



Ano 1 • n. 01
Teresina-PI / dezembro de 2009
ISSN 2176-6959

REVISTA
ELEIÇÕES
& *Cidadania*

DUPLA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA: ASPECTOS RELEVANTES

Valter Ferreira de Alencar Pires Rebelo*

RESUMO: O presente trabalho versa sobre o parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre os partidos políticos e regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. No parágrafo único do artigo 22, verifica-se a inscrição simultânea em dois partidos políticos, chamada de dupla filiação. Analisaremos as definições sobre partido político, filiação e dupla filiação; bem como apresentaremos a legislação aplicável, jurisprudência pertinente à matéria e suas implicações decorrentes dos dispositivos legais. Traçaremos os limites de atuação do Legislativo e das disposições jurisprudenciais, dando-se relevância ao fato de a aplicação da sanção de nulidade e da determinação do cancelamento de ambas as filiações. Por fim, fomentaremos a discussão sobre a matéria em destaque, por considerarmos ser esta de extrema relevância para a aplicação dos mencionados diplomas legais.

PALAVRAS-CHAVES: Dupla Filiação Partidária. Nulidade. Interpretação.

Partido Político, Filiação e Dupla Filiação Partidária **Partido político**

Em nosso País, os partidos políticos nasceram das disputas entre as famílias Pires e Camargo, que deram origem aos primeiros grupos políticos rivais. O termo “partido político” passou a figurar nos diplomas le-

* Advogado. Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Piauí. Doutorando em Ciências Sociais pela UMSA e Direito Processual pela Universidade Federal de Salamanca.

gais a partir da Segunda República; mas somente após a promulgação do Decreto-Lei n. 7.586, os partidos passaram a ter o monopólio da indicação dos candidatos.¹

Historicamente, o Brasil teve sete períodos partidários, a saber: Monarquia, Primeira República, Segunda República, Quarta República, Golpe Militar (com o bipartidarismo), Reforma de 1979, e a sétima e atual, que iniciou em 1985, com a Emenda Constitucional n. 25, marcada pela expansão do pluripartidarismo.²

Com o advento da Constituição de 1988, o pluralismo político foi firmado, e, conseqüentemente, as agremiações partidárias adquiriram o status de garantia fundamental.

Neste sentido, explica Francisco de Assis Sanseverino:

A Constituição prevê, como fundamento de Estado Democrático de Direito, entre outros o pluralismo político (art. 1º, V). E, como desdobramento do Princípio Democrático, no art. 17, dentro dos *Direitos e Garantias Fundamentais*, prevê os *Partidos Políticos*.³

Os princípios fundamentais, tratados no artigo primeiro do Título I da nossa Carta Magna, encontram-se no inciso V; e como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil o pluralismo político, incluindo no seu significado a ideia de pluralidade de partidos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

V - o pluralismo político.

No Título II, Capítulo IV, que dispõe sobre os direitos políticos, foi inserida, no artigo 14, §3º, V, a filiação partidária como condição de elegibilidade, ou seja, condição exigida para que um eleitor possa se candidatar a cargo eletivo, assim vejamos:

Art. 14. [...]

[...]

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

[...]

V - a filiação partidária.

Em seguida, no Capítulo V do mesmo título, foram prescritas diretrizes que regem os partidos políticos, na forma do seu artigo 17:

Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º É assegurada 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.

§ 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

No citado dispositivo, delineiam-se as características gerais dos partidos, pois a própria carta constitucional deixou ao arbítrio dessas agremiações a definição de sua estrutura interna, organização e funcionamento; e, ainda, determinou que em seus estatutos fossem estabelecidas as normas sobre disciplina e fidelidade partidária.

Somente em 1995, os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, foram regulamentados pela Lei n. 9.096 que dispõe sobre partidos

políticos, como explica Francisco de Assis Vieira Sanseverino: “Posteriormente, a Constituição foi regulamentada, neste ponto, com o advento da Lei nº 9.096/95 (LOPP). A qual dispõe sobre a autonomia dos partidos políticos nos temas que dizem respeito à sua organização interna”.⁴

No seu artigo 1º, a Lei de Organização Partidária define partido político da seguinte maneira:

Art. 1º O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição federal.

