

Partidos e Coligação: a sucessão dos suplentes

Juiz Rodrigo Cordeiro de Souza Rodrigues

Coligação partidária, como nos ensinou o Professor Edisio Souto - em aulas ministradas na Escola Superior da Magistratura da Paraíba, é "um grande partido?". Essa definição, ainda que simplista, traduz o ensinamento transmitido por outros renomados doutrinadores, como Joel Candido .

Djalma Pinto, por sua vez, pontifica :

"A Coligação é a reunião de partidos, em determinado pleito, para buscarem juntos a conquista do poder público. Podem as agremiações celebrar coligação para a eleição majoritária, proporcional ou para ambas".

Portanto, a coligação, "pessoa jurídica pro tempore" , é um instituto finalístico e viabilizador da representatividade dos pequenos partidos, os quais abdicam de parcela considerável e momentânea de sua autonomia em favor da efetiva participação política.

Mais uma vez, o mestre Djalma Pinto, ao tratar da representatividade da coligação, estipula com clareza peculiar:

"A coligação é representada em juízo pela pessoa designada pelos partidos que a integram. Esse representante tem atribuições equivalentes às de um presidente de partido político no gerenciamento dos interesses e defesa da coligação durante o processo eleitoral (art.5, I, da Res. 21.608/2004). Podem igualmente representar a coligação perante a Justiça Eleitoral: três delegados perante o Juiz Eleitoral; quatro delegados perante o Tribunal Regional Eleitoral e cinco delegados perante o TSE (art.6, IV, da Lei nº9.504/97). "Nesse ínterim, é preciso esclarecer que o processo eleitoral brasileiro adota dois sistemas de cômputo dos votos, quais sejam: o sistema proporcional e majoritário.

Em linhas gerais, o sistema majoritário é aplicável às eleições de prefeitos, governadores, senadores e presidente da república.

O sistema proporcional, por sua vez, aplica-se às eleições para vereadores, deputados estaduais e federais, em regra. Aqui, caso nenhum dos candidatos alcance o chamado coeficiente eleitoral, a eleição adotará o regime majoritário (art.111, Código Eleitoral), embora não haja relatos da aplicação desse critério em nosso país. Pois bem!

Viabilizando a elegibilidade majoritária e proporcional, a legislação eleitoral permite a propositura de candidaturas por partidos políticos e/ou coligações.

Esse grande partido político que é a coligação funcionará unitariamente no relacionamento interno (interpartidário) e externo (perante o Poder Judiciário). Embora essa sociedade eleitoral finalística destine-se a servir para o micro-processo eleitoral (que vai das convenções até a diplomação dos eleitos), não se pode rejeitar os efeitos decorrentes, sobretudo porque, para o ato final da diplomação, a coligação ainda existe. Sobre o tema, o art.4º, caput, da Lei n.º7.454/1985 , devidamente integrado pelo art.112

do Código Eleitoral , confirma a tese já exposta, à medida que a sociedade finalística chamada de coligação perderia sua razão de existir, caso fosse desconsiderada justamente para a sua finalidade maior, qual seja, a homologação do resultado das eleições e a conseqüente diplomação dos eleitos.

Confirmando esse entendimento, o art.49 da Resolução TSE n.º23.217 , ao estatuir a prestação de contas para as eleições 2010, legitimou a coligação para, mesmo após a diplomação, intentar Investigação Judicial Eleitoral sobre a arrecadação e gastos públicos.

Ora, se a corporação sui generis subsiste além da diplomação para diversos fins, como aquele exemplificado, não há razão plausível para extingui-la quanto ao seu principal efeito.

Noutro naipe, tem-se que, historicamente, os partidos políticos e as coligações foram utilizados como instrumento de elegibilidade dos candidatos, numa verdadeira ?dança de cadeiras? que sempre punha em xeque a representatividade popular. Atento a essa realidade fática, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em julgamento plenário que"(...) os partidos políticos e as coligações partidárias têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, se, não ocorrendo razão legítima que o justifique, registrar-se ou o cancelamento de filiação partidária ou a transferência para legenda diversa, do candidato eleito por outro partido (...)" (STF - Plenário, MS 26602/DF, rel. Min. Eros Grau, 3 e 4.10.2007. (MS-26602), MS 26603/DF, rel. Min. Celso de Mello, 3 e 4.10.2007. (MS-26603), MS 26604/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 3 e 4.10.2007. (MS-26604), informativo n.º482, outubro de 2007).

