



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO Nº 7-61.2015.6.00.000

Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura

Autores: Coligação Muda Brasil (PSDB, DEM, SDD, PTB, PT do B, PMN, PEN, PTC e PTN) e Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB

Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin e outros

Requeridos: Dilma Vana Rousseff e outros

Advogados: Luís Gustavo Motta Severo da Silva e outros

DECISÃO

Trata-se de questão de ordem suscitada pela e. Ministra **Maria Thereza de Assis Moura**, relatora da presente ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) ajuizada pela Coligação Muda Brasil (PSDB, DEM, SDD, PTB, PC do B, PMN, PEN, PTC e PTN) e pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) em desfavor de Dilma Vana Rousseff e Michel Miguel Elias Temer Lulia – Presidente e Vice-Presidente da República eleitos nas Eleições de 2014 –, da Coligação Com a Força do Povo, do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Em 4 de fevereiro de 2015, a relatora negou seguimento à AIME por não vislumbrar a presença dos elementos necessários para o prosseguimento da ação, nos moldes exigidos pelo art. 14, § 10, da Constituição Federal.

Contra tal decisão, foi interposto agravo regimental, o qual foi provido pelo Plenário para determinar o prosseguimento e a regular instrução da AIME, nos termos do voto do Ministro **Gilmar Mendes**, que foi designado redator para o acórdão, vencidas as Ministras **Maria Thereza de Assis Moura**, Relatora e **Luciana Lóssio**.

Na sessão jurisdicional de 6.10.2015, na qual foi concluído o julgamento do agravo regimental, a e. Ministra **Maria Thereza de Assis Moura** suscitou questão de ordem relativa à competência para o processamento do feito e

definição das consequências da sua relatoria por ter ficado vencida na questão do conhecimento da ação, bem como sobre a prevenção que pode advir em relação a outros processos.

Sua Excelência ponderou que o e. Min. **Gilmar Mendes** deveria prosseguir na regular instrução da AIME em virtude do que dispõem os arts. 556 do CPC e 25 do Regimento Interno do TSE, *in verbis*:

Art. 556. Proferidos os votos, o presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator, ou, se este for vencido, o autor do primeiro voto vencedor.

Art. 25. As decisões serão tomadas por maioria de votos e redigidas pelo relator, salvo se for vencido, caso em que o presidente designará, para lavrá-las, um dos juízes cujo voto tiver sido vencedor; conterão uma síntese das questões debatidas e decididas, e serão apresentadas, o mais tardar, dentro em cinco dias.

Entendeu não se tratar de “*relatoria provisória*”, apenas para a redação do acórdão, mas de verdadeira substituição da relatoria e transcreveu ainda os seguintes dispositivos do Regimento Interno do e. Supremo Tribunal Federal, de aplicação subsidiária nesta e. Corte:

Art. 135. Concluído o debate oral, o Presidente tomará os votos do Relator, do Revisor, se houver, e dos outros Ministros, na ordem inversa de antiguidade.

§ 3º **Se o Relator for vencido, ficará designado o Revisor para redigir o acórdão.**

Art. 38. O Relator é **substituído**:

II – pelo Ministro designado para lavrar o acórdão, quando vencido no julgamento;

Pontuou que o RISTF não é expresso quanto ao caráter temporário ou definitivo da substituição de relator e citou precedentes do STJ que corroborariam o seu entendimento.

No tocante à prevenção decorrente de conexão ou continência entre esta AIME e outros processos que tramitam perante esta Corte, a relatora se baseou nas normas previstas nos arts. 16, § 6º, do RITSE¹ e 69, § 2º, do RISTF²,

¹ RITSE

Art. 16. A distribuição será feita entre todos os ministros.

§ 6º O julgamento de recurso anterior, no mesmo processo, ou de mandado de segurança, medida cautelar, *habeas corpus*, reclamação ou representação, a ele relativos, torna prevento o relator do primeiro, independentemente da natureza da questão nele decidida, para os recursos ou feitos posteriores.

para concluir que “a mera distribuição inicial da AIME para minha relatoria, não configura ato gerador de prevenção para outros processos a ela vinculados por conexão ou continência, uma vez que não conheci de seu pedido inicial”.

A questão de ordem veio à minha apreciação em virtude do disposto no art. 9º, e, do RITSE³, porquanto compete ao Presidente desta Corte deliberar sobre a distribuição dos processos aos membros do Tribunal. Em 15 de outubro de 2015, em razão da relevância dos temas suscitados em Plenário, concedi vista às partes para se manifestarem sobre a questão de ordem, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa assegurados pelo art. 5º, LV, da CF/88.

