</sup> Precariedade, aliás, que também se manifesta pelo fato de que o PSD não possui suplentes, diferentemente do que sucede com os partidos políticos de origem, que deverão reivindicar o exercício do mandato no caso de licença superior a 120 (cento e vinte) dias ou vaga de algum Deputado Federal que haja migrado para a nova legenda.

**“(...) A justa causa para desfiliação permite que o mandato continue a ser exercido, mas não garante ao candidato, por mais famoso que ele seja, carregar ao novo partido relação que foi aferida no momento da eleição.  
(...)”**

3.15. Não há como, pois, atribuir validade constitucional ao entendimento do PSD, segundo o qual os partidos políticos que ainda não debutaram em eleições gerais para a Câmara dos Deputados estão aptos a participar do rateio dos 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos do Fundo Partidário, levando-se em consideração o número de Deputados Federais que, de forma supostamente legítima, teriam migrado para a novel legenda após a obtenção, por parte desta, do registro junto ao Tribunal Superior Eleitoral.

3.16. Nesse mesmo sentido, em parecer técnico solicitado pelos autores da presente ação, o Ministro aposentado do e. Supremo Tribunal Federal, Paulo Brossard, assim exprimiu seu entendimento a respeito da presente demanda (doc. anexo, fls. 11):

**“(...) O DIREITO NÃO ATUA COM MÁGICAS  
10. Tenho como inegável que os votos da eleição, geradores de mandatos em pleno exercício, meses mais tarde, não podem ser presenteados mágica e milagrosamente a beneficiários, afrontando, numa espécie de singularíssima decisão, o acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que julgou as eleições de 3 de outubro de 2010.**

11. Pelo exposto, ao PSD, cujos estatutos foram registrados no TSE no segundo semestre de 2011,

quando a eleição geral para a Câmara dos Deputados ocorreu a 3 de outubro de 2010, fato público e notório, não poderia participar na parcela de 95% do fundo partidário, expressa na segunda parte do art. 41-A. **Isto se torna evidente na medida em que tal entidade, sequer concebida à época, não participou nem poderia participar da referida eleição de 3 de outubro de 2010, pela simples mas decisiva razão de que ela não existia então, e, dessa forma, não teve nem poderia ter nenhum voto, como não elegeu nem poderia ter eleito nenhum representante.**

Em outras palavras, o partido que viria ser constituído em 2011 não tem nem poderia ter ‘votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados’; nem em tese, nem como hipótese, não poderia ser contemplado ‘na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados’. Estes votos, distribuídos aos vários partidos empenhados na eleição de 3 de outubro de 2010, não tinham como passar dos que nela se envolveram, a quem foram destinados pelos eleitores, a alguém que, não existindo, dela não participou.

(...)”.

(sem destaques no original)

3.17. Com efeito, como bem demonstra o ilustre Ministro Paulo Brossard (fls. 13), **“conferir essa mobilidade ao voto importaria em flagrante afronta à Constituição e à lei; seria arrostar a experiência diuturna no tocante à intangibilidade do voto tal como destinado pelo eleitor”**. E acrescenta o douto parecerista (doc. anexo, fls. 13/14),

**“(...) A DEFORMAÇÃO É MAIOR DO QUE PARECE  
15. A hipótese suscitada traria graves problemas, intimamente ligados ao sistema eleitoral brasileiro, que consagra a representação proporcional, art. 45 da Constituição. O resultado das eleições passa pelo**



**cálculo do quociente eleitoral, que decorre da proporção entre todos os votos válidos obtidos por partidos, um a um, que nada mais são do que a soma do voto aos seus candidatos com os votos apenas à sigla. Evidente que este sistema pode trazer o que alguns chamam de distorções, que seria a possibilidade de um candidato que obteve menor número de votos que outro ser eleito, enquanto o mais votado não o foi, o que decorre do quociente obtido pelos respectivos partidos.**

