

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
CAMPUS SOUSA

ANTÔNIO DANIEL GOMES ARAÚJO

A NECESSIDADE DO INSTITUTO DA FIDELIDADE PARTIDARIA PARA
EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA E AS CONSEQUENCIAS JURIDICAS DA
INFIDELIDADE

SOUSA
2011

ANTÔNIO DANIEL GOMES ARAÚJO

A NECESSIDADE DO INSTITUTO DA FIDELIDADE PARTIDARIA PARA
EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA E AS CONSEQUENCIAS JURIDICAS DA
INFIDELIDADE

Trabalho monográfico apresentado ao
Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, da
Universidade Federal de Campina
Grande, como exigência parcial para a
obtenção do título de Bacharel em
Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. José Idemário Tavares
de Oliveira

SOUSA

2011

ANÔNIO DANIEL GOMES ARAÚJO

A NECESSIDADE DO INSTITUTO DA FIDELIDADE PARTIDARIA PARA
EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA E AS CONSEQUENCIAS JURIDICAS DA
INFIDELIDADE

Trabalho monográfico apresentado ao
Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, da
Universidade Federal de Campina
Grande, como exigência parcial para a
obtenção do título de Bacharel em
Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. José Idemário Tavares
de Oliveira

Data de aprovação: _____

COMISSAO EXAMINADORA:

Prof. José Idemário Tavares Oliveira
(Orientador)

Examinador interno

Examinador externo

Dedico essa monografia primeiramente a Deus, que me deu forças apesar das muitas adversidades dessa vida. A minha mãe que acreditou em mim e me guiou nesse caminho, suportando os mais diversos penares e acreditando em mim quando ninguém mais acreditou.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Lucia Vanda Gomes da Silva e Francisco Ednaldo Pereira Araújo, pelo apoio incondicional e pelas palavras de incentivo e conforto.

Aos amigos e amigas que estiveram sempre ao meu lado e me trouxeram valiosas contribuições, sempre presentes quando eu mais precisei e compartilharam comigo momentos de alegria e momentos de dificuldade. E eles sem dúvidas seguirão comigo onde quer que estejamos.

Aos meus irmãos Jessica e Davi pelo apoio e palavras de conforto, até nas horas em que mais estavam ocupados com seus afazeres.

A minha tia Zizi que com seu carinho, paciência e dedicação, muito contribuiu para esse trabalho.

Ao meu falecido avô (*in memoriam*) João Gomes de Araújo

A minha falecida avó (*in memoriam*) Sabina Gomes de Sousa

RESUMO

No presente trabalho observam-se os avanços alcançados na seara eleitoral no Brasil, após o entendimento e pacificação da questão da fidelidade partidária e sua acepção no nosso ordenamento jurídico. Foi explanado no primeiro capítulo a importância do fortalecimento dos partidos políticos para uma efetivação da democracia. Logo após no segundo capítulo passou-se a analisar o perfil e o funcionamento das eleições nos sistemas vigentes no país, fazendo uma análise dos sistemas eleitorais, suas particularidades e a relação que esta tem com o foco do trabalho, ou seja, a infidelidade partidária. No terceiro capítulo, estudamos de forma detalhado o instituto da Fidelidade Partidária, sua importância para os partidos políticos e para o fortalecimento da democracia brasileira, por fim analisaremos a Infidelidade Partidária e as consequências jurídicas aplicadas aos políticos infiéis. Quanto ao procedimento técnico a pesquisa é bibliográfica, assim como será explanado jurisprudências para esclarecer melhor o tema abordado. O método de abordagem adotado na presente monografia será dedutivo e a vertente metodológica é qualitativa. É de suma importância o entendimento da Infidelidade Partidária, e as consequentes sanções impostas aos parlamentares que infringem tais regras de conduta, visando um fortalecimento dos partidos políticos e acima de tudo da democracia. O intuito maior deste trabalho é a conscientização da população da necessidade de se haver uma norma de conduta e controle da atuação parlamentar, bem como da atuação dos partidos no tocante a regulamentação e elaboração dos seus estatutos nesse sentido, todavia sem que esse controle possa acarretar em sanções ao pensamento e a liberdade de atuação dos parlamentares.

Palavras-chave: Partidos Políticos. Sistemas Eleitorais. Fidelidade Partidária.

