

(IN)FIDELIDADE  
**PARTIDÁRIA**

Causas e consequências



BENEDITO TORRES NETO  
FRANCISCO DIRCEU BARROS

# (IN)FIDELIDADE PARTIDÁRIA

Causas e consequências

PREFÁCIO

**Carlos Ayres Britto**

*Mestre e doutor em Direito Constitucional,  
ex-presidente do STF, CNJ e TSE*



**JHMIZUNO**  
EDITORA DISTRIBUIDORA

## **(IN)FIDELIDADE PARTIDÁRIA: Causas e consequências**

© Benedito Torres Neto e Francisco Dirceu Barros

J. H. MIZUNO 2020

Revisão: Paulo de Moraes

<b>Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)</b> <b>(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)</b>	
T693i	Torres Neto, Benedito. (In)fideliidade partidária: causas e consequências / Benedito Torres Neto, Francisco Dirceu Barros. – Leme, SP: JH Mizuno, 2020. 80 p. : 14 x 21 cm  ISBN 978-65-5526-035-9  1. Disciplina partidária. 2. Filiação partidária. 3. Infidelidade política – Legislação – Brasil. 4. Partidos políticos – Brasil. I. Barros, Francisco Dirceu.  <p style="text-align: right;">CDD 342.8107</p>
<b>Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422</b>	

Nos termos da lei que resguarda os direitos autorais, é expressamente proibida a reprodução total ou parcial destes textos, inclusive a produção de apostilas, de qualquer forma ou por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, reprográficos, de fotocópia ou gravação.

Qualquer reprodução, mesmo que não idêntica a este material, mas que caracterize similaridade confirmada judicialmente, também sujeitará seu responsável às sanções da legislação em vigor.

A violação dos direitos autorais caracteriza-se como crime incurso no art. 184 do Código Penal, assim como na Lei n. 9.610, de 19.02.1998.

O conteúdo da obra é de responsabilidade do autor. Desta forma, quaisquer medidas judiciais ou extrajudiciais concernentes ao conteúdo serão de inteira responsabilidade do autor.

Todos os direitos desta edição reservados à

J. H. MIZUNO

Rua Benedito Zacariotto, 172 - Parque Alto das Palmeiras, Leme - SP, 13614-460

Correspondência: Av. 29 de Agosto, nº 90, Caixa Postal 501 - Centro, Leme - SP, 13610-210

Fone/Fax: (0XX19) 3571-0420

Visite nosso site: [www.editorajhmizuno.com.br](http://www.editorajhmizuno.com.br)

e-mail: [atendimento@editorajhmizuno.com.br](mailto:atendimento@editorajhmizuno.com.br)

Impresso no Brasil

*Printed in Brazil*

# DEDICATÓRIA

## **DO PRIMEIRO AUTOR (BENEDITO TORRES NETO):**

Aos meus filhos Victor, Vítor Guilherme, Vitória Maria e Benedito. A minha esposa Renata! A minha Irmã Lindalva e ao meu querido cunhado, falecido em decorrência do COVID-19, Arnaldo Barbosa Lima. E seus filhos Arnaldo e Ana Karolina!

Agradecimento especial a minha orientadora na pós-graduação em Direito Constitucional, a professora Graziella Guiotti Testa

## **DO SEGUNDO AUTOR (FRANCISCO DIRCEU BARROS):**

Dedico este livro:

A Deus, pois: “O Senhor é meu pastor, e nada me faltará.” (Salmo 23).

a) A meus pais, Francisco Lierson Barros (In memoriam) e Raimunda Rodrigues Barros, mestres de coração e alma, formados na escola da vida, que me ensinaram serem a humildade e a dignidade os principais componentes da personalidade de um homem; maior prova de que o amor existe são eles, os eternos jurados de minha vida.

b) A Merice, Dirceuzinho e Brendinha, fontes de minha inspiração e amor, que reforçam o sentido da vida.



## PREFÁCIO

Este é um livro de que falo com todo gosto profissional, científico e literário. Profissional, pela intrínseca relevância dos temas nele versados. Científico, a seu turno, porque escrito com rigor metodológico e precisão conceitual. Literário, enfim, pela correção vernacular e atraência mesma de estilo redacional.