**Isso demonstra que o parlamentar pode ter sido eleito exclusivamente em decorrência dos votos recebidos pelo partido, já que o então candidato, sozinho, não logrou êxito em superar o quociente eleitoral; é inegável que, nestes casos, o parlamentar só o é graças ao partido.**

**16. No caso de este parlamentar decidir, no curso da legislatura, sair do partido que o elegeu e ingressar em nova legenda, questionar-se-ia se a manutenção do seu mandato estaria de acordo com a vontade popular exercida no voto, na medida em que, caso seus votos fossem computados à nova sigla, um recálculo do quociente poderia fazer com que perdesse o seu mandato; de igual forma, o partido que o elegeu não poderia convocar suplente imediato, na ordem estabelecida nas urnas.**

**Com efeito, a admitir-se tal solução, as consequências seriam em tudo divorciadas da finalidade legal.**

**Salienta-se ainda que, mesmo nos casos em que o parlamentar tenha superado o quociente eleitoral com sua votação individual, não se poderia averiguar se, por outra legenda, recebia votação semelhante, de modo que igualmente só é parlamentar por estar vinculado ao partido que o elegeu.**

**(...)"**.

(sem destaques no original)

3.18. Seguindo linha de raciocínio similar, aliás, o Min. Arnaldo Versiani deferiu parcialmente o pedido de propaganda partidária formalizado pelo PSD. No caso, ainda que implicitamente, considerou S.Exa. que o fato de o PSD haver filiado 52 (cinquenta e dois) Deputados Federais não substitui o critério para fixação do tempo de propaganda partidária, qual seja: haver a agremiação ter concorrido ou eleito candidatos nas eleições gerais (Resolução TSE nº. 20.034/97, com a redação dada pela Resolução TSE nº. 22.503/06).

3.19. Em outras palavras, entendeu S.Exa. que, conquanto o PSD conte com 52 (cinquenta e dois) Deputados Federais, a filiação desses mandatários — ainda que hipoteticamente legítimas — não têm, por óbvio, o condão de alterar a realidade de fatos pretéritos, alçando o PSD à condição de participe duma eleição realizada muito antes da sua fundação.

3.20. Veja-se, na parte que mais diretamente interessa, a irretocável decisão da lavra do Min. Arnaldo Versiani, nos autos da PP 175.570/2011<sup>8</sup>, *litteris*:

“(…)  
O Diretório Nacional do Partido Social Democrático (PSD) requer autorização para veiculação de propaganda partidária gratuita na televisão e no rádio, em bloco e em inserções, a ser exibida no primeiro semestre de 2012.

A Coordenadoria de Registros Partidários, Autuação e Distribuição (CPADI) emitiu informação às fls. 16-20.

(…)

Decido.

Eis o teor da manifestação da CPADI (fls. 16-20):

‘9. Ressalte-se que o PSD obteve o registro de seus estatutos no dia 29 de setembro de 2011, não

---

<sup>8</sup> Publicada no DJE de 08 de fevereiro de 2012.

constando do rol daqueles partidos que concorreram às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, em 2010. Portanto, diante do não preenchimento do disposto nos incs. I e II do art. 3º da Resolução TSE nº 20.034/97, a agremiação estaria inserta no inc. III, fazendo jus a 5 minutos para veiculação da propaganda partidária, em bloco, uma vez que a Lei dos Partidos Políticos não estabelece norma específica para agremiações que não tenham participado das últimas eleições.

10. O PSD, por sua vez, requer a ‘plenitude do seu direito de acesso ao programa partidário, com o deferimento do presente pedido para a realização do programa em cadeia nacional, com duração de dez minutos, bem como o tempo total de vinte minutos em inserções, ambos a serem veiculados no primeiro semestre de 2012’.

11. O partido ressalta que ‘... já conta com a terceira maior bancada da Câmara Federal, com 52 (cinquenta e dois) deputados federais (titulares), além de 2 (dois) senadores, 2 (dois) governadores, 6 (seis) vice-governadores, 104 (cento e quatro) deputados estaduais, 559 (quinhentos e cinquenta e nove) prefeitos e em torno de 6.000 (seis mil) vereadores’.