Da sua definição legal, portanto, extrai-se a sua finalidade e natureza jurídica, que é a de pessoa jurídica de direito privado: “Os partidos políticos adquirem personalidade jurídica na forma da lei civil, após, dá-se o registro no Tribunal Superior Eleitoral (art. 17, § 2º, CF)”.⁵ Porém, o conceito de partido político não se resume à sua natureza e finalidade; possui um significado mais abrangente, como ensina Djalma Pinto:

Os partidos políticos, pessoas jurídicas de direito privado, são associações de pessoas unidas por ideais comuns, que buscam atingir o poder para conduzir os interesses da sociedade de acordo com certos princípios ou gerenciar o Estado segundo prioridades que julgam adequadas para determinado momento.⁶

Pelo exposto, podemos concluir que não há no diploma constitucional ou legal, uma concepção de partido político que atinja seu significado integral. Tarefa esta que de forma transversa fica a cargo dos doutrinadores. Neste sentido, podemos citar o posicionamento de Vera Maria Nunes Michels:

Podemos entender, assim, que o partido político, como pessoa jurídica de direito privado, é um grupo social de relevante amplitude, destinado à arregimentação coletiva, em torno de ideias e de interesses, para levar seus membros a compartilhar do poder decisório nas instâncias governamentais.⁷

Assim podemos, em poucas palavras, delimitar que o partido político forma-se por um grupo de pessoas unidas, livremente, que comungam de

ideais comuns e que pretendem ver aplicado na prática suas propostas e convicções na condução do país.

Filiação partidária e dupla filiação partidária

Filiação partidária

A Constituição Federal de 1988 dispõe como condição de elegibilidade a filiação a um partido político, a chamada filiação partidária. A Lei n. 9.096/95, no seu art. 18, dispõe: “Para concorrer a cargo eletivo, o eleitor deverá estar filiado ao respectivo partido pelo menos um ano antes da data fixada para as eleições, majoritárias ou proporcional”.

A filiação partidária consolida-se por meio da inscrição do eleitor, nascendo assim direitos e deveres a ambas as partes, consistindo na conexão que une o cidadão a um determinado partido político.

A Constituição Federal, em seu artigo 14, §3º, inciso V, que assim prevê:

Art. 14. [...]

[...]

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

[...]

V - a filiação partidária.

A Lei n. 9.096/95, disciplinadora da organização partidária, dispõe sobre a filiação nos artigos 16 a 22, prescrevendo deste a filiação a partido até o cancelamento imediato da filiação partidária.

Aos partidos políticos é dada a faculdade de eleger as normas de sua estrutura interna, dentro dos limites estabelecidos no parágrafo 1º do artigo 17 da Constituição Federal.

[...]

§ 1º É assegurada 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.

A independência dada ao partido político, na elaboração de suas normas de estrutura, encontra-se também disposta no artigo 14 da Lei n. 9.096/95.

Art. 14 Observadas as disposições constitucionais e as desta Lei, o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e para estabelecer, em seu estatuto, a sua estrutura interna, organização e funcionamento.

No inciso II do artigo 15, a LOPP mais uma vez destacou a necessidade de se estabelecer no estatuto do partido o dispositivo pertinente a filiação e desligamento de seus membros.

Art. 15. O Estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre:

[...]

II - filiação e desligamento de seus membros.

O legislador atribuiu ao partido político a independência ao instituir as regras que irão reger a filiação de um eleitor a sua agremiação, e também as de desfiliação; assim, constatamos que a filiação a um partido político está condicionada as regras ditadas pelo seu próprio estatuto, que por sua vez deverá respeitar os ditames previstos nas leis específicas.

Dupla filiação partidária

A Constituição Federal, no parágrafo primeiro do artigo 17, determina que os partidos devem estabelecer, nos seus estatutos, normas sobre disciplina e fidelidade partidária, o que sugere ser a filiação restrita a apenas um partido político, não sendo permitida a inscrição do eleitor a duas ou mais agremiações, o que configuraria a dupla filiação.

O parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 9.096/95, que dispõe sobre os partidos políticos, prescreve o procedimento a ser adotado para que ao filiar-se a outro partido o eleitor não se coloque em situação de duplicidade de filiações, nos seguintes termos:

Art. 22. [...]

