



Íntegra

A duplicidade de filiações partidárias frente aos princípios constitucionais da livre manifestação e associação partidária

Por: Henrique Maciel Campos Santiago

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe, em linhas gerais, a aplicabilidade da teoria da ponderação nos casos em que configurada a dupla militância, duplicidade de filiação partidária, ausente a má-fé do interessado.



Isso porque a letra fria da norma insere no art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9096/95 esculpe um rigorismo desnudo, em face do hodierno ordenamento jurídico.

Noutra face, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, assegura a livre manifestação e a liberdade em se associar e manter associado às agremiações partidárias que, se invocados oportunamente, flexibilizam o disposto no art. 22, parágrafo único da Lei Orgânica dos Partidos Políticos – LOPP.

Pretende-se, dessa forma, a análise acerca da aplicabilidade da teoria da ponderação, em harmonia com os princípios constitucionais da livre associação e manifestação, objetivando, assim, decisões mais razoáveis e proporcionais quando presente a boa-fé do interessado nos casos de duplicidade de filiações.

2 BASES TEÓRICAS

A Resolução n. 23.117/2009, em observância ao previsto na Lei n. 9096/95 e legislação eleitoral vigente, dispõe a respeito da filiação partidária, aprovando, por oportuno, a novel sistemática destinada ao encaminhamento de dados pelos partidos à Justiça Eleitoral.

Essa norma prevê que somente o eleitor que estiver em pleno gozo de seus direitos políticos poderá se filiar a partido político (art. 1º)², bem assim que para concorrer a cargo eletivo deverá estar filiado ao respectivo partido pelo prazo mínimo legal.³

As listagens internas serão submetidas pelos partidos políticos na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano⁴ e, após processadas, identificar-se-ão, além de outras situações, os casos de dupla militância, o que nos pertine, e serão expedidas as notificações aos Partidos Políticos e aos Filiados para, no prazo de 20 (vinte) dias, apresentarem resposta.⁵

Por conseguinte, a resolução anteriormente mencionada, harmônica com a legislação vigente, prevê o procedimento para que ocorram as desfiliações determinando que deverão comunicar formalmente à Direção Municipal ou Zonal da agremiação partidária, bem assim ao juízo eleitoral da zona em que for o eleitor inscrito, além, é claro, de serem lançadas no sistema de filiação partidária, Filiaweb.

A legislação eleitoral vigente dispõe que o procedimento de desfiliação partidária está consubstanciado na comunicação ao partido político⁶ e ao juízo eleitoral, sendo que decorridos dois dias da data da entrega da comunicação no cartório eleitoral, o vínculo torna-se extinto para todos os efeitos.⁷

Trata, ainda, que não comunicada a desfiliação à Justiça Eleitoral, o registro de

filiação ainda será considerado para o fim de identificação de dupla filiação, como também que quem se filia a outro partido terá até o dia seguinte ao da nova filiação para fazer a comunicação à Justiça Eleitoral da desfiliação ao partido anterior.

Nessa seara, deixando de se manifestarem, tempestivamente, e desde que devidamente intimados, o eleitor que se encontrar com duplicidade de filiações terá todas as filiações canceladas.

A respeito, a Lei n. 9.096/1995, chamada de Lei Orgânica dos Partidos Políticos, em seu art. 22⁸, dispõe que o cancelamento imediato da filiação partidária verifica-se nos casos de:

- I - morte;
- II - perda dos direitos políticos;
- III - expulsão;
- IV - outras formas previstas no estatuto, com comunicação obrigatória ao atingido no prazo de quarenta e oito horas da decisão.

Parágrafo único. Quem se filia a outro partido deve fazer comunicação ao partido e ao juiz de sua respectiva Zona Eleitoral, para cancelar sua filiação; se não o fizer no dia imediato ao da nova filiação, fica configurada dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas para todos os efeitos.