Esse entendimento, no entanto, cerceou-se aos limites impostos pela data da Consulta do Tribunal Superior Eleitoral n.º1.398/DF, ou seja, 27.03.2007. A consulta levada à Corte Eleitoral estabeleceu em sua primeira parte: "Os partidos e coligações têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda? "A resposta foi afirmativa, desde que não houvesse causa justa para desfiliação, o que foi especificado na Resolução TSE n.º22.610/2007.

O julgamento proferido pela Corte Constitucional, ainda dispôs, obter dictum:

"(...) afirmando que o caráter partidário das vagas é extraído, diretamente, da norma constitucional que prevê o sistema proporcional (CF, art. 45, caput: "A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal."), e que, nesse sistema, a vinculação entre candidato e partido político prolonga-se depois da eleição, considerou-se que o ato de infidelidade, seja ao partido político, seja ao próprio cidadão-eleitor, mais do que um desvio ético-político, representa, quando não precedido de uma justa razão, uma inadmissível ofensa ao princípio democrático e ao exercício legítimo do poder, na medida em que migrações inesperadas não apenas causam surpresa ao próprio corpo eleitoral e as agremiações partidárias de origem, privando-as da representatividade por elas conquistada nas urnas, mas acabam por acarretar um

arbitrário desequilíbrio de forças no Parlamento, vindo, em fraude à vontade popular e afronta ao próprio sistema eleitoral proporcional, a tolher, em razão da súbita redução numérica, o exercício pleno da oposição política".

Essa inovação jurisprudencial, nos estritos termos da função tipicamente judiciária, tornou-se fundamento para recente julgamento cautelar proferido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal - MS 29988 MC/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 9.12.2010, Informativo n.º612/2010.

Neste julgamento, o STF deferiu medida liminar para assegurar ao partido integrante duma coligação o direito de suceder o membro do seu partido que haja renunciado ou se afastado para o exercício do cargo para o qual fora eleito.

Segue trecho fundamentador do julgado em epigrafe:

"Citou-se a jurisprudência tanto do TSE quanto do STF no sentido de o mandato parlamentar conquistado no sistema eleitoral proporcional pertencer ao partido político.

Aludiu-se à Resolução TSE 22.580/2007, segundo a qual o mandato pertence ao partido e estará sujeito a sua perda o parlamentar que mudar de agremiação partidária, ainda que para legenda integrante da mesma coligação pela qual eleito. Asseverou-se que esse posicionamento teria levado em conta o fato de as coligações partidárias constituírem pessoas jurídicas pro tempore, cuja formação e existência ocorreriam apenas em virtude de determinada eleição, desfazendo-se logo que encerrado o pleito. Assim sendo, a pessoa jurídica da coligação partidária não se confundiria com as pessoas jurídicas dos partidos que a comporiam. Afirmou-se que essa orientação constituiria aplicação da tese jurisprudencial firmada pelo STF no julgamento conjunto dos mandados de segurança 26602/DF, 26603/DF e 26604/DF (DJe de 17.10.2008). Reportou-se, também, ao que consignado pela Corte no julgamento do MS 27938/DF (DJe de 30.4.2010), no sentido de que o reconhecimento da justa causa para a desfiliação partidária teria o condão apenas de afastar a pecha de infidelidade partidária e permitir a continuidade do exercício do mandato, mas não de transferir ao novo partido o direito à manutenção da vaga. (...) Concluiu-se que o posicionamento mais consentâneo com essa jurisprudência seria o de dar posse ao suplente do próprio partido político detentor do mandato eletivo antes exercido pelo parlamentar que renunciara (Supremo Tribunal Federal - MS 29988 MC/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 9.12.2010, Informativo n.º612/2010).

Ao que parece, o fundamento teórico daquele julgado anterior foi revisto para, por vias transversas, ceifar a representação popular.