[...]

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.

Da leitura do artigo, depreende-se que existem duas formas de cancelamento da inscrição ao partido político que são reguladas pela lei, e que para cada uma delas exige-se o respeito ao respectivo procedimento de desfiliação. Uma verifica-se com o desligamento antes da filiação ao novo partido, e a outra quando a desfiliação ocorre posteriormente à inscrição a outro partido, como ensina Djalma Pinto:

Para desligamento do partido, a lei disponibiliza duas formas que acabam, visivelmente, por estimular a troca de agremiações no ano que antecede o pleito, a saber: (a) o filiado comunica por escrito seu desligamento ao Juiz Eleitoral da Zona de sua inscrição e ao órgão de direção municipal de seu partido. Após dois dias da entrega dessa comunicação, tem-se por extinto o vínculo partidário; (b) o (p. 155) cidadão se filia em outro partido, comunicando seu desligamento à agremiação partidária e ao Juiz Eleitoral de sua respectiva zona, no dia imediato ao da nova filiação. A não-comunicação no dia imediato acarreta a configuração de dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas (parágrafo único do art. 22, da Lei nº 9.096/95).⁸

Não sendo cumprida a exigência legal contida na segunda parte do parágrafo único do referido artigo, a lei estabelece que estará configurada a dupla filiação partidária, prescrevendo sanção para a sua ocorrência. A vedação do ordenamento jurídico brasileiro justifica-se pelo instituto da fidelidade partidária, que exige que o eleitor seja fiel ao seu partido. Assim, a dupla filiação se caracteriza quando o eleitor não procede conforme a lei e permanece inscrito em dois ou mais partidos ao mesmo tempo.

A disciplina que vigora hoje para a situação da duplicidade de filiação partidária é a de que, verificada a sua incidência, consideram-se as duas filiações nulas para todos os efeitos, conforme a parte final do já citado parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 9.096/95.

Desse modo, constatada a duplicidade de filiações, automaticamente serão ambas declaradas nulas, ficando o eleitor sem inscrição a qualquer partido político.

Quando a configuração da dupla filiação ocorrer com um candidato a cargo eletivo, estará ele impedido de concorrer ao pleito, se a anulação de ambas ocorrer dentro do prazo de um ano antes do pleito, pois, como se sabe, a filiação partidária é condição de elegibilidade prevista na Constituição Federal. Djalma Pinto, então, conclui que “A filiação deve ser única. A dupla filiação acarreta a nulidade de ambas e, por via de consequência, a inelegibilidade”⁹

Destaca-se, porém, que não há previsão de sanção na legislação vigente para o caso de uma terceira filiação, ou seja, a de o eleitor encontrar-se filiado a três partidos políticos. Thales Tácito Pontes Luz de Pádua Cerqueira comenta entendimento do TSE sobre a situação de uma terceira filiação, e a chamou de triplicidade de filiações:

No caso de tripla filiação, o TSE, no Recurso Especial 16.477, entendeu que a duplicidade provoca a nulidade das duas primeiras, para ambos os efeitos, logo, sua filiação a um terceiro partido é absolutamente legal, uma vez que “estava naquele momento sem partido e completamente livre para procurar a legenda que bem entendesse.”¹⁰

Aquele que se encontra filiado a três partidos políticos ao mesmo tempo, portanto, estará com sua última inscrição em condições legais de exercício, como também aquele que apresentando dupla filiação, filia-se a um terceiro partido, para escapar do alcance da sanção legislativa.

Não há previsão legal de qual o processo a ser adotado no caso de duplicidade de filiação, ficando a cargo das resoluções, porém imprescindível o respeito ao contraditório e à ampla defesa, como ensina Thales Tácito Luz de Pádua Cerqueira, ao comentar o assunto:

A Lei 9096/95 silencia, mas deve observar a CF/88, artigo 5, LV, com contraditório e ampla defesa ao procedimento iniciado, devendo ser o mesmo intimado da decisão, para, querendo, recorra (Acórdão 19.368 e 19.377, de 11/9/2001 – Rel. Min. Fernando Neves).¹¹

Logo, nos casos de duplicidade de filiação, apesar de constatada a omissão legislativa, é necessário o respeito aos princípios processuais cons-

titucionais, sobretudo o do contraditório e da ampla defesa e, também, ao disposto nas resoluções respectivas.

