

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 30.483 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**  
**IMPTE.(S)** : DENIS ROBSON DA SILVA  
**ADV.(A/S)** : ADAIR RODRIGUES CHAVEIRO  
**IMPDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
**LIT.PAS.(A/S)** : MARINA PIGNATARO SANT ANNA  
**LIT.PAS.(A/S)** : WAGNER DA SILVA GUIMARAES

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado por Denis Robson da Silva contra ato supostamente coator do Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Marco Maia, que *“deu posse à candidata Marina Santana do PT”* enquanto *“deveria ter convocado e dado posse à candidato pertencente ao PMDB”*.

Narra o impetrante, em síntese, que foi candidato a Deputado Federal nas Eleições de 2010, ficando na oitava suplência da coligação e na segunda suplência do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Relata, ainda, que o Deputado Federal Thiago Peixoto, que ficou com uma das vagas destinadas ao seu partido em virtude da votação obtida pela Coligação *“Goiás Rumo ao Futuro”*, se licenciou para assumir a Secretaria de Estado da Educação de Goiás.

No entanto, alega que o primeiro suplente do partido para o cargo - Wagner da Silva Guimarães - por ter sua prestação de contas desaprovada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás, tornou-se, assim, impedido de assumir a vaga, *“passando, desta forma, o Impetrante a ter legitimidade para ocupar a vaga de Deputado Federal em detrimento do afastamento do Deputado Thiago Peixoto”*.

Alega, nesse passo, que o ato que deu posse à candidata Marina Santana, ao preterir o impetrante, é abusivo e ilegal.

Sustenta, no ponto, que o Supremo Tribunal Federal, em sede

**MS 30.483 MC / DF**

liminar, nos Mandados de Segurança 29.988/DF, 30.260/DF, 30.357/DF e 30.272/MG, concluiu que a vaga pertence ao suplente do partido, e não ao suplente da coligação.

Requer o deferimento de medida liminar para que se declare sem efeito a posse da candidata Marina Pignatário Santana, determinando-se a imediata posse do impetrante na vaga aberta pelo licenciamento do deputado federal Thiago Peixoto.

No mérito, pede a procedência da ação.

É o breve relatório. Passo a decidir o pedido liminar.

Inicialmente, destaco que o mérito da matéria objeto do presente *writ* ainda não foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, pois, como se sabe, no julgado mais recente sobre a questão, o MS 29.988-MC/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes concedeu-se uma liminar em juízo precário e efêmero, por maioria apertada de 5 (cinco) votos a (3) três, ausentes 3 (três) Ministros desta Suprema Corte que não se manifestaram sobre o tema.

Ora, diferentemente do sistema majoritário, cujos parâmetros encontram-se exaustivamente balizados na Constituição Federal de 1988, que praticamente exauriu toda a matéria (arts. 28, 32, § 2º, 29, II, 46, 77, § 2º, e 81), o sistema proporcional, apesar de possuir vetores constitucionais sólidos, teve o detalhamento de sua disciplina remetida à legislação infraconstitucional.

No âmbito constitucional, verifico que o *caput* do art. 45 da Constituição estabelece que “a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, **pele sistema proporcional**, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal”, cujo modelo é de reprodução obrigatória nos Estados Federados (art. 27, § 1º, da CF/88).

**MS 30.483 MC / DF**

Já o art. 56, § 1º, da CF assenta que “o suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias”, assegurando-se aos partidos políticos

*“(...) autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária” (art. 17, § 1º, da CF - grifei).*

É dizer, a Constituição Federal adotou expressamente o sistema proporcional para os cargos no âmbito Legislativo Federal, Estadual e Municipal, fixou as hipóteses em que o suplente será convocado e definiu, *a posteriori*, que os partidos poderão formar amplas coligações partidárias, inclusive, sem qualquer coerência com as esferas nacional, estadual e municipal.

Coube, então, à legislação infraconstitucional disciplinar a forma como os candidatos são escolhidos pelo sistema proporcional brasileiro, a partir de dois grandes vetores constitucionais, a saber: a **autonomia partidária na formação de coligações** e a **soberania popular**.

Nesse diapasão, o Código Eleitoral, após regulamentar a fórmula em que são calculados o quociente eleitoral e o quociente partidário (arts. 106 e 107 da Lei 4.737/65), fixou o critério para a elaboração da lista dos eleitos e respectivos suplentes.

