

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL
SUPERIOR ELEITORAL

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO Nº 7-61

**COLIGAÇÃO MUDA BRASIL e PARTIDO DA SOCIAL
DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB**, por seus advogados, nos autos da AIME
em epígrafe, formulada contra DILMA VANA ROUSSEFF e outros, vêm, em
acatamento ao r. despacho de fls. , apresentar sua **MANIFESTAÇÃO**, para sustentar
que a presente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo deve ser reunida às Ações
de Investigação Judicial Eleitoral 1547-81, 1943-58 e com a Representação 8-46,
todas em trâmite nesta colenda Corte, cabendo ao eminente Ministro GILMAR
MENDES ser relator de todas.

Na assentada de julgamento do dia 6 de outubro pp., após ter essa colenda
Corte provido, por maioria, o agravo regimental interposto contra r. decisão da
eminente Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, que extinguiu o feito,
S. Exa. arguiu questão de ordem a respeito da designação de novo relator, tendo em
vista ter ela, relatora originária, sido vencida na votação do aludido recurso.

V. Exa. avocou a solução da questão de ordem, porquanto em relação a ela, por envolver distribuição de processos, a competência é da Presidência do Tribunal, determinando que as partes se manifestassem. Daí a presente.

a) Relator vencido – Redistribuição para o Ministro redator do acórdão

É pacífica a orientação de que, ficando vencido o relator, a competência para os recursos seguintes em relação ao mesmo processo e também aos demais processos em que haja prevenção, passa a ser do membro do Tribunal que primeiramente se manifestou na linha da corrente vencedora.

No colendo Supremo Tribunal Federal, cujo Regimento Interno, de forma subsidiária, é aplicável ao Tribunal Superior Eleitoral por previsão expressa de seu próprio Regimento¹, estabelece o art. 38, inciso II, que o Relator é substituído “*pelo Ministro designado para lavrar o acórdão, quando vencido no julgamento*”:

Art. 38. O Relator é substituído:

(...)

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

O mesmo Regimento do STF, no art. 69, igualmente, estabelece que:

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

¹ RITSE:

Art. 94. Nos casos omissos deste regimento, aplicar-se-á, subsidiariamente, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º O conhecimento excepcional de processo por outro Ministro que não o prevento prorroga-lhe a competência nos termos do § 6º do art. 67.

§ 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.

No caso, a AIME nº 7-61, inicialmente, teve indeferimento liminar, com a extinção do processo, por decisão monocrática da Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, que considerou que a narrativa feita na inicial não revelaria causa de pedir apta a ensejar o prosseguimento da ação.

Em face do agravo regimental interposto pelos ora requerentes, embora tenha a Relatora mantido o seu entendimento inicial, restou vencida, sendo o recurso provido para que a ação tenha curso regular, com a citação dos requeridos.

Daí ter a digna Ministra, antes relatora, suscitado questão a respeito da competência para a relatoria deste processo e de outros que lhe são conexos ou que lhe sejam continentes.

Com razão. 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 e. 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.

Assim se afirma em decorrência do explícito enfrentamento do mérito da questão pela e. Relatora original. É que sua r. decisão monocrática e seu v. voto no

agravo regimental negavam seguimento à ação por entender que nenhum dos fatos narrados ensejariam, sequer em tese, abuso de poder.

Ora, evidente que a então Relatora enfrentou o mérito da demanda, o que, nos termos do art. 69, § 2º do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, implica prevenção. Logo, ao tornar-se Relator para o acórdão, por apreciação do mérito, o ínclito Ministro GILMAR MENDES está prevento para a presente ação e aquelas que lhe seguirem, por força do art. 38, II, também do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Este, aliás, é o próprio entendimento da Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA que, em sua questão de ordem, asseverou:

A leitura dos dispositivos, especialmente o § 2º do referido artigo 69 do RISTF, me leva a 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.

Fundamentando-se nos mesmos dispositivos, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que *“vencido o Relator originário do feito recursal, dá-se a sua substituição pelo Ministro designado para lavrar o acórdão do julgamento, se não houver revisor ou este também restar vencido (arts. 52, II e 101 do RISTJ); o Relator assim designado fica prevento para a relatoria dos feitos recursais subsequentes conexos (art. 71, § 2o. do RISTJ), sem prejuízo da sua eventual suspeição ou impedimento em algum dos feitos conexos”*.