Legislação e jurisprudência pertinente

Legislação

Quanto à legislação aplicável, merece menção a revogada Lei n. 5.682, de 21 de julho de 1971, Lei Orgânica dos Partidos Políticos, alterada pela Lei n. 6.767, de 20 de dezembro de 1979, que deu nova redação ao artigo 69, inserindo dentre os casos de cancelamento automático da filiação partidária, a filiação a outro partido:

Art. 69. O cancelamento da filiação partidária verificar-se-á, automaticamente, nos casos:

[...]

IV - de filiação a outro partido.

Em 1982, o Tribunal Superior Eleitoral respondeu a Consulta n. 6.490, estabelecendo que:

Ocorrendo dupla inscrição partidária será automaticamente cancelada a mais antiga (LOPP, art. 69, IV, com redação dada pela Lei nº 6.767/79), mesmo que não tenham sido cumpridas as exigências do artigo 67 da mesma lei (Resolução nº 11.338 de 24 de junho de 1982).

Dessa forma, era muito simples o procedimento para tratar dos casos de filiação concomitante a dois partidos, pois, verificada sua ocorrência, o cancelamento da filiação anterior era automático, permanecendo a inscrição ao último partido.

A antiga Súmula 14 do TSE prescrevia que só ficava caracterizada a duplicidade de filiações se a nova filiação ocorresse após a remessa das listas de filiados; ou seja, aplicou-se uma interpretação mais elástica:

Súmula nº 14 (Cancelada)

NE : A Súmula nº 14, publicada no *DJ* de 25, 26 e 27.9.96, foi cancelada pela Res.-TSE nº 21.885/2004. Assim determinava: “A duplicidade de que cuida o parágrafo único do artigo 22 da Lei nº 9.096/95

somente fica caracterizada caso a nova filiação houver ocorrido após a remessa das listas previstas no parágrafo único do artigo 58 da referida lei.

Atualmente, entretanto, vimos que a Lei n. 9.096/95 é a que regula o assunto, e o aborda no parágrafo único do seu artigo 22:

Art. 22. O cancelamento imediato da filiação partidária verifica-se nos casos de:

[...]

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.

Em resposta à Consulta n. 927, o Tribunal Superior Eleitoral ratificou o disposto no referido preceito legal quanto à configuração da dupla filiação e à aplicação da sanção pela sua ocorrência:

Quem se filia a novo 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', nos precisos termos do parágrafo único do art. 22 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Lei dos Partidos Políticos. (Resolução TSE n. 21.572/03, Consulta n. 927 – Classe 5ª – DF, rel. originária Min. Ellen Gracie, rel. para a resolução Min. Luiz Carlos Madeira).

Esse posicionamento rígido da norma e de sua exegese caracteriza uma mudança substancial em relação ao anterior regramento sobre a troca de agremiação. A mudança normativa visa, sobretudo, coibir a infidelidade partidária.

Todavia, quando se tratam de filiações concomitantes, em que uma delas foi firmada sob a égide da Lei n. 5.682/71, o Tribunal Superior Eleitoral adotou o entendimento de que não ficaria configurada a duplicidade de filiação:

[...] Registro. Duplicidade de filiação partidária. Não configura du-

plicidade de filiação a adesão a partido político na vigência da Lei no 5.682/71 e, posteriormente, a outro, quando já vigorava a Lei no 9.096/95. Havendo adesão a partidos distintos sob a égide da Lei no 9.096/95, há duplicidade de filiação. [...] (Ac. no 23.502, de 21.9.2004, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, red. Designado Min. Luiz Carlos Madeira).

A necessidade desse posicionamento se deu pelo fato de existirem filiações efetivadas sob a vigência da Lei n. 5.682/71.