Na sequência, destaco que o art. 108 do referido diploma normativo estabelece que “*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*” (grifei).

MS 30.483 MC / DF

Em outras palavras, a lista dos eleitos da coligação de partidos é formada pelos candidatos mais votados, sendo que a ordem de suplência segue, evidentemente, a mesma lógica, qual seja, do mais votado não eleito (1º suplente) até o menos votado não eleito (último suplente) da coligação.

Destaco, por relevante, que, no espírito da redemocratização, a Lei 7.454, de 30 de dezembro de 1985, alterou dispositivos do Código Eleitoral para assentar que cada Partido poderá usar sua própria legenda sob a denominação de coligação e, que *“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”* (art. 4º, parágrafo único).

Na mesma linha, o art. 6º da Lei das Eleições estabelece que é *“facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário”*. Em seguida, o § 1º do mesmo dispositivo assenta que:

*“A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários”*.

Em suma, no sistema proporcional adotado pelo legislador brasileiro, a formação da lista de eleitos e suplentes é feita a partir dos candidatos mais votados e apresentados por determinada coligação que possui direitos assegurados por lei.

**MS 30.483 MC / DF**

De outro lado, não desconheço, é verdade, que as coligações partidárias são criadas, especificamente, para atuar em determinado período (do registro de candidatura até a diplomação dos candidatos eleitos e respectivos suplentes). Todavia, os seus efeitos projetam-se para o futuro, em decorrência lógica do ato de diplomação dos candidatos eleitos e seus respectivos suplentes. Tanto é assim, que as coligações podem figurar como parte em processos eleitorais (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo e Recurso Contra Expedição de Diploma) com evidente legitimidade ativa *ad causam*, mesmo após a diplomação, na fase pós-eleitoral.

A propósito, o Min. Celso de Mello, com a precisão que lhe é peculiar, após discorrer sobre a fase pré-eleitoral e a fase eleitoral propriamente dita, ressalta que a *“fase pós-eleitoral, que principia com a apuração e contagem de votos e termina com a diplomação dos candidatos eleitos, bem assim dos seus respectivos suplentes”* (ADI 3.685/DF – grifei).

Portanto, proclamada a ordem de votação dos candidatos eleitos e seus respectivos suplentes da coligação partidária, formada estará a lista que será obedecida por ocasião da diplomação, nos termos do art. 215 do Código Eleitoral, *in verbis*:

*“Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo Presidente do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso”.*

E, uma vez diplomados os candidatos eleitos e consolidada a ordem dos respectivos suplentes, torna-se a diplomação um ato jurídico perfeito e acabado, somente podendo ser desconstituída nos casos estritamente previstos na legislação eleitoral e na Constituição, resguardados, evidentemente, os princípios do devido processo legal.

**MS 30.483 MC / DF**

A propósito, como bem assentou o eminente Procurador-Geral da República, Roberto Monteiro Gurgel, nos autos do MS 30.260/DF,

*“o reconhecimento da ‘titularidade’ da coligação sobre a vaga deixada por parlamentar atende melhor, dentro do que parece possível no sistema proporcional adotado, ao princípio da soberania popular. Isto porque o suplente da lista da coligação – que abrange os suplentes de todos os partidos que a integram – sempre terá obtido mais votos que aquele da lista de suplência do partido, também inserido naquela”.*

Afasto, por fim, na espécie, os precedentes invocados que tratam do instituto da fidelidade partidária (MS 26.602, MS 26.603 e MS 26.604) uma vez que estes julgados não versaram sobre a investidura de suplentes na hipótese de vacância regular na cadeira do titular, assentando apenas que o mandato pertence ao partido quando verificada a infidelidade partidária, sem justa causa.