Senão, vejamos um exemplo elucidador.

Numa situação hipotética, um partido A coligou-se com um partido B para eleição proporcional em um Município onde existam 20 (vinte) cargos de vereadores disponíveis.

O partido A possuiu 100.000,00 (cem mil) votos, enquanto que o partido B englobou 10.000,00 (dez mil) votos. Logo, a Coligação AB possuiu um total de 110.000,00 (cento e dez mil votos).

Nessa disputa municipal, o coeficiente eleitoral ficou estabelecido em 10.000,00 (dez mil) votos.

Com base nisso, a coligação AB conseguiu ocupar onze cargos disponíveis. Para tanto, será desconsiderado as sobras partidárias, posto que essa temática, além de dificultar o entendimento do que se objetiva, em nada influirá na conclusão.

Acontece que, no partido A, os candidatos mais votados foram: Candidato1 (19.000,00); Candidato2 (8.000,00); Candidato3 (8.000,00); Candidato4 (8.000,00) Candidato5 (8.000,00) Candidato6 (8.000,00) Candidato7 (8.000,00) Candidato8 (8.000,00) Candidato9 (8.000,00) Candidato10 (8.000,00); Candidato11 (8.000,00), Candidato12, Candidato13, Candidato14 e Candidato15 (1.000,00 - juntos). Noutro giro, o partido B teve a seguinte votação: CandidatoX (7.000,00), CandidatoY (2.000,00), Candidatos Z,K,Q (1.000,00 - juntos).

Nessa situação, os onze candidatos eleitos pela coligação AB seriam os candidatos em negrito (todos do partido A), posto que dentro da coligação prevalece o sistema majoritário.

Até então, tudo bem.

O problema surge, pois, tradicionalmente, o sistema majoritário interno fixava a classificação de todos os candidatos dos partidos formadores da coligação. Logo, o primeiro suplente da coligação seria o CandidatoX, integrante do partido B.

O referido julgamento do STF, caso prevaleça, fará com que o primeiro suplente da coligação hipotética seja o Candidato 12, o qual teve menos que 1.000,00 (mil) votos. O CandidatoX e o CandidatoY, por sua vez, ainda que possuíssem votação superior, jamais assumiriam qualquer mandato vago da coligação.

E pior, no exemplo citado, o partido B, se concorresse isolado, teria coeficiente para eleger um candidato próprio.

Embora a formação de coligações possa provocar distorções na vontade popular, e não é isso que se questiona aqui, o entendimento do STF, ao que parece, desviou-se do fim primordial das coligações, que é justamente propiciar a junção de partidos hipossuficientes, os quais, isolados, jamais conseguiriam participar do poder legislativo.

Todavia, repise-se, o entendimento adotado pela Corte de Justiça Pátria, ao partir de uma premissa imposta em outro julgamento anterior, esqueceu-se de que as coligações são verdadeiros partidos, cuja unidade precisa ser considerada durante toda legislatura. Do contrário, supultar-se-ão as coligações dos grandes partidos com aqueles partidos nanicos, os quais, ainda que unidos, dificilmente, conseguirão coeficiente necessário para a devida representatividade.

Ademais, seguindo os ensinamentos doutrinários dispostos por Gilmar Ferreira Mendes, cumpre considerar a situação disposta sob a óptica do "distinguishing?", ou seja,

deixando de aplicar o precedente anterior, à medida que entre este julgado e o novo caso existe circunstância fundamental que os distingam.

Do contrário, conclui-se que a cláusula de barreira, veementemente, rejeitada em recente reforma eleitoral - pelo próprio STF, nas ADI 1351-3 e 13540-8, ressurgirá, jurisprudencialmente, cerceando o direito das minorias e convalidando representações cada vez mais ilegítimas.

Aqui, os maiores prejudicados não são os candidatos dos pequenos partidos, mas o povo que votou em candidatos de uma coligação (que deveria possuir ideologias simétricas) e não terá o direito de ver os representantes preferidos dessa coligação (conforme votação distribuída internamente) exercerem as suas atribuições, o que violaria, no dizer de Caio Mario de Silva Velloso e Walber de Moura Agra, a legitimação democrática.