Dilma Vana Rousseff se manifesta no sentido de que o julgamento de questão preliminar não acarretaria a mudança ou deslocamento na relatoria do feito, o qual deve permanecer com a Ministra **Maria Thereza de Assis Moura** (fls. 715-722).

Aduz que a questão de ordem parece ser prematura, pois, “para se decidir se existe conexão entre a presente ação de impugnação de mandato eletivo e outras ações eventualmente em curso perante esse Eg. Tribunal é preciso que haja **antes** citação das partes passivas, com o aperfeiçoamento da relação processual e, sobretudo, com o respectivo oferecimento da defesa” (fl. 716) e, segundo o disposto no art. 301, VII, do CPC, a conexão deve ser alegada em sede de contestação.

Argumenta que o tema se reveste de tal seriedade que já foi, inclusive, objeto de pelo menos 2 (dois) votos, os do Ministro **Luiz Fux** e da Ministra **Luciana Lóssio**, que resultariam em consequências distintas, sendo que o primeiro votou pela prevenção da Ministra **Maria Thereza de Assis Moura** e a segunda, do Ministro **Luiz Fux**.

A Coligação Muda Brasil e o Partido da Social Democracia, por sua vez, aduzem que não subsiste a competência da e. Ministra **Maria Thereza de Assis Moura**, não sendo tampouco caso de prevenção do e. Ministro **Luiz Fux**, mas

² **RISTF**

Art. 69. A distribuição da ação ou do recurso gera prevenção para todos os processos a eles vinculados por conexão ou continência.

§ 2º Não se caracterizará prevenção, se o Relator, sem ter apreciado liminar, nem o mérito da causa, não conhecer do pedido, declinar da competência, ou homologar pedido de desistência por decisão transitada em julgado.

³ **RITSE**

Art. 9º Compete ao presidente do Tribunal:

e) distribuir os processos aos membros do Tribunal, e cumprir e fazer cumprir as suas decisões;

do e. Ministro **Gilmar Mendes**, por ter proferido voto vencedor no julgamento do agravo regimental (fls. 776-802).

Articulam que “nos termos do art. 556, CPC, c/c arts. 16 e 25 do RITSE, arts. 38, 58, 69 e 135 do RISTF e precedentes do STF, STJ e deste c. TSE, como a Relatora não conheceu do pedido, para que fosse extinta a ação, não se trata apenas de atribuir a redação do acórdão ao e. Min. GILMAR MENDES, mas de lhe atribuir a relatoria para condução dos demais atos do processo” (fl. 773).

Citam como exemplo a posição adotada por este Tribunal no Respe nº 1-67/MG, inicialmente distribuído à Min. **Luciana Lóssio**, a qual ficara vencida quanto ao conhecimento do Respe, o que ensejou a redistribuição do feito ao e. Min. **Henrique Neves**, não apenas para a redação do acórdão, mas também para a tramitação dos demais recursos e atos processuais.

Afirmam não ser correto o entendimento da Min. **Luciana Lóssio** que votou, isoladamente, pela inconstitucionalidade do art. 22, *caput*, e inciso I, da LC nº 64/90, no que tange à competência privativa do Corregedor-Geral ou Regional para as investigações judiciais eleitorais e apontou como válido o critério da primeira distribuição livre e, sob essa ótica, estaria prevento o e. Min. **Luiz Fux**, relator da Rp nº 8-86/DF. O equívoco residiria no fato de que “[...] o critério prevalente, quando se trate de magistrados de mesma competência, é a do juiz que primeiro despachou, conforme o art. 106 do CPC” (fl. 781).

Acrescentam que, nessa linha, a se considerar os casos distribuídos livremente, o primeiro processo a ser despachado foi a AIME nº 7-61/DF, “[...] tendo a Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA lançado determinação de juntada e anotação de petição no dia 24 de fevereiro de 2014”, enquanto “[...] na Representação nº 8-46, o primeiro despacho foi lançado no dia 03 de março de 2014, portanto em data posterior, a significar que a prevenção se daria pela eminente Relatora da AIME, agora substituída pelo Redator para o acórdão, Ministro GILMAR MENDES” (fls. 781-782).

Por outro lado, obtemperam que, segundo o disposto nos arts. 96 da Lei nº 9.504/97 e 22 da LC nº 64/90, c/c o art. 14, § 10, da CF/88, deve-se considerar que a AIME desempenha papel constitucional de controle que tem como ponto central a perspectiva de continência das demais ações. E, ainda, que, a se adotar o critério de maior abrangência, a AIME deve atrair as demais, pois abarca o maior número de causas de pedir, incorporando o conteúdo das demais ações, o que reforça a necessidade de reunião dos processos e a competência do e. Ministro **Gilmar Mendes** para a relatoria de todos.