Limitando-me, porém, aos temas em si da obra, sua inata relevância bem se retrata nos capítulos em que versados. Capítulos predominantemente de Direito Constitucional e de Direito Eleitoral, assim material como processual. Tudo a principiar pelo caráter peculiarmente interreferente dos princípios constitucionais brasileiros com os seus subprincípios e regras comuns. Princípios de que o Estado Democrático de Direito é o mais alto, numa verdadeira relação de conteúdos para continente; ou seja, eles como conteúdo, ele (Estado Democrático de Direito) como continente.

Com efeito, o presente livro se traduz numa objetiva análise de temas constitutivos de princípios matricialmente constitucionais e de Direito Eleitoral, antes de tudo. Princípios como o da soberania popular; o da cidadania; o do pluralismo político; o das eleições tão populares quanto periódicas, normais e legítimas; o do voto igualmente popular, além de direto, secreto, universal e também periodicamente exercido; o do pluripartidarismo; o da filiação partidária e do registro de candidaturas a cargos parlamentares e de chefias do Poder Executivo; o do sistema proporcional de eleição, ao lado do princípio majoritário, já numa perspectiva mais afinada para o tema da fidelidade partidária mesma e da titularidade binária (candidato eleito e seu partido, ou coligação deles) do cargo afinal obtido. Tudo sob precisa descrição

da doutrina e da jurisprudência pátria, com ênfase para as decisões do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal. Manancial normativo-teórico-decisório da maior serventia, portanto, para teóricos e profissionais do Direito em todos esses estratégicos assuntos desta nossa pólis tão republicana quanto federativa. A própria República e também a Federação como os dois primeiros e principais conteúdos institucionais do encarecido princípio do “Estado Democrático de Direito” (*caput* do art. 1º da Constituição).

Reitere-se o comentário: em todos esses estratégicos temas – e estratégicos porque de perene atualidade –, Benedito Torres Neto e Francisco Dirceu Barros prestam o mais firme testemunho intelectual de que é na Constituição de 1988 que se dá o mais elevado grau de feed-back ou retroalimentação ou interreferência das normas jurídicas brasileiras. O mais forte enlace de princípios com os seus subprincípios e pertinentes regras. Espécie de Interação funcional que termina por fazer dessa filha unigênita do Poder Constituinte (a Constituição, claro) o mais sólido ancoradouro para o conhecimento dela mesma e de todo o Direito Positivo nacional. A confirmar que o chamado princípio da segurança jurídica se eleva ao patamar de elemento conceitual do próprio Estado Democrático de Direito, no sentido de que Estado Democrático de Direito é, na sua mais irredutível definição, o Estado que respeita o Direito por ele mesmo criado, e, sobretudo, o Direito para ele mesmo criado (a Constituição originária). E segurança jurídica máxima é aplicar a *Lex Maxima*. É fazer da supremacia da Constituição a chave de abóbada da arquitetura do Direito como infinita pluralidade de normas que, no entanto, sempre se reconduz à unidade da primeira delas: a Constituição, justamente. Única lei a não ter número, porquanto fonte, ímã e bússola de todo o Direito Positivo de um povo soberano. Lei tão única quanto a própria Nação de cuja vontade normativa proveio.

Há mais o que dizer, já agora quanto à minha particularizada honra acadêmico-profissional de prefaciá-lo este livro. É que seus dois ilustrados autores estão a perfilhar, quanto ao sensível tema da fidelidade partidária para todo e qualquer parlamentar (o de

senador incluído, óbvio), entendimento convergente com o que adotei na CONSULTA Nº 1.407 – DISTRITO FEDERAL (Brasília), Tribunal Superior Eleitoral, na condição de relator. Entendimento que obteve a unanimidade dos votos dos Excelentíssimos Ministros daquela Justiça Especializada da União, reunidos sob a presidência do eminente Ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal. E de cujos fundamentos deixo de reproduzir, nesta oportunidade, para não subtrair dos leitores o grande prazer pessoal e o não menos vultoso proveito cognitivo de deitar os olhos em toda palavra e em cada qual das linhas das páginas vindouras.