Ao tratar das instruções para fundação, organização, funcionamento e extinção dos partidos políticos, a Resolução TSE n. 19.406, de 5.12.95, no parágrafo quinto do seu artigo 36, **com redação dada pela Resolução n. 22.086, de 20.9.2005**, fixa o procedimento a ser adotado quando constatada a dupla filiação:

Art. 36. Nos dias 8 a 14 dos meses de abril e outubro de cada ano, durante o expediente normal dos cartórios, o partido, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, enviará ao juiz eleitoral da respectiva zona, para arquivamento e publicação na sede do cartório, a relação atualizada dos nomes de todos os seus filiados na respectiva zona eleitoral, da qual constará, também, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos e a data do deferimento das respectivas filiações (Lei nº 9.096/95, art. 19, caput, redação dada pela Lei nº 9.504/97, art. 103). (Artigo com redação alterada pela Resolução nº 22.086, de 20.9.2005).

[...]

§ 5º Constatada a ocorrência de dupla filiação, após a devida instrução, o chefe de cartório dará ciência ao juiz, que, de imediato, declarará a nulidade de ambas, determinando comunicação aos partidos interessados e ao eleitor (Lei nº 9.096/95, art. 22, parágrafo único).

A Resolução n. 21.574, de 27.11.2003, que dispõe sobre o Sistema de Filiação Partidária, também estabelece as medidas a serem adotadas no caso de duplicidade de filiações no § 1º do artigo 6º, alterado pela Res. TSE n. 22.085/2005:

Art. 6º A comunicação obrigatória do eleitor que se filia a outro partido ao juiz eleitoral da zona em que é inscrito, com a finalidade de cancelamento da filiação anterior, recebida no cartório até o dia ime-

diato ao da nova filiação, ensejará o correspondente registro de desfiliação na última relação do partido, anteriormente arquivada no sistema.

§ 1º Quando a comunicação de que trata o *caput* for recebida no cartório após o dia imediato ao da nova filiação, o sistema alterará a situação da filiação anotada para o partido anterior, que passará a figurar como *sub judice*, e gerará comunicação de ocorrência relativa à duplicidade de filiações, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/95, a ser imediatamente submetida ao juiz eleitoral para decisão.

Dessa forma, caso o eleitor comunique sua desfiliação após o dia seguinte ao da nova inscrição, a filiação anterior passará a figurar como *sub judice* e será submetida ao juiz eleitoral para decisão.

Jurisprudência

Observando o posicionamento de alguns tribunais regionais eleitorais, constata-se geralmente um rigor na aplicação do parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 9.096/95, como também é o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral; e, nesse sentido, em voto exarado na já citada Consulta n. 927, o então ministro Fernando Neves confirmou:

A matéria relativa à caracterização de duplicidade de filiações já foi, por diversas vezes, objeto de exame nesta Corte, tendo a jurisprudência se posicionado pela aplicação rigorosa das regras contidas na Lei no 9.096/95 quanto às exigidas comunicações. A orientação que foi seguida nas eleições municipais de 2000 consolidou-se, no julgamento do Recurso Especial no 16.410, de 12.9.2000, relator o Ministro Waldemar Zveiter, tendo sido seguida também no pleito de 2002 (Acórdão no 19.556, de 18.6.2002). Em ambas, fiquei vencido. (Resolução TSE n. 21.572/03, Consulta n. 927 – Classe 5ª – DF, rel. originária Min. Ellen Gracie, rel. para a resolução Min. Luiz Carlos Madeira).

O entendimento assentado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro é um dos exemplos dessa interpretação mais rígida do dispositivo legal em comento:

FILIAÇÃO. DUPLICIDADE. NULIDADE. CARACTERIZAÇÃO.

- Recurso que objetiva a reforma de decisão que cancelou as filiações partidárias da recorrente.

- Quem se filia a outro partido deve fazer comunicação ao partido e ao juiz de sua respectiva zona eleitoral até o dia imediato ao da nova filiação, sob pena de incidir em dupla filiação partidária (art. 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/95). (Acórdão 34.538 – TRE/RJ 24/06/2008 rel. Luiz Umpierre de Mello Serra).

O Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina demonstrou uma flexibilização na interpretação da norma, quando, em decisão recente, defendeu ser insuficiente para configurar a dupla filiação a comunicação de desfiliação posterior à filiação ao novo partido, nos seguintes termos:

- RECURSO - ALEGAÇÃO DE DUPLA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA - SUPOSTA INOBSERVÂNCIA DO PRAZO EXIGIDO PELO ART. 22, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI N. 9.096/1995 - DATA DA NOVA FILIAÇÃO ANTERIOR A DA DESFILIAÇÃO DO ANTIGO PARTIDO - ELEMENTOS PROBATÓRIOS A DEMONSTRAR TER OCORRIDO A COMUNICAÇÃO DA DESFILIAÇÃO À JUSTIÇA ELEITORAL E AO ANTIGO PARTIDO ANTES DA REMESSA DA LISTA DE FILIADOS - FORMALIDADES LEGAIS ATENDIDAS - NOVA FILIAÇÃO VÁLIDA - DESPROVIMENTO.

O fato do eleitor ter entregue a comunicação de desfiliação em data posterior à data nova filiação é insuficiente para configurar a duplicidade de vínculos partidários, quando há provas seguras de que essa informação foi levada ao conhecimento do antigo partido antes de iniciado o prazo para remessa da listagem de filiados à Justiça Eleitoral, previsto pelo art. 19 da Lei n. 9.096/1995 [TRESC Ac. n. 22.156, de 20.5.2008] (ACÓRDÃO 22731 TRE/ SC, de 04/09/2008, rel. Cláudio Barreto Dutra).

No mesmo sentido, o Tribunal Superior Eleitoral pronunciou-se no ARESPE n. 22.375, *in verbis*:

Havendo o candidato feito comunicação de sua desfiliação à Justiça Eleitoral e à agremiação partidária antes do envio das listas a que se refere o art. 19 da Lei no 9.096/95, não há falar em dupla militância. (ARESPE no 22.375, PR, de 24-9-2004, rel. originário Min. Carlos Velloso. Rel. para o acórdão Min. Gilmar Mendes).

Pelo exposto, verifica-se que a tendência de alguns tribunais é de aplicação rigorosa do dispositivo legal, enquanto outros já permitem uma

ampliação da interpretação, tornando menos rígida sua incidência, com a adaptação a cada caso concreto.

O Tribunal Superior Eleitoral, na aplicação imediata da sanção legal em caso de duplicidade sem a observância do contraditório, manifestou-se no sentido de que se deve respeitar o princípio básico insculpido na Carta Magna do contraditório.

Reiterando a imprescindibilidade do contraditório, David Magalhães de Azevedo ensina que há exigência normativa de se submeter o caso ao Juiz Eleitoral para que ordene a instrução e só então decida:

O sistema jurídico vigente determina seja o caso submetido ao Juiz Eleitoral de 1º Grau, detentor do juízo natural para processar e decidir questões que tais; único, portanto, com a imprescindível competência, o qual, somente após ordenar a pertinente instrução, estará apto a decidir.¹²

O autor cita como exemplo o Recurso Especial interposto contra Acórdão do TRE/PI que o TSE sequer conheceu:

EMENTA: REGISTRO – DUPLICIDADE DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA – FALTA DE CONTROLE OPORTUNO PELA JUSTIÇA ELEITORAL.

Compete à Justiça Eleitoral providenciar com rapidez as providências previstas nos parágrafos do art. 36, da Resolução TSE 19.406/95. Não o fazendo oportunamente não é justo que venha a fazê-lo quando do pedido de registro de candidatura.

A comunicação de desfiliação ao Partido Político e à Justiça Eleitoral, ainda que fora do prazo, extingue, para todos os efeitos a filiação partidária.

Deve prevalecer a manifestação de vontade do eleitor em manter-se filiado a determinado partido político, quando suas filiações, em caso de duplicidade, não foram oportunamente anuladas pela Justiça Eleitoral, principalmente nos casos em que os autos demonstram claramente a militância em determinada agremiação, em detrimento daquela que caiu em desuso.

Por unanimidade'

[...]

A decisão recorrida entendeu que a comunicação, ainda que fora do prazo, impede a declaração de nulidade das filiações, mormente porque o Cartório Eleitoral não verificando a existência da duplicidade, não procedeu como determinado no § 1º do art. 36 da Resolução nº 19.406/95.

Entretanto, o recorrente apenas alega a falta de comunicações tempestivas, **deixando de atacar o fundamento que diz com a impossibilidade de se declarar a nulidade das filiações em sede de pedido de registro**, se a duplicidade não tiver sido detectada e declarada pela própria Justiça Eleitoral.