12. Ato contínuo, informa que a agremiação faz jus ao tempo total destinado à propaganda partidária no rádio e na televisão, tendo em vista a omissão da Lei nº 9.096/95 relativa à situação específica de criação de partido, após o entendimento que instituiu no cenário político-jurídico a fidelidade partidária.

13. A agremiação observa, do mesmo modo, que recebeu a filiação de um número considerável de parlamentares eleitos para a Câmara Federal, o que estaria acobertado pelo entendimento do TSE de que ‘... uma vez autorizada, não se pode mitigar representatividade daqueles que foram eleitos, rebaixando-os a um plano secundário, em desvalorização do voto do eleitor sufragado nas urnas’.

**Como apontou a unidade técnica, o acesso gratuito ao rádio e à televisão pelos partidos políticos de que cuida a Res.- TSE nº 20.037/97, com a redação dada pela Res.- TSE nº 22.503/2006, tem como critério para fixação do tempo de propaganda partidária a agremiação ter concorrido ou eleito candidatos nas eleições gerais.**

**Vê-se que o PSD não consta do rol dos partidos que concorreram nas eleições gerais de 2010, porquanto, como asseverou o próprio requerente, a agremiação apenas teve seu registro deferido em 27.9.2011.**

**Ainda que se considere o fato de o PSD já contar em se quadro partidária com 52 deputados federais filiados, a agremiação não atendeu ao disposto nos incisos I e II do art. 3º, quanto à necessidade de ter concorrido ou eleito candidatos nas eleições gerais.**

**Por outro lado, o inciso III estabelece que, ao partido que não tiver atendido ao disposto nos incisos I e II, fica assegurada a realização de um programa em bloco de cinco minutos.**

**Pelo exposto, acolho a manifestação da unidade técnica e defiro em parte o pedido formulado pelo requerente, para transmissão do programa partidário em bloco, em 7.6.2012, no Grupo Bandeirantes de Rádio e Televisão.**

**(...)"**

(sem destaques no original)

3.21. Reforce-se, uma vez mais, que a Resolução TSE nº. 22.610/07, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, não deixou consignado (nem explícita, nem implicitamente) — e não poderia mesmo, pena de completa subversão ao princípio da soberania popular e ao sistema proporcional de eleição — que os votos confiados à legenda partidária sob a qual o trãnsfuga concorreu e foi eleito seriam transferidos para o novel partido.

3.22. Em absoluto!

3.23. De mais além, se válida fosse tal interpretação, mandatários que migraram justificadamente em razão de “mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário”<sup>9</sup> ou de “grave discriminação pessoal”<sup>10</sup>, *v.g.*, também poderiam tranquilamente levar “a tiracolo” os votos confiados à legenda pela qual concorreram e se elegeram, o que poderia desaguar, inclusive, numa deletéria mercantilização do mandato eletivo.

3.24. Essa, porém, não é a interpretação que vem sendo aplicada por esse e. Tribunal Superior Eleitoral desde a edição da mencionada Resolução n.º. 22.610, porquanto, a despeito de haver reconhecido a justa causa de alguns mandatários mudarem de partido político, não se tem notícia de que a Justiça Eleitoral haja determinado o recálculo do rateio das verbas do Fundo Partidário, de modo a incrementar o montante de recursos percebidos pela legenda que recebeu novos mandatários durante a fluência de uma dada legislatura<sup>11</sup>.

3.25. De outra banda, é preciso também deixar consignado que **não há como tratar igualmente legendas partidárias que nunca se submeteram ao crivo do eleitor com aquelas que já participaram de eleições e receberam do eleitorado, em maior ou menor escala (mas receberam!), a aprovação de seus programas e diretrizes partidários.** Equiparar tão diferentes situações importaria **grave violação ao princípio isonômico** (art. 5º, *caput*, da CF/88).

---

<sup>9</sup> Resolução TSE n.º. 22.610/07, inciso III, § 1º, artigo 1º.