**Carlos Ayres Britto**

Brasília, 30 de junho de 2020.

Carlos Ayres Britto, mestre e doutor em Direito Constitucional pela PUC de São Paulo, é membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas e da Academia Internacional de Direito e Economia. Presidiu o STF, o CNJ e o TSE.



## SOBRE OS AUTORES

### **BENEDITO TORRES NETO**

Procurador de Justiça do Estado de Goiás. Membro Auxiliar da Corregedoria Nacional do Ministério Público. Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Goiás. Pós-graduado lato sensu em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público. Foi Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás por dois mandatos, Presidente do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais e Presidente da Associação Goiana do Ministério Público por quatro mandatos, Ex-Promotor de Justiça Corregedor do Estado de Goiás, Ex-Professor da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO), "Instituição ao Estudo do Direito"; Ex-Professor da Universidade Paulista (UNIP) "Direito Penal; Ex-membro da CONAMP (Associação Nacional do Ministério Público), "Presidente do Conselho Fiscal) e Ex-membro do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Goiás.

### **FRANCISCO DIRCEU BARROS**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Pernambuco, Promotor de Justiça Criminal e Eleitoral durante 17 anos, possui 20 anos consecutivos de prática eleitoral (03 como advogado e 17 como promotor de justiça), Mestre em Direito, Especialista em Direito Penal e Processo Penal, ex-professor universitário, ex-professor da EJE (*Escola Judiciária Eleitoral*) no curso de pós-graduação em Direito Eleitoral, Professor do curso de pós-graduação em Processo Penal no CERS, com vasta experiência em cursos preparatórios aos concursos do Ministério Público e Magistratura, lecionando as disciplinas de Direito Eleitoral, Direito

Penal, Processo Penal, Legislação Especial e Direito Constitucional. Ex-Colunista da Revista Prática Consulex, seção “Casos Práticos”. Membro do CNPG (Conselho Nacional de Procuradores Gerais do Ministério Público). Colaborador da Revista Jurídica *Jus Navigandi*. Colaborador da Revista Jurídica *JusBrasil*. Colaborador da Revista Síntese de Direito Penal e Processo Penal. Colaborador do Blog GEN Jurídico, Colaborador Blog “Os Eleitoralistas”, Colaborador do Blog “Novo Direito Eleitoral”, Autor de diversos artigos em revistas especializadas. Escritor com 74 (setenta e quatro) livros lançados, entre eles: Direito Eleitoral, 14ª edição, Editora Método. Tratado Doutrinário de Direito Penal, Editora JH Mizuno, Prefácios: Fernando da Costa Tourinho Filho, José Henrique Pierangeli, Rogério Greco e Julio Fabbrini Mirabete. Tratado Doutrinário de Processo Penal, Editora JH Mizuno, Prefácios: Rogério Sanches e Gianpaolo Poggio Smanio. Recursos Eleitorais, 2ª Edição, Editora JH Mizuno. Direito Eleitoral Criminal, 1ª Edição, Tomos I e II. Editora Juruá, Manual do Júri, 4ª Edição, Editora JH Mizuno, Prefácio Edilson Mougenot Bonfim. Manual de Prática Eleitoral, 4ª edição, Prefácio: Humberto Jacques Medeiros, Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Editora JH Mizuno. Coautor e um dos coordenadores do livro “Acordo de Não Persecução Penal”, Editora Juspodivm. Coautor dos livros: 1) “Feminicídio”, Editora JH Mizuno. 2) “Teoria e Prática do Acordo de Não Persecução Penal”, Editora JH Mizuno. 3) “Trado do Homicídio” (No prelo). Tratado Doutrinário de Direito Penal, volumes I, II e III, Editora JH Mizuno.

# APRESENTAÇÃO

A presente obra analisa a (in)fideliidade partidária, suas causas e consequências. O livro ainda enfrenta o delicado tema ao responder à pergunta sobre a perda do mandato em decorrência da infidelidade partidária, não só dos Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores, os quais são eleitos proporcionalmente, mas, também, aos eleitos majoritariamente, quais sejam, o Presidente da República, Senadores, Governadores e Prefeitos.