É o relatório. Decido.

Em que pesem os argumentos apresentados pela e. Ministra **Maria Thereza de Assis Moura** na presente questão de ordem, entendo que o deslocamento da relatoria, *in casu*, não encontra respaldo legal ou regimental.

Com efeito, a questão devolvida no agravo regimental, cujo acórdão foi proferido nos termos do voto majoritário do e. Ministro **Gilmar Mendes**, diz respeito, tão somente, à preliminar consubstanciada no conhecimento da AIME, que havia sido extinta monocraticamente pela e. Relatora.

O Regimento Interno do TSE (Resolução nº 4.510, de 29 de setembro de 1952), quanto à matéria, não preconiza a modificação da competência ou a redistribuição dos processos, mas tão somente dispõe, em seu art. 25, que “**as decisões serão tomadas por maioria de votos e redigidas pelo relator, salvo se for vencido, caso em que o presidente designará, para lavrá-las, um dos juízes cujo voto tiver sido vencedor [...]**”.

Desse modo, eventual prevenção do Ministro designado para a lavratura do acórdão cingir-se-á aos recursos e incidentes relacionados com o objeto do *decisum*, que, no caso, limitou-se a questão preliminar, sem implicar, contudo, em redistribuição do feito, **o qual permanecerá sob a relatoria originária firmada no momento da distribuição realizada com base nos princípios da publicidade, da alternatividade e do sorteio, ex vi do art. 548 do CPC⁴.**

Na mesma linha, a jurisprudência do STF quanto ao alcance do art. 38, II, do Regimento Interno daquele Tribunal, aplicável subsidiariamente no âmbito desta Corte, é no sentido de afastar a substituição da relatoria quando não se tratar de julgamento definitivo.

A propósito, cito os seguintes precedentes do Pretório Excelso:

HABEAS CORPUS. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO DO *WRIT*. SUBSTITUIÇÃO DE RELATORIA ORIGINÁRIA. INOCORRÊNCIA. JULGAMENTO DE MÉRITO. 1. A questão preliminar debatida em sede de agravo regimental em *habeas corpus*, em que o relator originário ficou vencido, não implica em deslocamento da relatoria originária quanto ao julgamento de mérito. 2. Agravo regimental improvido. (AgR-HC 89306 Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ de 18.05.2007);

⁴ CPC

Art. 548. Far-se-á a distribuição de acordo com o regimento interno do tribunal, observando-se os princípios da publicidade, da alternatividade e do sorteio.

Agravo regimental no recurso extraordinário. Processual. Prequestionamento. Demonstração. Artigos 5º, inciso XXIV, e 100, § 2º, da Constituição Federal. Matérias prequestionadas. Oposição dos necessários embargos de declaração, com o fito de trazer matéria constitucional à baila. Respeito aos princípios do devido processo legal e da razoabilidade. Agravo regimental provido. 1. Surgida a questão constitucional no momento em que proferido o julgado recorrido, a interposição pertinente de embargos declaratórios satisfaz a exigência do prequestionamento, ainda que não seja devidamente suprida pelo Tribunal de origem a omissão apontada. 2. O prequestionamento foi efetivado, conforme exigências do art. 541, inciso II, do CPC; do art. 102, inciso III, da CF e do art. 321 do RISTF, inclusive com a indicação do dispositivo que o autoriza e dos preceitos da Carta da República infringidos na prolação do acórdão impugnado, não podendo exigir do recorrente que obrigue o Tribunal a quo a se manifestar sobre sua tese. **3. Provido o agravo regimental para - nos exatos termos em que atacou a monocrática, ou seja, pelo conhecimento do recurso extraordinário, por ter sido a matéria prequestionada - devolverem-se ao Ministro Relator as demais questões pertinentes ao extraordinário.**

(AgR-RE 612458 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão: Min. Dias Toffoli, DJe de 03.08.2015. No mesmo sentido: AgR-AI nº 742113, DJe de 28.5. 2014 e AgR-AI nº 554951/SP, DJe de 29.8.2013);

ACÓRDÃO - REDAÇÃO - DESLOCAMENTO. Na dicção da ilustrada maioria, entendimento em relação ao qual guardo reservas, o fato de o Relator não formar na corrente majoritária em questão preliminar não desloca a redação do acórdão, fenômeno só observado relativamente ao mérito. [...].

(HC 79570 QO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 01.08.2003); e

PROCESSUAL REGIMENTAL. RELATOR: SUBSTITUIÇÃO. AÇÃO PENAL: APRECIÇÃO DA DENÚNCIA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DA AÇÃO PENAL. Regimento Interno, art. 38, II.