<sup>10</sup> Resolução TSE n.º. 22.610/07, inciso IV, § 1º, artigo 1º.

<sup>11</sup> Relembre-se, aqui, o caso do Partido Socialismo de Liberdade (PSOL), que, criado em 2005, teve de aguardar as eleições gerais para a Câmara dos Deputados ocorrida em 2006 para ter acesso a recursos do Fundo Partidário na proporção dos votos que conseguiu arrematar nessa eleição. Até então, a referida legenda fez *jus* à parcela igualmente repartida entre os partidos políticos, cuja percepção não estava condicionada à participação em eleições gerais para a Câmara dos Deputados.

3.26. De se repisar, por importante, que a consolidação e o reconhecimento políticos de novas agremiações por parte do eleitorado não se faz por meios de um simples “estalar de dedos”, mas por intermédio da paulatina participação em eleições e proporcionalmente à resposta ressaída das urnas.

3.27. Nesse contexto, em homenagem ao princípio da soberania popular e aos postulados do sistema proporcional de eleição, não há como agasalhar a inteligência que estenda às agremiações político-partidárias que não participaram de eleições gerais para a Câmara dos Deputados o direito de participar do rateio de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos do Fundo Partidário.

#### IV

#### **DA VIOLAÇÃO AO DIREITO ADQUIRIDO E AO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA**

4.1. O eventual acolhimento do pedido formulado pelo Partido Social Democrático (PSD) também importará em violação ao direito adquirido das legendas partidárias que concorreram nas eleições gerais de 2010, além de desaguar numa flagrante violação ao princípio da proteção da confiança.

4.2. Com efeito, se é certo que não há direito adquirido a regime jurídico — porquanto ao legislador é, ao menos em tese, permitido alterar uma dada matriz normativa —, não é menos certo que há direito adquirido em todo regime jurídico.

4.3. Pois bem, no caso dos autos, os partidos políticos que concorreram nas eleições gerais para a Câmara dos Deputados no ano de

2010 adquiriram, nos termos do **art. 41-A da Lei nº. 9.096/95, o direito à percepção mensal, por toda a legislatura iniciada em 2011, dos recursos do Fundo Partidário no percentual correspondente ao número de votos amealhados para a Câmara dos Deputados** (refere-se, aqui, aos 95% a que alude o art. 41-A da Lei dos Partidos Políticos *in fine*).

4.4. Ou seja, em obediência à matriz normativa em vigor — **art. 41-A da Lei nº. 9.096/95 (e que não restou alterada pelo legislador pátrio)** —, esse c. TSE calculou o percentual a que faz *jus* cada partido político participante do pleito de 2010 e, a partir de então, passou a distribuir entre eles os recursos do Fundo Partidário tomando-se como base o referido percentual.

4.5. Nessa linha de pensamento, ultimada a eleição geral de 2010 e calculados, por esse c. TSE, os referidos percentuais, cada uma das agremiações participantes do referido pleito eleitoral passou a gozar do direito à percepção dos recursos do Fundo Partidário levando-se em consideração o número de votos obtidos na eleição para a Câmara dos Deputados. Passaram, ainda, a desfrutar do direito de não ter reduzido o percentual que espelha a votação obtida na última eleição para a Câmara dos Deputados.

4.6. De se registrar, por importante, que o valor nominal mensalmente repassado por esse r. TSE às legendas partidárias que concorreram nas eleições de 2010 até poderá variar (em razão da diminuição do montante destinado, no orçamento, ao Fundo Partidário; por força da diminuição ou do aumento da arrecadação das multas eleitorais, etc.), mas o fato é que jamais poderá haver redução do percentual que proporcionalmente reflete a votação legitimamente conquistada, pelo partido político, na última eleição para a Câmara dos Deputados, sob pena de vilipêndio ao direito adquirido das legendas partícipes da referida eleição.