A intensa pesquisa desenvolvida pelos autores mostra a oscilação das decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a in(fidelidade) partidária, de modo que, inicialmente, não aceitou a punição através da perda dos mandatos, e, depois, a admitiu com aplicação a todos os ocupantes de cargos eletivos. Ao final, o Supremo Tribunal Federal decidiu que devem ser punidos por infidelidade partidária apenas os eleitos pelo sistema proporcional.

Discutiu-se também sobre a legitimidade do Ministério Público para ingressar com ação de perda de mandato em face dos políticos que praticarem a infidelidade partidária.

O livro mostra a inconstância do Congresso Nacional sobre o tema em debate, em que, na maior parte das vezes, ameniza as consequências para os infratores.

Em conclusão, entendemos que a decisão em punir os eleitos proporcional e majoritariamente por infidelidade partidária, que teve como Relator o Ministro Carlos Ayres Britto, na Consulta nº 1407/DF, é mais coerente com o Estado Democrático de Direito e com os princípios constitucionais vigentes.

No entanto, prevalece atualmente a decisão em que funcionou como Relator o Ministro Luís Roberto Barroso, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.081, de 25 de maio de 2015, que concluiu ser cabível a punição pela perda do mandato em razão da infidelidade partidária apenas para os Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores, que são eleitos proporcionalmente, mas não para os eleitos através do sistema majoritário. Por fim, conclui-se que o Ministério Público tem plena legitimidade para a propositura da ação de perda do cargo em decorrência da infidelidade partidária, por ser o defensor do regime democrático, conforme artigo 127 da Constituição Federal.

# SUMÁRIO

## CAPÍTULO I

1. Breves Noções Introdutórias .....	15
--------------------------------------	----

## CAPÍTULO II

2. Análise Histórica da Fidelidade Partidária e As Constituições De 1967 E 1988.....	25
2.1. A Primeira Decisão do Stf Sobre Fidelidade Partidária.....	27
2.2. A Mudança de Entendimento Sobre Fidelidade Partidária pelo Tse ...	28
2.3. A Ratificação do Entendimento Do Tse pelo Stf.....	29
2.4. A Resolução 22.610/2007 e a Consulta 1.407/2007-Df Do Tse ....	30

## CAPÍTULO III

<b>A Resolução do Tse Nº 22.610/2007 e a Minirreforma Eleitoral.....</b>	<b>35</b>
3. A Minirreforma Eleitoral.....	35

## CAPÍTULO IV

4. O Papel Institucional e a Legitimidade do Ministério Público Federal ...	41
---	----

## CAPÍTULO V

5. Condições de Elegibilidade e Inelegibilidades.....	47
---	----

## CAPÍTULO VI

6. A Emenda Constitucional 97/2017.....	49
---	----

## **CAPÍTULO VII**

7. Síntese Sobre a In(Fidelidade) Partidária .....	51
--	----

## **CAPÍTULO VIII**

<b>Aspectos Processuais Eleitorais da Infidelidade Partidária .....</b>	<b>55</b>
8. Fundamentação Legal da Ação de Infidelidade Partidária.....	55
8.1. Ação Declaratória da Presença de Justa Causa .....	55
8.2. Competência para Propor a Ação de Infidelidade Partidária .....	56
8.3. Legitimidade Ativa da Ação de Infidelidade Partidária.....	56
8.3.1. Não tem Legitimidade para Propor a Ação de Infidelidade Partidária. ....	57
8.4. Legitimidade Passiva da Ação de Infidelidade Partidária.....	58
8.5. Da Justa Causa que Inibe a Ação de Infidelidade Partidária.....	59
8.5.1. Não Incidência das Regras da Infidelidade Partidária .....	60
8.6. Prazo para Proposição da Ação de Infidelidade Partidária .....	62
8.7. Procedimento da Ação de Infidelidade Partidária.....	63

## **CAPÍTULO IX**

<b>Considerações Finais .....</b>	<b>67</b>
-----------------------------------	-----------

<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>71</b>
-------------------------	-----------

## 1 Breves Noções Introdutórias

O *transfugismo*<sup>1</sup> ou, na linguagem vulgar, o troca-troca partidário, contamina todo o processo democrático e corrompe o funcionamento parlamentar dos partidos, com repercussões negativas sobre o exercício do direito de oposição, direito este fundamental dos partidos políticos.