A norma do art. 38, II, do Regimento Interno, tem aplicação nos julgamentos definitivos. Nos julgamentos incidentais, como no caso de apreciação da denúncia nas ações penais originárias, em que ocorre, apenas, juízo de admissibilidade da ação, não perde o acórdão o ministro relator cujo voto é vencido, em parte, mesmo porque não fica o ministro vinculado a esse voto, podendo, a vista do conjunto probatório, reformulá-lo, no julgamento definitivo.

(Inq. 705 QO, Relator: Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 28.05.1993)

Por oportuno, transcrevo elucidativo trecho do voto proferido pelo e. Ministro **Carlos Velloso** no referido julgado:

Quando o Regimento Interno, no art. 38, II, estabelece que o relator é substituído pelo Ministro designado para lavrar o acórdão, no caso de ter ficado ele vencido no julgamento, está-se referindo a julgamento definitivo, julgamento no qual o Ministro fica vinculado ao voto, não quando se trata de julgamento incidental. É assim, aliás, que temos procedido, no julgamento das cautelares nas ações diretas de inconstitucionalidade: o Ministro, embora vencido, lava o acórdão, não é substituído pelo Ministro cujo voto foi o primeiro a prevalecer.

Cito, ainda, decisão monocrática da lavra da e. Ministra **Ellen Gracie** no Recurso Extraordinário nº 407.908/RJ, na qual Sua Excelência, no exercício da Presidência, assentou o seguinte:

5. Examinando os autos, verifico que o Ministro Marco Aurélio foi designado para lavrar o acórdão do agravo regimental relativo, tão somente, ao conhecimento do próprio recurso extraordinário – assentada em que Sua Excelência proferiu o voto vencedor –, não gerando, esse fato, a sua prevenção em relação à análise do mérito do RE 407.908.

Em outras palavras, o que se está a dizer é que **o mero conhecimento, pela Turma, do apelo extremo, em sede de agravo regimental, não tem o condão de deslocar a relatoria originária do eminente Ministro Eros Grau para o julgamento de mérito do presente recurso extraordinário.**

Nesse sentido, aponto situação idêntica, na qual se discutiu a prevenção entre o HC 89.306 e o HC 89.025. Nesse julgado, o Tribunal assentou que a questão preliminar debatida em sede do agravo regimental no qual o Ministro Eros Grau proferira o voto vencedor (HC 89.025-AgR) resultara em mudança de relatoria apenas para a lavratura do respectivo acórdão, não implicando, por isso, o deslocamento da relatoria originária quanto ao julgamento de mérito, que permaneceu com o Ministro Joaquim Barbosa (HC 89.306-AgR, rel. Min. Ellen Gracie, *DJ* de 18.05.2007).

[...]

(RE 407908, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Decisão Proferida pela Ministra ELLEN GRACIE, Presidente, julgado em 25.5.2007, publicado em *DJ* 6.6.2007 PP-00021). *[Sem grifo no original]*

No âmbito do STF, trago mais alguns casos paradigmáticos. Na ADI nº 3202/RN⁵, a e. Ministra **Cármem Lúcia**, Relatora, ficou vencida quanto ao seu conhecimento e assentou a inadequação da via eleita, mas superada a questão, permaneceu como relatora e proferiu voto de mérito. Da mesma forma, no

⁵ ADI nº 3202/RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármem Lúcia, DJE de 20.5.2014.

juízo do RE nº 680371/SP⁶, fiquei vencido na preliminar de intempestividade recursal, designado relator para o acórdão e. Ministro **Marco Aurélio**. Entretanto, o processo permaneceu sob minha relatoria. Na Reclamação nº 3113/TO⁷, fiquei relator para o acórdão do agravo regimental, pois prevaleceu o meu voto quanto ao conhecimento do feito, mas o e. Min. **Marco Aurélio** continuou com a relatoria do processo, examinando todos os incidentes posteriores até a sua extinção.

Reproduzo, também, os seguintes julgados do STJ:

Conflito de competência. Ação penal originária. Recebimento da denúncia, pela Corte Especial, de forma diversa daquela preconizada no voto do Ministro Relator.

Precedentes no sentido de que, nesta hipótese, **a designação de Relatoria para Acórdão esgota-se com a lavratura deste, de modo que o Relator original vencido continua nessa condição quanto às providências necessárias para o curso da fase instrutória.**

Alteração da relatoria originada pela posterior declaração de suspeição do Relator originário. Independência dessas duas circunstâncias. Livre redistribuição do processo.