Nota-se que a norma inserta no parágrafo único do artigo supramencionado estabelece duas hipóteses para que não se configure a duplicidade de filiações para (I) o caso da agremiação pretérita ser notificada com a respectiva retificação das listas encaminhadas à Justiça Eleitoral – (art. 19 – Lei n. 9.096/1995) e (II) notificação do Partido Político e do juízo eleitoral para que este esteja ciente da desfiliação do interessado para o caso deste constar em mais de uma lista caso não promovam, oportuna e tempestivamente, a retificação das listas internas.

A notificação do Partido Político ao qual era filiado se deve à exigência legal para que sejam retificadas as listagens internas de filiados, em atendimento ao art. 19 da LOPP e, consoante entendimento, a ausência de cientificação propiciará a vinculação do interessado em Partidos Políticos diversos.

A interpretação literal da LOPP, em especial dos artigos legais em comento, objetiva a comunicação à Justiça Eleitoral para que possa ser verificada a regularidade das filiações partidárias que, por equívoco ou má-fé, não tenham sido retificadas perante a Justiça Eleitoral.

Identifica-se, ainda, a aplicabilidade literal do disposto no §1º, art. 22, da Lei n. 9.096/1995. O e. Tribunal Superior Eleitoral já se manifestou no sentido de não restar caracterizada a dupla militância para os casos em que não for feita a comunicação no dia imediato à nova filiação, mas que ocorram antes do envio das listas semestrais.⁹

Evolui-se, inclusive, o entendimento para os casos em que seja comunicado, ao menos, um ou outro, isto é, considera-se descaracterizada a dupla militância quando o interessado comunica o seu desligamento dos quadros de agremiação política ao Juiz Eleitoral, ao menos, até data anterior a fixada para os partidos encaminharem a relação atualizada de filiados à Justiça Eleitoral.¹⁰

Destaca-se, brevemente, o entendimento de que não restará caracterizada a duplicidade das filiações no caso de uma delas ter ocorrido sob a égide da Lei n. 5.682/1971 e a nova filiação sob a Lei n. 9.096/1995.

As hipóteses apresentadas até o momento não possuem maior complexidade para o seu deslinde, uma vez que encontram amparo na legislação vigente que, em sua essência, objetiva impedir a dupla militância que restará represada se o eleitor, interessado, manifestar sua vontade, ao menos, à Justiça Eleitoral, ou, ao Partido Político que, até então, estaria filiado.

Atualmente, truncada se torna a questão quando se depara com a ausência de qualquer comunicação pelo interessado à Justiça Eleitoral ou à pretérita agremiação partidária que, em tese, culminaria no cancelamento das filiações concomitantes¹¹.

Acontece que inúmeros são os casos em que envolvidas estão pessoas que não possuam qualquer noção do quão peculiar é o procedimento para que possa se desfiliar da pretérita agremiação para se filiar novamente sem, contudo, caracterizar a dupla militância.

É importante frisar que não está a argumentar desconhecimento da legislação brasileira, uma vez que há disposição expressa no art. 3º da LICC¹², mas sim pugnar pela aplicabilidade dos princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade para os casos que não restar identificada a má-fé do interessado.

Luciana Costa Aglantzakis¹³ registra que os filiados geralmente são pessoas que não dispõem de conhecimento técnico-jurídico suficiente para o procedimento da distribuição do requerimento de desfiliação.

Continua:

Exigir que os mesmos remetam ofício-padrão à Justiça Eleitoral e aos partidos, por exemplo, é uma falta de honestidade para com o Estado Democrático de Direito, onde o princípio da igualdade não será efetivado tomando-se em conta a distância e o acesso à Justiça em todos os seus aspectos: conhecimento, satisfação e reconhecimento da Justiça Eleitoral como um órgão de tutela pública justo.

Conclui, ainda, que a regra do art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/1995, em nenhum momento pode ferir o princípio da liberdade de associação partidária, em que o direito político do eleitor cidadão é um direito fundamental que deve ser respeitado.