Há uma grande quantidade de trabalho sobre a mudança de partidos em cargos proporcionais, mas a discussão sobre o tema em posições majoritárias permanece escassa. É exatamente essa lacuna que pretendemos preencher com esse livro.

As decisões judiciais que abordaram o tema relativo à (in) fidelidade partidária, pós-Constituição de 1988, foram objetos de celeumas jurídicas por demais debatidas no Tribunal Superior Eleitoral e também no Supremo Tribunal Federal.

Em outro prisma, sobre o mandato, apontou Duverger: O mandato partidário tende a sobrelevar o mandato eleitoral.

Em Portugal, por exemplo, onde se adota um modelo de mandato representativo ou de mandato livre, a regra é que os parlamentares que abandonam suas legendas podem continuar a exercer o mandato como independentes, se não se filiarem a qualquer outro partido; mas se isso ocorrer, ou seja, se a desfiliação for seguida de filiação à outra agremiação política, tem-se, então, hipótese de parlamentar trânsfuga, fato que gera a imediata perda do mandato (CRP, artigo 160, c).

---

1 MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 765.

Na Espanha, onde também se adota a concepção de mandato livre, *el transfuguismo* é prática muito condenada pela sociedade.

Vê-se que, na realidade política atual, a mudança de legenda por aqueles que obtiveram o mandato no sistema proporcional constitui, sem sombra de dúvidas, clara violação à vontade do eleitor e um falseamento do modelo de representação popular pela via da democracia representativa de partidos.

É preciso ter em mente que a fidelidade partidária condiciona o próprio funcionamento da democracia, ao impor normas de preservação dos vínculos políticos e ideológicos entre eleitores, eleitos e partidos, tais como definidos no momento do exercício do direito fundamental do sufrágio. Trata-se, portanto, de garantia fundamental da vontade do eleitor.

No ano de 1989, o Supremo julgou, após a nova Carta Magna de 1988, ação de Mandado de Segurança, decidindo que o mandato seria da pessoa e não do partido.

Em 2007, o Tribunal Superior Eleitoral, após abordagem do Partido da Frente Liberal, mudou de posição ao afirmar, em consulta, que os mandatos proporcional e majoritário pertencem aos partidos políticos, em caso de infidelidade partidária.

Em 25.10.2007, o Tribunal Superior Eleitoral, tendo por Relator o Ministro Carlos Ayres de Brito, edita, então, a Resolução nº 22.610, relativa à Consulta nº 1407/2007, sugerida pelo Ministro Celso de Mello.

Em 2008, o Supremo Tribunal Federal ratifica a decisão do TSE, ao afirmar que o mandato pertence ao partido político, em caso de infidelidade partidária, **tanto em eleição majoritária, quanto nas eleições proporcionais.**

No ano de 2015, após a minirreforma política, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 5.081<sup>2</sup>, derroga a Resolução nº

---

2 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5081/DF. Resolução 22.610/207 do TSE. Fidelidade partidária. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Tribunal Superior Eleitoral. Relator: Min. Roberto Barroso, 27 de maio de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9175293>. Acesso em: 10. out. 2019.

22.610/2007, passando a entender que a infidelidade atinge apenas os eleitos proporcionalmente, mas não os eleitos em pleitos majoritários.