Em outros termos, **a perda de mandato por infidelidade partidária é matéria totalmente diversa da convocação de suplentes no caso vacância regular do mandato eletivo. Nesses casos, aliás, por força de norma constitucional, o parlamentar não perderá o respectivo mandato de Deputado ou Senador se “investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária”, ou ainda, licenciado pela Casa por motivo de doença ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular (art. 56, I e II, da CF).**

Ressalte-se, mais, que, **nos casos de investidura em cargos do Executivo, o parlamentar faz uma opção política sem nenhum prejuízo para a legenda que consentiu e é beneficiária do cargo, já nos casos de infidelidade partidária sem justa causa, o partido é inequivocamente prejudicado.**

Ademais, consigno que o quociente eleitoral que assegurou lugar na

**MS 30.483 MC / DF**

cadeira de Deputado a determinado candidato foi formado pelos votos da coligação partidária e não do partido isolado. Conforme assentei na Sessão de 9/12/2010, no julgamento da Medida Cautelar no MS 29.988/DF,

*“Não se pode desconstituir aqui, em uma cautelar, uma situação jurídica perfeita, consolidada, que deveria ser previamente desconstituída, porque a diplomação do suplente já foi feita pela Justiça Eleitoral.*

*Também verifico que a coligação tem todos os ônus, participa da campanha com recursos humanos e materiais, concorre para o quociente eleitoral, consegue diplomar o suplente e, na hora de fazer com que esse suplente tome posse, ela é alijada, com o devido respeito, a pretexto de que a coligação de desfaz terminadas as eleições.*

*Então penso que realmente é preciso prestigiar a coligação, prestigiar os atos jurídicos perfeitos que resultaram da eleição, ainda que em data posterior à ela”.*

Por fim, ressalto importante levantamento feito pela Câmara dos Deputados, divulgado em seu sítio eletrônico a revelar o fato de que, dentre os Deputados Federais eleitos para a atual legislatura, 29 não possuem suplentes dentro de seus respectivos partidos e representam 14 Estados da Federação.

**Desse modo, a prevalecer a tese articulada pelo impetrante haveria o surgimento de duas situações inusitadas. Em primeiro lugar, uma indesejável e imediata vacância em 29 (vinte nove) cadeiras na Câmara Federal e, em segundo, a imperiosa necessidade de convocação de eleições suplementares, especificamente para preenchimento das vagas de suplentes e restritas a determinado partido.**

Impressiona, pois, o *periculum in mora* inverso articulado pelo Advogado-Geral da União, Luís Inácio Lucena Adams, nos autos do MS 30.260, cuja matéria é idêntica ao presente caso:

**MS 30.483 MC / DF**

*“A situação preocupa, pois no âmbito federal são atualmente trinta os titulares atualmente licenciados, ou investidos em outros cargos, e em razão da decisão agravada vem crescendo, diariamente, a quantidade de impetrações com o mesmo objetivo. Há notícias de que o precedente desencadeou inúmeras impetrações nas esferas estaduais, deflagrando verdadeiras batalhas jurídicas pelas cadeiras das Assembléias Legislativas. Como resultado disso, há titulares sem suplentes do partido – o que, como se verá, ensejarão novas eleições setoriais imediatas, somente para suplentes, a serem custeadas pela União, a teor do § 2º do artigo 56 da Constituição de 1988 e do artigo 113 da Lei nº 7.454/85.*

*Sob o prisma político, a persistir o entendimento lançado na decisão ora agravada, haverá, por consequência, a desfiguração do sistema representativo, ante a miscigenação de normas que tratam de assuntos distintos, causando situações inusitadas, desproporcionais ou até anomalias que demandarão inovações jurídicas para supri-las.*

(...)

*As situações mencionadas são reais e preocupantes até quanto à legitimidade dos suplentes eleitos com poucos votos. Questão imediata é saber se, caso persista a multiplicação de liminares com o mesmo teor, as eleições a serem deflagradas para suprir as vacâncias sem suplentes devem ser restritas, ou não, aos candidatos da agremiação do titular afastado” (grifei).*

Qualquer alteração no sistema proporcional eleitoral brasileiro, a meu ver, implica reforma política cuja competência estabelecida na Constituição e na legislação eleitoral é exclusiva do Congresso Nacional.

**Se não é lícito alterar as regras eleitorais durante o processo eleitoral, mais grave ainda é modificá-las após a sua conclusão.**

Isso posto, **indefiro** a liminar.

Defiro o pedido de justiça gratuita.

**MS 30.483 MC / DF**

Solicitem-se as informações de estilo ao Presidente da Câmara dos Deputados. Imediatamente após, ouça-se a Procuradoria-Geral da República.

Dê-se ciência, ainda, à Advocacia-Geral da União para que, querendo, ingresse no feito nos termos do art. 7º, II, da Lei 12.016/2009.

Comunique-se.

Publique-se.

Brasília, 25 de março de 2011.

**Ministro RICARDO LEWANDOWSKI**

- Relator -