No mesmo sentido, também no STJ, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, decidiu-se que *“o Código de Processo Civil, ao conferir no art. 556 a lavratura do acórdão ao magistrado prolator do primeiro voto vencedor, na verdade está impondo transferência de competência, retirando do relator originário e atribuindo-a ao*

redator do acórdão. Essa transferência ou deslocamento de competência fica evidente se colocada em contraste com a lógica. A interpretação da lei deve ser feita de forma lógica, inteligente, de modo que não contrarie o senso comum. Atribuir ao relator que restou vencido a prevenção para examinar os demais recursos referentes ao mesmo processo, é ferir esse senso, em especial, quando não é essa regra que se infere do Regimento Interno do Tribunal local”. (Pet 5286 / RJ, DJ 29.11.2007).

A mesma posição foi adotada por este c. Tribunal Superior Eleitoral no RESPE 167/MG, inicialmente distribuído à Min. LUCIANA LÓSSIO, que não conheceu do recurso especial. Diante do não conhecimento, por aplicação do art. 25, parágrafo único do RI/TSE o processo foi redistribuído ao Min. HENRIQUE NEVES (primeiro a proferir voto vencedor) não apenas para redação do acórdão, mas para tramitação dos demais recursos interpostos e atos processuais. Tratando-se de competência originária, a presente AIME deve submeter-se à mesma lógica para os demais atos.

Considerando que a relatora original, Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, ficou vencida no conhecimento da ação, deve a AIME 7-61 ser redistribuída ao Ministro que primeiro proferiu voto vencedor, no caso, Min. GILMAR MENDES.

Como em relação à AIME a regra regimental prevê a substituição do Relator, por ter a Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA ficado vencida no que tange ao mérito da ação, igualmente o mesmo deve ocorrer com os processos que lhe deveriam ser encaminhados em função de assumir a Corregedoria Geral Eleitoral, pois os fundamentos que determinam a mudança de relatoria se aplicam, *in totum*, em relação às ações de investigação judicial eleitoral que tramitam perante

esta Egrégia Corte e que tem como causa de pedir os mesmos fundamentos fáticos e jurídicos desta AIME

Competente, portanto, para as AIJES, nos termos da regra regimental, é o designado para o acórdão, o eminente Ministro GILMAR MENDES.

b) Prevenção entre os processos de livre distribuição

É de se salientar que a digna Ministra LUCIANA LÓSSIO sustentou, isoladamente, a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 64/90, art. 22, *caput*, e inciso I, ao estabelecer a competência privativa do Corregedor-Geral, ou Regional, para todas as ações de investigação judicial eleitoral, com o que a prevenção deveria observar o critério da primeira distribuição livre de todos os processos, que no caso teria ocorrido com a Representação nº 8-46, valendo dizer que o prevento seria o conspícuo Ministro LUIZ FUX.

De plano, todavia, o critério da primeira distribuição deve ser afastado, porquanto o critério prevalente, quando se trate de magistrados de mesma competência, é a do juiz que primeiro despachou, conforme o art. 106 do CPC:

Art. 106. Correndo em separado ações conexas perante juízes que têm a mesma competência territorial, considera-se prevento aquele que despachou em primeiro lugar.

Na hipótese em exame, dos casos considerados e distribuídos livremente, o primeiro processo a ser despachado foi a AIME nº 7-61, tendo a Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA lançado determinação de juntada e anotação de

petição no dia **24 de fevereiro de 2014**. Já 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.

Desse modo, não subsistindo a competência da Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, tanto para o processo que lhe foi originariamente distribuído, como para o processo de relatoria do Corregedor-Geral, assim como não sendo o caso de distribuição preventa ao também eminente Ministro LUIZ FUX, procede o entendimento da ilustre Ministra no sentido de ser reconhecida a competência do preclaro Ministro GILMAR MENDES.

c) **Reunião dos processos – continência**

A questão da existência, ou não, de conexão, continência e litispendência nas ações eleitorais tem merecido nova reflexão. O egrégio Tribunal Superior Eleitoral retomou o debate sobre o assunto no julgamento do RCED 884 e o Congresso Nacional alterou o tratamento do tema com a edição do art. 96-B da Lei 13.165/15, recentemente publicada.

De fato, os múltiplos legitimados (candidatos, partidos, coligações e Ministério Público) e as diversas ações eleitorais que objetivam sancionar diferentes ilícitos decorrentes dos mesmos fatos (RPs, AIJEs e AIME) tornaram comuns as hipóteses de conexão e continência. Frequentemente, o Ministério Público e os candidatos ajuízam ações idênticas e fatos ensejadores de RPs ou AIJEs são reunidos para demonstrar o conjunto da obra na AIME.