Muitos juristas e cientistas políticos debruçaram-se sobre o tema da (in)fidelidade partidária. No início do ano 2000, Melo acompanhou a trajetória dos deputados federais em quatro legislaturas (1985-1998) e verificou que, em média, 30% dos deputados federais mudaram de legenda num só mandato.<sup>3</sup>

Segundo Melo, o fenômeno da “dança das cadeiras” não pode ser classificado como tipicamente brasileiro, já que, em outros períodos democráticos de outros países, como entre 1945 a 1964, as mudanças de partidos eram permitidas, apesar de raras. A explicação, segundo o professor, está no contexto sociopolítico, como também nas estratégias que os parlamentares desenvolvem para dar continuidade à carreira.<sup>4</sup>

O autor relembra que um dos principais aspectos da conjuntura brasileira que justifica a “dança das cadeiras” é a crise do sistema partidário, registrada na segunda metade da década de 80, e que atingiu principalmente o PMDB, partido que aglutinava várias tendências, mas que conseguiu manter certa unidade ideológica. “*O partido foi enfraquecido pela sucessão de planos fracassados e pelo mau desempenho do governo Sarney*”, diz Melo. O pluripartidarismo, reestabelecido pelo governo militar em 1979, não teve tempo de se estabilizar, prejudicando a identificação de eleitores e dos próprios parlamentares com os partidos.<sup>5</sup>

Vê-se que a análise de Melo é anterior ao ano 2000, sendo que, naquele período, ele destaca que os eleitores não se identificavam com os partidos políticos, por isso, não condenavam os

---

3 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

4 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

5 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

deputados que mudassem de agremiação. Não era preciso considerar o partido para votar, pois bastava assinalar o nome ou o número. De acordo com o pesquisador, ou a maioria dos eleitores não tem referência e fica presa a uma candidatura específica, ou é influenciada por alguém que aparece de repente, com dinheiro, para montar um partido. No Brasil, a visibilidade por cargos executivos é muito maior. Assim, as mudanças no Legislativo não têm custo, nem punição, avalia o professor.<sup>6</sup>

A justificativa dada pelos parlamentares é a necessidade de sobrevivência política. No Brasil, o índice de reeleição era muito baixo. Enquanto aqui a renovação era em torno de 40%, nos Estados Unidos, por exemplo, essa taxa era de 5%. Apenas uma minoria troca de legenda movida pela afinidade com as ideias deste ou daquele partido. Tanto é que a migração mais expressiva ocorre em direção aos partidos da situação, que controlam os recursos políticos, explica.<sup>7</sup>

Para Melo, as regras institucionais permitem e até estimulam a infidelidade partidária. A legislação concede propaganda gratuita na televisão para todos os partidos, o que favorece a criação de legendas. “*O Brasil é um dos países mais permissivos em matéria de legislação eleitoral, o que gera uma distorção: o tempo é concedido a quem não tem nada a dizer e não expressa a sociedade*”<sup>8</sup>, avalia Melo.

Conclui o pesquisador que “*o poder no Brasil está concentrado nas mãos do Presidente e dos líderes partidários. Um deputado sozinho não tem poder de decisão e procura boas relações para aprovar emendas*”<sup>9</sup>.

---

6 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

7 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

8 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

9 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

Ainda sobre o tema “As Migrações Partidárias e o Calendário Eleitoral”, Simone Diniz questiona o porquê da frequência das trocas de legendas na Câmara Federal Brasileira. Ao explicar, a autora defende que não é a ausência de coibição que motiva a migração partidária, mas o ganho a ser obtido com a mudança. A interferência é que o parlamentar que troca de legenda busca estar em um partido melhor posicionado para os futuros pleitos eleitorais.<sup>10</sup>

Seguindo o pensamento de Diniz, essas transferências partidárias não significam, por si só, que o Executivo não conseguiria a aprovação de suas matérias. Destacou não ser esse o caso brasileiro, citando Figueiredo e Limongi, pois o Presidente detém diversas ferramentas estratégicas que lhe permitem comandar a agenda do Congresso.<sup>11</sup>

Simone ainda observa que, em fevereiro de 2000, o PSDB chegou a contar com 103 deputados e com o bloco parlamentar aliado ao PTB totalizou 127 deputados, ultrapassando assim, o PMDB e o PFL. E essa aliança acabou por definir a composição das Comissões Permanentes da Câmara, que adota o princípio da proporcionalidade partidária, o que foi o fator definidor da representação partidária, além da eleição do presidente da casa.<sup>12</sup>

Em suma, os partidos políticos são tão ou mais responsáveis por esse troca-troca de partidos do que os próprios parlamentares, e, caso se queira entender melhor esse fenômeno, deve-se atentar ao que se ganha e ao que se perde no âmbito institucional das agremiações partidárias.<sup>13</sup>