- **Nos termos de precedentes da Corte Especial, a designação de Relator para Acórdão relativo ao recebimento da denúncia pelo colegiado, de forma total ou parcialmente desconforme ao voto do Relator originário, não retira deste a relatoria do processo no tocante ao curso da fase instrutória.**

- A declaração de suspeição do Ministro Relator provoca a livre redistribuição do processo, que pode, assim, ser encaminhado a qualquer outro Ministro integrante da Corte Especial, inexistindo qualquer prevenção, nesse caso, para o Ministro Relator do Acórdão.

Conflito conhecido, declarando-se competente o Ministro a quem o processo foi livremente distribuído.

(CC 92.406/RO, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, DJe 08/05/2008) [*Sem grifo no original*];

QUEIXA-CRIME. CALÚNIA E DIFAMAÇÃO. RECEBIMENTO, POR MAIORIA DE VOTOS. QUESTÃO DE ORDEM: PERMANÊNCIA DA RELATORIA ORIGINÁRIA.

[...].

Queixa recebida. Decisão por maioria de votos. Questão de ordem. "Vencido o Ministro Relator na fase de recebimento da denúncia, este não perde a relatoria do feito". Decisão também por maioria de votos.

⁶ AgR-RE nº 680371/SP, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, Rel. para o Acórdão: Min. Marco Aurélio, DJe de 16.9.2013.

⁷ AgR-Rcl nº 3113/TO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. para o Acórdão: Min. Dias Toffoli, DJe de 12.11.2010.

(Apn 125/DF, Rel. Ministro Milton Luiz Pereira, Rel. p/ Acórdão Ministro Cesar Asfor Rocha, Corte Especial, DJ 14/04/2003) [*Sem grifo no original*]; e

Embargos de declaração. Incompetência do STJ. Queixa-crime recebida. Permanência do relator originário.

I - A partir do momento em que o réu deixou de exercer o cargo cuja investidura atraiu a competência para esta Corte, no caso de delito praticado sem qualquer relação ao cargo ocupado, cessa também a competência deste Tribunal.

II - **O relator não perde a relatoria pelo fato de ficar vencido quando do recebimento da queixa-crime ou da denúncia.** Precedentes.

[...].

(EDcl na APn 211/DF, Rel. Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, CORTE ESPECIAL, julgado em 02/06/2004, DJ 23/08/2004, p. 111) [*Sem grifo no original*].

Anoto, ainda, que este também tem sido o padrão adotado no âmbito desta Corte e rememoro os inúmeros embargos de declaração que foram encaminhados ao meu gabinete relativos a processos da relatoria do e. Ministro **Marco Aurélio**, quando Sua Excelência votava pela intempestividade do recurso especial ao fundamento de que os embargos de declaração opostos na origem não suspenderiam o prazo para a interposição do especial (ED-AgR-Respe 333-69/RN, *DJe* de 28.5.2014; ED-AgR-Respe nº 155-16/BA, *DJe* de 21.10.2013; ED-AgR-Respe nº 25.725/SE, *DJe* de 30.9.2013, entre outros).

Em todos aqueles casos, fiquei como relator dos embargos de declaração por ter sido designado redator para os acórdãos embargados. Entretanto, após a apreciação dos declaratórios os processos retornavam ao gabinete do e. Ministro **Marco Aurélio** para prosseguir no julgamento das questões de fundo. Se este é o procedimento adotado neste Tribunal, a quebra do padrão implicaria em ofensa aos princípios do Juiz Natural e da Isonomia, razão pela qual a relatoria deve permanecer com a eminente Ministra **Maria Thereza de Assis Moura**.

Não obstante seja possível o exame de eventual conexão entre a AIME e os demais feitos relativos aos mesmos fatos por esta Presidência - pois também diz respeito a questões que refletem na distribuição dos processos - a matéria deverá ser oportunamente apreciada pelo Plenário, após a apresentação da defesa, uma vez que já foi enfrentada nos votos proferidos pelos e. Ministros **Luiz Fux** e **Luciana Lóssio**, a qual, inclusive, suscitou questão de ordem no sentido de se declarar incidentalmente a inconstitucionalidade do *caput* do art. 22 da LC nº 64/90, na parte em que fixa a distribuição vinculada ao Corregedor-Geral ou regional, para assegurar a livre distribuição das ações de investigação judicial eleitoral.

Ante o exposto, determino a permanência desta ação de impugnação de mandato eletivo sob a relatoria da e. Ministra **Maria Thereza de Assis Moura**.

Encaminhem-se os autos ao gabinete da e. Relatora.

Publique-se.

Brasília/DF, 5 de novembro de 2015.

Ministro DIAS TOFFOLI
Presidente