Registre-se, por oportuno, trecho da decisão proferida pelo Tribunal Regional de Santa Catarina no Recurso Contra Decisões de Juizes Eleitorais (Acórdão n. 18.720, de 14.4.2004, Rel. Juiz José Gaspar Rubik)¹⁴:

Quando a aplicação da legislação eleitoral implica aparente contraposição de preceitos que se equivalem (sic) na ordem constitucional, cabe ao Juiz oferecer uma interpretação da norma que preserve, na sua essência, todos os dispositivos constitucionais afetos à matéria, de modo a não estabelecer uma supremacia entre interesses igualmente fundamentais, podendo, para tanto, utilizar-se da ponderação de valores.

A questão em estudo, pautada pela ausência de má-fé do interessado, não comporta a mera aplicabilidade do disposto no parágrafo único do art. 22 da LOPP, sob pena de punir o eleitor de uma circunstância que possa ser resolvida desde que o interessado manifeste, oportuna e tempestivamente, sua manifestação.

Isso porque ao interessado é assegurada a livre manifestação de pensamento e vontade, e desde que seja externada tempestivamente, quando de sua notificação no procedimento que identifica a suposta dupla militância; e, não identificada a má-fé do interessado, afastará a dupla militância.

O MM. Juiz Antônio Carneiro da Silva da 263ª Zona Eleitoral – Sete Lagoas/MG, ao apreciar o protocolo n. 365889/2011, manifestou-se, in verbis:

No entanto, não obstante tenha configurado, repita-se, de acordo com o texto literal da lei, a dupla filiação partidária, in casu, considerando que Roberto Teixeira Miranda, depois de intimado, externou sua vontade em permanecer filiado aos quadros do PSB, tenho para mim que não é o caso de declarar a nulidade de ambas filiações, mas sim respeitar a livre manifestação de pensamento e vontade do filiado, nos termos que lhe assegura o Texto Constitucional, no art. 5º, inciso IV.

Se não bastasse a vontade expressa do legislador constituinte em assegurar a livre manifestação de pensamento e vontade do filiado, merece valorar o procedimento cartorário codificado no Manual de Procedimentos Cartorários do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, que dispõe caber ao TSE notificar os filiados envolvidos, em situação sub judice para se manifestarem. Quanto aos partidos envolvidos, tal notificação se faz via sistema Filiaweb. Isso significa dizer que a dupla filiação não gera, automaticamente, a nulidade de ambas filiações, vez que ao filiado lhe é assegurada oportunidade para externar sua preferência quanto ao partido a que pretende se manter filiado. In casu, não obstante a negligência do filiado, não se tem notícia de dupla militância, nem de ofensa ao processo eleitoral ou à fidelidade partidária, bem como não restou comprovado prejuízo a qualquer parte direta ou indiretamente envolvida.

A presente decisão acompanha a inteligência codificada, por maioria de votos, pelos membros do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Minas Gerais quando do julgamento de matéria idêntica

a que se discute nestes autos, in verbis:

“Recurso. Decisão monocrática que, decidindo situação de dupla filiação, determinou a exclusão do eleitor recorrido dos quadros do partido que integrava e a manutenção de sua filiação à agremiação à qual aderira.

Comunicado, pelo eleitor, seu desligamento do antigo partido, em resposta a intimação de cartório eleitoral emitida em observância a procedimento previsto em manual orientador de práticas cartorárias. Assegurada a livre manifestação de pensamento e vontade do eleitor, a teor do disposto no artigo 5º, inciso XV, da Constituição Federal.

Margem de atuação conferida ao magistrado no tocante a instrução do procedimento eleitoral e decisão acerca de desfiliação, incluindo a observância a manuais homologados pelo TRE e encaminhados aos cartórios eleitorais.