Levando em conta o disposto nos arts. 96 da Lei 9.504/97 e no art. 22 da Lei 64/90, c/c com o art. 14, §10 da CR/88, é evidente que a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) desempenha papel constitucional de controle que tem como ponto central a perspectiva de continência das demais ações, diante da possibilidade de revelar o CONTEXTO dos fatos individualmente abordados.

Note-se que o dispositivo legal recém inserido no mundo jurídico se refere apenas às ações propostas por legitimados diversos em razão do mesmo fato. Nada se dispõe a respeito do pedido ou causa de pedir e, menos ainda, de ações propostas pelos mesmos legitimados com abrangência diversa, como ocorre no presente caso, com a RP, AIJEs e AIME. A hipótese presente, não regulada pelo novo art. 96-B, cuida de ações envolvendo diferentes fatos que se entrelaçam por abrangência.

Após a diplomação, o art. 14, §10, da CR/88 viabiliza a reunião dos fatos que foram objeto de ações individuais e concomitantes a demonstrar a gravidade dos ilícitos praticados ao longo da campanha – requisito indispensável para a máxima consequência de perda do mandato/diploma ou registro. Passada a diplomação, torna-se possível analisar o processo eleitoral a partir de seu contexto geral, não apenas por tratar-se de ação constitucional, mas por sua posição temporal.

Sob esse prisma é que se deve interpretar o disposto no novo art. 96-B da Lei 9.504/97 – norma processual que entra em vigor imediatamente – e a distribuição vinculada ao Corregedor-Geral Eleitoral (art. 22 da Lei 64/90).

Além de sua sede constitucional, como bem lançado no voto do e. Min. LUIZ FUX, a AIME revela, especialmente no caso, abrangência maior que as demais ações referidas. Embora a temática seja nova nesta Justiça Especializada, a matéria

já foi por diversas vezes analisada no Superior Tribunal de Justiça, em hipóteses de ações civis públicas, ações populares e mandados de segurança, que também revelam concomitância semelhante e status constitucional.

Em diversos casos, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que “*havendo duas ações com continência por uma, a causa maior, causa continente, sempre chamará para si a competência, sem ter de prevenir*” (STJ – 3ª Turma, REsp 681.740, ED-Decl, rel. Min. NANCY ANDRIGHI, DJU 5.2.2007). No mesmo sentido, afirma-se que “*em face da identidade parcial de pedidos, em razão de um ser um mais abrangente que o outro, configura-se a continência, que é espécie de litispendência parcial*”. (REsp 1139713, Min. HAMILTON CARVALHIDO, DJe 07/05/2010)”.

Recentemente, aquela c. Corte publicou, no informativo de sua jurisprudência, o seguinte julgado:

“No caso em que duas ações coletivas tenham sido propostas perante juízos de competência territorial distinta contra o mesmo réu e com a mesma causa de pedir e, além disso, o objeto de uma, por ser mais amplo, abranja o da outra, competirá ao juízo da ação de objeto mais amplo o processamento e julgamento das duas demandas, ainda que ambas tenham sido propostas por entidades associativas distintas. Se, na situação descrita, o polo ativo da ação de objeto mais amplo abrange os indivíduos representados na ação de objeto mais restrito, caracteriza-se a identidade entre as partes necessária à caracterização da continência (art. 104 do CPC), uma vez que os substituídos é que suportarão os efeitos da decisão. Nesse contexto, inclusive, deve-se ressaltar que o aspecto subjetivo da litispendência nas ações coletivas deve ser visto sob a ótica dos beneficiários atingidos pelos efeitos da decisão, e não pelo simples exame das partes que figuram no polo ativo da demanda. Dessa maneira, considerando, além da identidade entre as partes - por se tratar de legitimados concorrentes -, a existência de idênticas causas de pedir e a abrangência de um pedido pelo outro, tem-se por configurada a

continência, o que implica reunião das ações, para que se evitem decisões contraditórias. Além disso, nesse contexto, analisar a existência de continência demanda o revolvimento da matéria fática, o que é vedado pela Súmula 7 do STJ. Precedente citado: AgRg no REsp 1.186.059-RS, PRIMEIRA TURMA, DJe 22/2/2011. REsp 1.318.917-BA, Rel. Min. ANTONIO CARLOS FERREIRA, julgado em 12/3/2013.

Essa interpretação, relativa à continência, é perfeitamente compatível com a nova disposição do art. 96-B da Lei 9.504/97, que trata apenas de conexão, ao determinar que “serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira”.

Note-se que o dispositivo se refere a ações propostas por legitimados diversos em razão do mesmo fato. Nada se dispõe a respeito de ações propostas pelos mesmos legitimados com abrangência diversa, como ocorre, no presente caso, com as RPs, AIJEs e AIME. A hipótese presente, não regulada pelo novo art. 96-B, cuida de ações envolvendo diferentes fatos, com abrangências diversas.