Sobre a matéria, Andréa Freitas, em seu artigo intitulado “Migração Partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009”,

---

10 DINIZ, Simone. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, nº 15, p. 31-48, Nov. 2000.

11 DINIZ, Simone. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, nº 15, p. 31-48, Nov. 2000.

12 DINIZ, Simone. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, nº 15, p. 31-48, Nov. 2000.

13 DINIZ, Simone. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, nº 15, p. 31-48, Nov. 2000.

tenta explicar as trocas de legenda no agregado, buscando entender como os partidos políticos utilizam as trocas de legenda para aumentar seu poder na arena parlamentar e na arena eleitoral:

A persistência do fenômeno da migração partidária no Brasil levou a ciência política a afirmar que as trocas de legendas teriam um caráter endêmico, que fariam parte das práticas e costumes dos políticos brasileiros. Práticas que comprovariam a prevalência do comportamento individualista dos políticos, os quais, por meio da migração partidária, passaram a alterar a correlação de forças no interior do Parlamento sem o crivo eleitoral (Lamounier e Meneguello, 1986; Lima Júnior, 1993; Mainwaring, 1991; Melo, 2004; Santos, 2001).<sup>14</sup>

A ideia de que o individualismo político seria a causa primeira e a mais importante para o troca-troca partidário, levou vários cientistas políticos a se debruçarem sobre o tema. Certo é que não afastaram o individualismo como uma das razões para a situação, como também não ignoraram que as instituições (partidos políticos), talvez, fossem os maiores responsáveis por isso. Ao mudar de partido, os parlamentares visam o sucesso nas eleições futuras. Diz Melo:

Não pretendo com isto afirmar que os parlamentares não busquem aumentar suas chances de sucesso quando mudam de partido. Ao contrário, eles só trocam de partido porque entendem que esta é uma estratégia vantajosa para as suas carreiras políticas. Dito de outra forma: Trocar de legendas passou a fazer parte do leque de ações desenvolvidas pelos membros do Congresso brasileiro com vistas à sobrevivência política.<sup>15</sup>

---

14 FREITAS, Andréa. Migração partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 951-986, Dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 28.12.2019.

15 MELO, Carlos Ranulfo Félix de. A dança das cadeiras, **Boletim nº 1305 da UFMG**, ano 27, 07.02.2001, Disponível em: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1305/quinta.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

O trabalho de Andreia Freitas considera que concentrar a assertiva apenas no individualismo é um erro, e passa a apontar que a seguinte:

[...] afirmação se baseia na constatação de que as trocas de legenda no Brasil são concentradas em momentos específicos no tempo, como veremos na segunda seção. Parlamentares com diferentes características e ambições trocam de partido em um mesmo período. Muitas vezes em apenas um ou dois dias são definidas 50% das trocas de legenda de uma legislatura. Ainda, esta concentração se dá em períodos decisivos para os partidos políticos. Isto porque, nestes meses se define a distribuição de poder entre os partidos no parlamento, bem como quanto tempo será dado aos partidos no horário gratuito de propaganda eleitoral (HGPE).<sup>16</sup>

Esse trabalho destaca inúmeras razões pelas quais o parlamentar muda de sigla, sendo que sempre com o intuito de manter ou aumentar suas chances para eleições futuras. Essas mudanças só se concretizam em decorrência dos interesses dos próprios partidos em manterem o comando das casas legislativas. Vejam os exemplos colacionados:

Se alguns deputados trocam de partido para aumentar a sua influência no Congresso, visando a ampliar as chances de aprovação de uma determinada política, outros podem buscar cargos que aumentem a sua visibilidade junto ao eleitor. Outros, ainda, podem desejar se aproximar do governo estadual ou de lideranças em seu estado ou município. Outros, por sua vez, podem almejar alçar voos mais altos, tendo em vista o Executivo nacional. Outros podem simplesmente buscar partidos mais próximos de suas convicções ideológicas.<sup>17</sup>

---

16 FREITAS, Andréa. Migração partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 951-986, Dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 28.12.2019.