4.7. Ajunte-se, ademais, que, confiando na gestão do Fundo Partidário que há anos vem sendo levada a efeito por esse c. TSE —, gestão essa que, até então, vem observando estritamente os critérios normativos constantes do art. 41-A da Lei nº. 9.096/95 —, os partidos políticos que concorreram nas eleições de 2010, ultimados os cálculos da participação de cada agremiação, passaram planejar suas ações e a executar seus projetos políticos, de modo que uma **repentina e surpreendente revisão dos critérios de gestão do Fundo Partidário**, sem qualquer alteração legislativa do marco normativo em vigor, representa, ainda, uma irrefutável violação ao princípio da proteção da confiança.

4.8. Sobre o particular, bem anota o Prof. Almiro do Couto<sup>12</sup> que

“Há hoje pleno reconhecimento de que a noção de Estado de Direito apresenta duas faces. **Pode ela ser apreciada sob o aspecto material ou sob o ângulo formal. No primeiro sentido, elementos estruturantes do Estado de Direito são as idéias de justiça e de segurança jurídica.** No outro o conceito de Estado de Direito compreende vários componentes, dentre os quais têm importância especial: a) a existência de um sistema de direitos e garantias fundamentais; b) a divisão das funções do Estado, de modo que haja razoável equilíbrio e harmonia entre elas, bem como entre os órgãos que as exercitam, a fim de que o poder estatal seja limitado e contido por `freios e contrapesos` (**checks and balances**); c) a legalidade da Administração Pública e, **d) a proteção da boa fé ou da confiança (Vertrauensschutz) que os**

---

<sup>12</sup> COUTO E SILVA, Almiro do. *Princípios da legalidade da Administração Pública e da segurança jurídica no Estado de Direito contemporâneo*. In Revista da Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul, 2004, págs. 11-31.



**administrados têm na ação do Estado, quanto à sua correção e conformidade com as leis”.**

(sem destaques no original)

4.9. No caso em tela, Excelência, resta evidente o acolhimento do pedido administrativo formulado pelo PSD – **o qual, antes mesmo da obtenção do registro, por conhecer o regime jurídico aplicável ao tema, já poderia antever que, por estar sendo criado após as eleições de 2010, não receberia da legislação pátria o mesmo tratamento de legenda partidárias que democraticamente se submeteram à vontade popular** –, conspurcará o lido direito dos partidos políticos que, a exemplo do Impugnante, conquistaram nas urnas a estrutura que hoje ostentam e contrariará o princípio da proteção da confiança, projetando, em última análise, uma mortal violação ao próprio Estado Democrático de Direito.

## V

### **DOS PEDIDOS FINAIS**

5.1. Em face do exposto, requer o Diretório Nacional do Democratas:

- a) seja recebida a presente impugnação;
- b) sejam os autos remetidos à **d. Procuradoria Geral Eleitoral**, a fim de que possa atuar no feito na condição de fiscal da lei;
- c) sejam integralmente indeferidos os pedidos formulados pelo Partido Social Democrático (PSD),

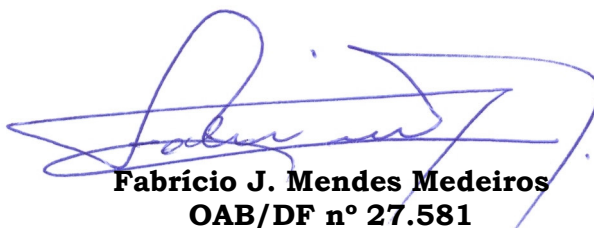
mantendo-se incólume o critério de repartição dos recursos do Fundo Partidário, previsto no art. 41-A da Lei nº. 9.096/95, com redação dada pela Lei nº. 11.459/07;

- d) seja garantido ao patrono do requerido o direito de realizar defesa oral quando do julgamento, pelo Plenário dessa c. Corte Eleitoral, do presente pedido;

Termos em que, respeitosamente, aguarda

**DEFERIMENTO.**

Brasília, 28 de fevereiro de 2012.



**Fabrício J. Mendes Medeiros**  
**OAB/DF nº 27.581**