Peculiaridades do caso sub judice, em que não se configura dupla militância, nem ofende ao processo eleitoral ou à fidelidade partidária – ausente prejuízo a qualquer parte direta ou indiretamente envolvida no procedimento. Provimento negado”.

Aliás, como sabido, não obstante à literalidade da Lei 9.096/95, seu intérprete deve buscar como finalidade da própria norma, a obtenção do bem comum e o respeito aos objetivos a que ela se destina, nos termos do art. 5º da LICC, podendo, para tanto, valer-se da utilização dos princípios gerais do Direito, bem como dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Assim não procedendo, notável o efetivo prejuízo ao eleitor consubstanciado na restrição do gozo de seus direitos políticos, pois necessário analisar detidamente a situação que se apresenta, cuidando pela interpretação, por ponderação e aplicabilidade do princípio constitucional da livre manifestação e associação.

Roberto Senise Lisboa, in Manual de Direito Civil. Teoria Geral de Direito Civil. São Paulo: Editora RT, 2004, p. 46, entende que:

Nem sempre a norma jurídica, em que pese a sua legalidade formal, poderá ser considerada justa ou, pelo menos legítima, nem tudo o que é legal pode ser tido por legítimo. A legitimidade é aferida mediante a harmonização do conteúdo da norma com os anseios da sociedade, que é sua destinatária. Daí porque nunca se deve esquecer que, apesar de as leis serem formuladas por representantes da sociedade, eles nem sempre adotam posturas que correspondem às expectativas dela.

Registre-se o elucidativo pensamento do Ministro Luis Fux¹⁵:

(...) uma sentença em que se constrói o “jurídico” antes do “justo” se equipara a uma casa onde se erige o teto antes do solo, endossando Plauto Faraco de Azevedo, preconiza a era de um poder judicial criativo(...) que atenda às exigências de justiça perceptíveis na sociedade e compatíveis com a dignidade humana, um poder para cujo exercício o juiz se abra ao mundo ao invés de fechar-se nos códigos, interessando-se pelo que se passa ao seu redor, conhecendo o rosto da rua, a alma do povo, a fome que leva o homem a viver no limiar da sobrevivência biológica.

Frise-se que, embora configurada a dupla filiação partidária, de acordo com o texto literal da lei, mas tendo o eleitor de boa-fé externado sua vontade em permanecer filiado aos quadros do PRTB, deve-se respeitar a livre manifestação de pensamento e vontade do filiado, nos termos do inciso IV, art. 5º, da Carta Magna. (Processo n. 502-71.2011.6.13.0263 – Sete Lagoas/MG – TRE/MG - Publicado – fev. 2012).

3 CONCLUSÃO

Diante das razões expostas, não cabe ao Judiciário pura e simplesmente interpretar literalmente as disposições legais atinentes aos casos de duplicidade de filiação, mas sim analisar, detidamente, caso a caso pautado pelos princípios da boa-fé, da proporcionalidade e da razoabilidade das decisões.

A Justiça Eleitoral não pode fechar seus olhos para uma realidade cada vez mais latente em nossos dias e aplicar, como dito, a letra fria da lei determinando o cancelamento de filiações quando identificadas, em tese, dupla militância.

Decisões desarrazoadas e desproporcionais assolam a Justiça Eleitoral que exerce papel fundamental na construção e no exercício da democracia brasileira

que, em inúmeros julgados, aplica a literalidade do disposto no artigo supramencionado sem, contudo, analisar as peculiaridades do caso tal como se apresenta.

Pugna-se, desta, feita, pela aplicabilidade dos princípios constitucionais da livre manifestação e associação partidária como forma de ponderação, caso ausente a má-fé do interessado, da regra prevista no art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/1995, como forma de tornar proporcional e razoável as decisões eleitorais.