Ante o exposto, não conheço do presente recurso especial, com base no art. 36, § 6º do art. 36 do RITSE.

Brasília, 25 de Setembro de 2000

Ministro FERNANDO NEVES, Relator”

(TSE. RESPE nº 17706).¹³

Esta decisão do Tribunal Superior Eleitoral teve como relator o então ministro Fernando Neves, que apresenta uma interpretação mais branda da legislação, como na referida situação em que o Cartório Eleitoral não adotou o procedimento previsto no parágrafo primeiro do artigo 36 da Resolução n. 19.406/95.

Podemos considerar de grande relevância a posição do Tribunal Superior Eleitoral quando configurada a má-fé do partido político na não comunicação da desfiliação partidária, que assim tem se pronunciado:

Legitimidade

Recurso especial. Filiação. Duplicidade. Comunicação à Justiça Eleitoral.

Ausência. Partido. Desídia. A falta de comunicação da desfiliação partidária à Justiça Eleitoral conduz a duplicidade de filiação (art. 22, parágrafo único, da Lei no 9.096/95). Comprovadas, entretanto, a desfiliação de fato ocorrida há vários anos e a má-fé do partido abandonado, a dupla filiação não se tipifica.” NE: Pedido de exclusão de nome da relação de filiados do PTB. O partido político, intimado, ficou-se inerte, não se manifestando, também, por ocasião da sentença que reconheceu caracterizada a duplicidade de filiação. ‘Somente após o acórdão que afastou essa situação, o PTB compareceu aos autos para

interpor recurso especial, pleiteando a duplicidade mencionada'. Afastamento da preliminar de ilegitimidade do recorrente.¹⁴ (Ac. no 21.664, de 9.9.2004, *rel. Min. Humberto Gomes de Barros*).

Pelos aspectos legais e doutrinários levantados, observamos que, na prática, os Tribunais adotam diferentes posicionamentos quanto à aplicação do parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 9.096/95, o que nos leva a refletir sobre a necessidade de uma nova interpretação do seu texto ou um aprimoramento de sua redação.

Conclusão

A Carta Magna de 1988 declinou como um dos fundamentos da república Federativa do Brasil o pluralismo político, e, conseqüentemente, assim consolidando o pluripartidarismo. Neste sentido, elevaram-se os partidos ao papel de destaque na democracia brasileira, que, para se fazer existente, exige a filiação partidária como condição de elegibilidade.

Os partidos políticos adquiriram autonomia para a criação e extinção de seus estatutos, neles estabelecendo regras de estrutura, organização e funcionamento, sendo, portanto, neles disciplinadas a fidelidade partidária e sua desfiliação.

A autonomia auferida aos partidos políticos, na elaboração de suas normas de estrutura, encontra-se também disposta no artigo 14 da Lei n. 9.096/95, denota-se a atribuição ao partido político da natureza jurídica de direito privado, retirando-se da Justiça Eleitoral a competência para fiscalizar as questões partidárias internas, permitindo que as informações prestadas pelas agremiações prevaleçam sobre as concedidas pela justiça.

Por tratar-se de assunto de considerável peso e com reflexos que atingem diretamente os rumos do País, este constitui pauta de muitas discussões e de constantes debates entre os juristas.

Os tribunais, em geral, vêm se mantendo fiéis aos rigores legais na interpretação do parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 9.096/95, muito embora existam expoentes contrários, quando observados fatos relevantes e de conteúdo sustentável.

Aos partidos políticos cumpre a função de auxiliar o processo eleitoral, sem qualquer envolvimento de caráter pessoal, devendo estes cumprirem de

forma rigorosa e integral as diretrizes previstas em seus estatutos; enquanto à Justiça Eleitoral cabe desempenhar seu papel, respeitando os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na busca de garantir ao cidadão o efetivo cumprimento dos dispositivos legais.

Sem a intenção de esgotar a matéria, mas no intuito de fomentar a reflexão quanto a interpretação do parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 9.096/95, abordamos os pontos explanados, na medida em que os consideramos relevantes. Por fim, concluímos: um país democrático se constrói com a participação ativa da sociedade em harmonia com os três poderes, e que somente juntos, cada qual cumprindo o seu papel, é que caminharemos para um futuro com iguais oportunidades para cada um dos cidadãos.