O julgado paradigma acima, no entanto, dificilmente, alcançará um julgamento meritório, pois a legislatura à qual se refere findou-se no último dia 1º de fevereiro de 2011. Caberá, pois, aguardar a conclusão de recentíssimo feito, relatado pela Ministra Carmen Lúcia, na esperança de que os argumentos dos Ministros Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski e Ayres Britto (vencidos no julgamento cautelar anterior) venham a prevalecer, confirmando as breves linhas acima expostas.

Diversamente, caso prevaleça o julgamento cautelar no STF, espera-se, ao menos, a adoção de uma típica decisão transitiva, sob a modalidade de uma decisão de aviso - adotando a classificação proposta pelo constitucionalista José Adércio Leite Sampaio. Efetivamente, tal modalidade de decidir esclarece que o prenúncio de uma mudança na orientação doutrinária e jurisprudencial não deve se aplicar no caso ou no curso da ação (no caso, no curso da legislatura), na qual foi proferida pela primeira vez, de modo meritório e definitivo.

Com isso, a representatividade, ainda que diminuída, ao menos seria sem a cláusula da surpresa.

CANDIDO, J. Joel. Direito Eleitoral Brasileiro, 13ª edição, Bauru: São Paulo: Edipro, 2008.
PINTO, Djalma, Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal- noções gerais, 4ª edição, São Paulo: Atlas, 2008, p.125.
TSE, Ac. nº 24.531, de 25.11.2004, rel. Min. Luiz Carlos Madeira
Art. 111 - Se nenhum Partido ou coligação alcançar o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos mais votados. (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)
Art 4º - A Coligação terá denominação própria, a ela assegurados os direitos que a lei confere aos Partidos Políticos no que se refere ao processo eleitoral, aplicando-lhe, também, a regra do art. 112 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, quanto à convocação de Suplentes. Citado por 8
Parágrafo único - Cada Partido poderá usar sua própria legenda sob a denominação da Coligação

Art.112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária: (Vide Lei nº 7.454, de 30.12.1985)

I - os mais votados sob a mesma legenda e não eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos;

II - em caso de empate na votação, na ordem decrescente da idade.

Art. 49. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas da Lei nº 9.504/97 e desta resolução relativas à arrecadação e gastos de recursos (Lei nº 9.504/97, art. 30-A, caput).

TARTUCE, Flavio, Direito Civil, volume I, 6ª edição, São Paulo: Método, 2010, p.247/248.
Para os cargos do executivo, o marco inicial será 16.10.2007 - conforme data da consulta do TSE n.º 1407, acessado em <http://agencia.tse.gov.br/sadAdmAgencia/noticiaSearch.do?acao=get&id=947241>, 1º.02.2011, às 21:49h.

Caso pequenos partidos se coliguem e alcancem, conjuntamente, apenas 10.000 (dez mil) votos, tão somente o partido do candidato mais votado será beneficiado, enquanto que todos os outros pequenos partidos, ainda que possuam candidatos bem votados, ficarão à margem da sucessão de poder.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 2ª edição, revista e atualizada, São Paulo: Saraiva: 2008, p.530.

Lei n.º9.096/1995 - Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles. (Vide Adins n.ºs 1.351-3 e 1.354-8)

VELLOSO, Caio Mario da Silva, AGRA, Walber de Moura, Elementos de Direito Eleitoral, São Paulo: Saraiva, 2009, p.4/6.

<http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=171158>, acessado em 07.02.2011, às 20:50h - MS 30.272.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Hermenêutica e Jurisdição Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p.172-176.

Juiz de Direito RODRIGO CORDEIRO DE SOUZA RODRIGUES

Paraibano, Juiz de Direito Substituto do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Aprovado em 1º lugar geral no Exame da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Paraíba (2005.2). Aprovado em 1º lugar no concurso para a Magistratura do Estado do Maranhão (2008/2009). Aprovado em 11º lugar no Concurso para a Magistratura do Estado de Roraima (2008/2009). Autor dos livros "Ensaio Jurídicos" e "Tutela Antecipada: A Efetividade da Prestação Jurisdicional".