NOTAS

¹ Henrique Maciel Campos Santiago – Advogado Graduado pela Universidade FUMEC – 2008, Pós-Graduado em Direito Processual Civil – CADE/UNIVERSO – 2010, Pós-Graduando em Direito Público – Universidade Milton Campos – 2011, Especializado em Processo Eleitoral – DPC – 2011, Cursando extensão pela Fundação Getúlio Vargas – FGV Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública. Fundador do Escritório Maciel Campos Advocacia e Consultoria. Membro do Tribunal de Ética da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Minas Gerais. Membro Integrante do Diretório Nacional do Partido Social Cristão – PSC. Primeiro Secretário do Diretório Estadual do PSC/MG. Secretário Geral do Diretório Municipal do PSC – Belo Horizonte/MG. Contato: henrique@macielcampos.com

² Salvo as exceções de filiação dos considerados inelegíveis (AC TSE 12.371/1992, 23.351/2004 e 22.014/2004.

³ Atualmente o ordenamento jurídico dispõe que o eleitor deverá estar filiado um ano antes do pleito pretendido, salvo exceções, v.g., militares, magistrados, membros dos tribunais de contas e Parquet.

⁴ Art. 4º - Resolução 23.117/2009.

⁵ O prazo de 20 (vinte) dias serão contados a partir da realização do processamento das filiações.

⁶ Admite-se que não havendo representatividade local ou zonal da agremiação, poderá o interessado apresentar sua desfiliação ao juízo eleitoral – Art. 13º - § 5º - Res. 23.117/2009.

⁷ Res. 23.117/2009 – art. 13, §2º.

⁸ Recepcionado pela Resolução 23.117/2009 em seu art. 3º.

⁹ Ministro Arnaldo Versiani – AgR-REspe 32726/BA – Publicado 27/02/2009. ...o Tribunal reafirmou a orientação firmada a partir das eleições de 2004, no sentido de que não há falar em duplicidade de filiação se a comunicação de desfiliação à Justiça Eleitoral e ao antigo partido ocorreu antes do envio das listas de filiados previsto no art. 19 da Lei n. 9096/95.

¹⁰ 2523 SE, Relator: CARLOS REBÊLO JÚNIOR, Data de Julgamento: 30/06/2008, Data de Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 23/07/2008, Página 17.

¹¹ Importante esclarecer que o termo genérico duplicidade de filiações não traduz somente a identificação de filiação partidária entre dois partidos e o interessado, mas poderá ocorrer, v.g., triplicidade.

¹² Lei de Introdução ao Código Civil - Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.

¹³ Coordenadora de Partidos Políticos no TRE Roraima. Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade Atual da Amazônia. Artigo Dupla filiação e decisões divergentes nos Tribunais Eleitorais: considerações jurídicas sobre o art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/1995. Disponível em www.tre-sc.gov.br/site/fileadmin/arquivos/biblioteca/doutrinas/luciana.htm. Acesso 07 jun 2012.

¹⁴ op. cit.

¹⁵ Aula magna em 31.08.1998, na Universidade Gama Filho, cujo tema foi " O que se espera do Direito no terceiro milênio, frente às crises das leis, da justiça e do ensino jurídico", que de certa monta pode servir indiretamente como outro argumento emotivo e filosófico para ilustrar esta temática.

Advogado Graduado pela Universidade FUMEC – 2008, Pós-Graduado em Direito Processual Civil – CADE/UNIVERSO – 2010, Pós-Graduando em Direito Público – Universidade Milton Campos – 2011, Especializado em Processo Eleitoral – DPC – 2011, Cursando extensão pela Fundação Getúlio Vargas – FGV Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública. Fundador do Escritório Maciel Campos Advocacia e Consultoria. Membro do Tribunal de Ética da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Minas Gerais. Membro Integrante do Diretório Nacional do Partido Social Cristão – PSC. Primeiro Secretário do Diretório Estadual do PSC/MG. Secretário Geral do Diretório Municipal do PSC – Belo Horizonte/MG. Contato: henrique@macielcampos.com