17 FREITAS, Andréa. Migração partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 951-986, Dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 28.12.2019.

E sempre é utilizado o mesmo argumento para as mudanças partidárias: “servir aos eleitores e aos partidos”, versão que não coincide, na maioria das vezes, com a verdadeira intenção parlamentar. Estudo nesse sentido foi feito na Itália e destacado na obra de Freitas.<sup>18</sup>

Heller e Mershon, depois de estudarem o fenômeno da migração partidária na Espanha e na Itália, afirmam que:

Ambição é impossível de medir e difícil de identificar. É improvável que políticos admitam ter qualquer ambição que não servir aos eleitores e a seus partidos, por exemplo. A tentação de pressupor o desejo dos políticos promoverem suas carreiras e encontrar evidência desse desejo é grande, no entanto, é equivocada.<sup>19</sup>

Finalmente, é necessário observar mais a fundo o sistema majoritário, sendo que, sem dúvidas, o pleito mais importante é o de Presidente da República. Várias situações que serão levantadas não foram discutidas a contento no Supremo Tribunal Federal, na decisão em comento. Nota-se a impossibilidade de dissociar eleições majoritárias de eleições proporcionais, pois, no fundo, todas elas estão sob o mesmo tabuleiro, com os mesmos vícios e erros patrocinados por essa coalisão.

E, sobre o presidencialismo de coalisão, o cientista político Abranches, nessa ótica, fazendo um link entre vontade de eleitor, partido político, soberania, coalizões, é esclarecedor em temas cruciais, tais como:<sup>20</sup>

- A falta de popularidade acima de 50% sempre leva a possibilidade de impeachment, o que ameaça o presidencialismo de coalisão (precede quase sempre a troca de Ministérios). E o impeachment do Presidente é um tipo de perda de mandato, ainda que não seja por infi-

18 FREITAS, Andréa. Migração partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009. Dados, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 951-986, Dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582012000400004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 28.12.2019.

19 MERSHON, Carol; HELLER, William. (2004), Theoretical and Empirical Models of Party Switching. Trabalho apresentado no Dublin Meeting of the Research, Work Group on Legislative Party Swtching.

20 ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 31, n. 1, p. 3-55, 1998.

delidade; o que leva ao impeachment é a falta de apoio popular e de deputados e senadores;

- O segundo fator que ataca o Presidencialismo de coalisão é a reeleição, quando as negociações entre partidos e candidatos são maiores, envolvendo emendas parlamentares, crises e desgastes políticos. Inexiste renovação e oxigenação do poder. Entende por ideal um mandato de cinco anos;
- A hiperfragmentação partidária, pois afeta a formação de coalisões, além do aumento do clientelismo e da corrupção.
- A distribuição generosa e excessiva do tempo de televisão, em horários nobres, que buscam transformar partidos e candidatos em mercadorias;
- O acesso à mídia subsidiada e ao fundo partidário, mais recentemente ao fundo eleitoral, com a proibição de financiamento empresarial de campanhas, tendo como resultado a reprodução do *status quo* e a oligarquização dos partidos e da política;
- O bloqueio histórico e sistemático da reforma agrária levou a dominância política do setor agropecuário pelo ruralismo atrasado, de alto custo, social, fiscal e ambiental, embora o país tenha uma agricultura de precisão;
- A grande concentração de rendas.

Diante de todas essas situações destacadas por Abranches<sup>21</sup>, é por demais difícil separar o sistema majoritário do proporcional em matéria de soberania popular, pois ambos os sistemas participam do Presidencialismo de coalisão antes e depois das eleições.

Para entender como foi a entendida fidelidade partidária por legisladores e revisores, faremos uma análise histórica de decisões judiciais e legislativas acerca do tema. Para tanto, resgataremos o tema desde a Constituição de 1967 até as modificações de Lei nº 13.877, de 27.09.2019. Analisamos a história e modificações de interpretações judiciárias para os dois tipos de eleições possíveis no sistema brasileiro, proporcional e majoritária, tendo como enfoque os pleitos que visam cargos Executivos.

---

21 ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalisão: o dilema institucional brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 31, n. 1, p. 3-55, 1998.