De outro lado, a referida interpretação, pautada pela continência, ou maior abrangência da ação, afasta o pressuposto da alegada inconstitucionalidade, que sustentaria a inaplicabilidade do art. 22, caput da LC 64/90 (defendida pela e. Min. LUCIANA LÓSSIO). E são diversas as razões:

- a AIME se sujeita à livre distribuição e sucede a AIJE em seu prazo de ajuizamento, o que afasta qualquer possibilidade de “manipulação do juízo natural”;
- a continência desloca a competência do Corregedor-Geral para o juízo da AIME (definido em livre distribuição) o que afasta a temido risco de “sobrecarregar apenas um magistrado com as ações eleitorais”;

- a AIME possui diversos legitimados, entre os quais se inclui o Ministério Público, pressuposto que afasta o risco de conluio capaz de manipular o juízo para julgamento dos fatos;

Com efeito, entende-se que:

A) nos termos do art. 22, caput, da LC 64/90, as AIJEs devem permanecer com a distribuição vinculada ao Corregedor-Geral Eleitoral;

B) segundo o art. 96-B, da Lei 9.504/97, apenas as ações “propostas por partes diversas sobre o mesmo fato”, no curso do processo eleitoral, devem ser distribuídas ao juiz ou relator que houver recebido a primeira;

C) de acordo com o disposto no art. 14, §10 e 11 da CR/88 a AIME deve se submeter à livre distribuição e

D) em razão do estatuído no art. 14, §10 e 11 da CR/88, as AIJEs, RPs e AIME, que envolvam diversos fatos em que o objeto de uma, por ser mais amplo, abranja o da outra, devem ser remetidas, por sua abrangência, ao juízo da ação de objeto mais amplo.

Assim, em razão do estatuído no art. 104 do CPC e no art. 14, §10 e 11 da CR/88, as AIJEs, RPs e AIME que envolvam diversos fatos em que o objeto de uma, por ser mais amplo, abranja o da outra, devem ser remetidas ao juízo da ação de objeto mais amplo.

No caso em questão, não há dúvida quanto à continência entre a AIME e AIJE 1943-58 e a RP 8-46. Todos os fatos suscitados nos feitos anteriores são

indicados na AIME 7-6, de modo a revelar o contexto geral de prática de ilícitos nas ações eleitorais. Estas ações, pode-se afirmar com segurança, devem ser reunidas perante o eminente Ministro-Relator da AIME.

No que diz respeito à AIJE 1547-81, também se mostra conveniente, do ponto de vista jurídico-processual, sua reunião com a ação de impugnação de mandato eletivo. Isso porque trata ela de parte das imputações constantes da AIME. Assim, as ações referidas, seja por continência, seja pela maior abrangência da AIME, devem ser remetidas ao seu relator.

Por fim, importante ressaltar que a jurisprudência deste Colendo TSE admite a continência processual, conforme se pode verificar deste precedente:

1. Esta Corte firmou entendimento no sentido de ser incabível o recurso contra expedição de diploma com fundamento no art. 262, IV, do Código Eleitoral, uma vez que tal dispositivo não foi recepcionado pela Constituição Federal, conforme jurisprudência firmada no julgamento do RCED nº 8-84, invocado pelos recorrentes. Precedentes: AgR-RCED 305-92, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 20.6.2014; AgR-AgR-RCED nº 8-09, de minha relatoria, DJE de 13.5.2014.

2. **Cabe ao Juízo Eleitoral que possui a competência originária para apreciação de AIME em eleição municipal examinar se os fatos narrados no presente feito têm similitude com a causa de pedir de ação de impugnação de mandato eletivo proposta, decidindo, assim, sobre eventual configuração de litispendência, continência ou coisa julgada, dando-lhe as consequências jurídicas pertinentes.** (AgR-REspe nº 2320, Rel. Min. Henrique Neves, j. 2.10.2014, DJe de 14/10/2014, Tomo 193, pg. 28). (grifo nosso)

CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se pelo acerto da proposta formulada pela preclara Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, no sentido de que a presente AIME nº 7-61 e os processos que lhe são conexos ou continentes devem ser encaminhados ao Ministro GILMAR MENDES.

Brasília-DF, 21 de outubro de 2015.

Carlos Eduardo Caputo Bastos
OAB/DF 2.462

Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira
OAB/DF 6517

José Eduardo Rangel de Alckmin
OAB/DF 2.977