Notas

1 Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: http://www.tse.gov.br/institucional/centro_memoria/historia_eleicoes_brasil/os_partidos_politicos/os-partidos-politicos.html. Acesso em: 14set. 2008.

2 Id. *ibid.*

3 SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. **Direito eleitoral**. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008. p. 214.

4 *Ibid.*, p. 217.

5 *Ibid.*, p. 216.

6 PINTO, Djalma. **Direito eleitoral**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 93.

7 MICHELS, Vera Maria Nunes. **Direito eleitoral**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 157.

8 PINTO, *op. cit.*, 2006, p.154.

9 *Ibid.*, p.153.

10 CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes de Pádua. **Partidos políticos**. Disponível em:

www.portaltcc.com.br. Material da 1ª aula da Disciplina Partidos Políticos e Reforma Política-Eleitoral, ministrada no Curso de Especialização Telepresencial e Virtual em Direito Eleitoral – UNISUL/REDE LFG.

11 Id. *ibid.*

12 AZEVEDO, David Magalhães de. **Considerações acerca da duplicidade de filiação e implicações no registro de candidatura.** Maceió, agosto de 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8854>. Acesso em: 22 set. 2008.

13 Id. *ibid.*

14 Disponível em: http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/temas_selecionados/2.pdf. Acesso em: 23 ago. 2009.

REFERÊNCIAS

AGLANTZAKIS, Luciana Costa. **Dupla filiação e decisões divergentes nos Tribunais Eleitorais:** considerações jurídicas sobre o art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/1995. Disponível em: <http://www.tre-sc.gov.br/site/fileadmin/arquivos/biblioteca/doutrinas/luciana.htm>. Acesso em: 14 set. 2008.

AZEVEDO, David Magalhães de. **Considerações acerca da duplicidade de filiação e implicações no registro de candidatura.** Maceió, agosto de 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8854>. Acesso em: 22 set. 2008.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito eleitoral brasileiro.** São Paulo: Edipro, 2008.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes de Pádua. **Partidos políticos.** Disponível em: www.portaltcc.com.br. Material da 1ª aula da Disciplina Partidos Políticos e Reforma Política-Eleitoral, ministrada no Curso de Especialização Telepresencial e Virtual em Direito Eleitoral – UNISUL/REDE LFG.

DAL POZZO, Antônio Araldo F. et alii. **Lei eleitoral.** São Paulo: Saraiva, 2000.

DECOMAIN, Pedro Roberto. PRADE, Péricles. **Comentários ao Código eleitoral eleitoral.** São Paulo: Dialética, 2004.

GONÇALVES, Guilherme de Salles et alii. **Direito eleitoral contemporâneo.** Belo Horizonte: Fórum, 2008.

JARDIM, Torquato. **Direito eleitoral positivo.** Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

MARTINS, Marcelo Dias. Dupla filiação partidária: ainda breves considerações. **Resenha Eleitoral - Nova Série**, v.13, 2006. Disponível em: <http://www.tre-sc.gov.br/site/institucional/publicacoes/artigos-doutrinarios-publicados-na-resenha-eleitoral/resenhas/v-13-2006/doutrina/dupla-filicacao-partidaria/index.html>. Acesso em: 23/09/2008.

MICHELS, Vera Maria Nunes. **Direito eleitoral.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 8. ed. Niterói: Impetus, 2008.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. **Direito eleitoral**. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

SCHAEFER, Des. João José Ramos. Ex-Presidente do TRESA. RESENHA ELEITORAL - Nova Série, v.4, n.1 (jan./jun. 1997). **As principais questões julgadas em 1996**. Disponível em: <http://www.tre-sc.gov.br/site/institucional/publicacoes/artigos-doutrina-rios-publicados-na-resenha-eleitoral/resenhas/v4-n1-jan-jun-1997/as-principais-questoes-julgadas-em-1996/index.html>. Acesso em: 20 set. 2008.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. **Direito eleitoral contemporâneo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TELES, Ney Moura. **Direito eleitoral**. 2. ed. São Paulo: De Direito, 1996.