RESUMEN

En este estudio se puede observar los progresos realizados en la cosecha electoral en Brasil, después de la paz y la comprensión de la cuestión de la lealtad al partido y su significado en nuestro ordenamiento jurídico. Se explica en el primer capítulo la importancia de fortalecer los partidos políticos para una democracia efectiva. Poco después llegó el segundo capítulo para examinar los sistemas de perfiles y operativo utilizado en las elecciones en el país, haciendo un análisis de los sistemas electorales, y su especial relación que tiene con el enfoque de la obra, es decir, la parte infiel. En el tercer capítulo, se estudia en detalle la institución de La lealtad al partido, su importancia para los partidos políticos y el fortalecimiento de la democracia em Brasil, con el fin de analizar la infidelidad partidaria y las consecuencias jurídicas aplicadas a los infieles política. El procedimiento ES literatura de la investigación técnica, como se explicará la jurisprudência para aclarar la cuestión tratada. El método de enfoque adoptado en esta monografía será derramada y la metodología deductiva es cualitativo. Es muy importante entender La infidelidad partidaria, y las sanciones posteriores impuestas a los legisladores que violen estas reglas de conducta, dirigida a un fortalecimiento de los partidos políticos y sobre todo la democracia. El objetivo de este trabajo ES una mayor conciencia pública de la necesidad de tener un nivel de realización y control de la acción parlamentaria y la acción de las partes con respecto a la regulación y el desarrollo de SUS estatutos, en consecuencia, pero sin este control puede conducir las sanciones en El pensamiento y la libertad de acción Del los parlamentares.

Palabras clave: Partidos Políticos. Sistemas Electorales. Grupo de lealtad.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. ANÁLISE DOS PARTIDOS POLITICOS NO BRASIL	11
2.1. FORMAÇÃO DOS PARTIDOS POLITICOS NO BRASIL.....	14
2.2. NATUREZA JURIDICA E ASPECTOS NORMATIVOS DOS PARTIDOS POLITICOS	15
2.3. NECESSIDADE DA AUTONOMIA DOS PARTIDOS POLITICOS PARA A EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA	17
2.4. FILIAÇÃO PARTIDARIA E AS CONSEQUENCIAS JURIDICAS DA DESFILIAÇÃO.....	19
3. O FUNCIONAMENTO DAS ELEIÇÕES À CARGO POLITICO ELETIVO	21
3.1. O VOTO E O SUFRÁGIO.....	22
3.2. ELEIÇÕES	24
3.2.1. SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO	25
3.2.1.1 Sistema majoritário	25
3.2.1.2. Maioria Absoluta	27
3.2.1.3. Maioria Relativa	29
3.2.1.2. Sistema Proporcional	29
3.2.1.2.1 Listas Abertas	31
3.2.1.1.2. Listas Fechadas	32
4. FIDELIDADE PARTIDARIA	32
4.1. FIDELIDADE PARTIDARIA NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO	33
4.2. FIDELIDADE PARTIDARIA NOS TRIBUNAIS	36
4.3. INFIDELIDADE PARTIDARIA E SUAS CONSEQUENCIAS JURIDICAS	39
5. CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS	45

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como fato impulsor, o crescente processo de descrédito que atravessam as instituições partidárias no Brasil. Não é preciso uma ampla pesquisa de campo para se constatar a real situação do eleitor brasileiro em relação à capacidade de analogia das políticas e programas pregados pelas diversas agremiações e seus representantes.

Essa falta de interesse atrelada a uma informação de má qualidade passada pelos partidos a respeito de suas metas e programas forma um corpo eleitoral cada vez mais ignóbil, dificultando o exercício da democracia, que seria, nesse sentido, a cobrança do cumprimento das metas e programas propostos na campanha. Exercício de participação e cidadania, peça chave da democracia participativa.

Porém como cobrar algo que não se sabe nem do que se trata? Seria como exercer a cobrança de um objeto inexistente para o credor, ou algo que este não sabe ao certo o que é. Impossível seria esta missão.

O histórico político da sociedade brasileira pouco tem contribuído para formação de um eleitorado racional, que pondera as propostas, busca saber as orientações programas e metas do grupo ou candidato que visa eleger. Flagrantes são as situações em que o eleitor vota sem sequer saber quais são as propostas do partido ou candidato, ou ainda pior, vende seu voto por valores ínfimos ou vantagens políticas, ocasionando a descredibilidade do sistema eleitoral e concomitantemente dos partidos políticos e dos candidatos.

Os próprios partidos políticos, em sua estrutura interna, tendem a fazer distinções entre seus filiados, apesar do teor do art. 4º da lei nº 9.096/1995, dando maior ou menor importância a determinado membro do partido de acordo com seu poder de arrecadação de voto ou muitas vezes econômico.

Porém, nota-se uma crescente preocupação da sociedade em geral, no tocante a apuração e punição dos desvios de conduta nas esferas do poder. No caso da infidelidade partidária, comumente ilustrada pela mídia como a migração de candidatos para outras legendas distintas da que o elegeu, não ocorre de forma diferente.

Tomando-se como ponto de partida da pesquisa, o recente posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral, que convergiu com o entendimento proferido pelo

Supremo Tribunal Federal acerca da infidelidade partidária, buscar-se-á traçar um estudo a respeito das instituições partidárias no país, seu papel dentro da sociedade estabelecendo sua relação com os candidatos e com o eleitor.

Desse modo, será perseguido objetivo geral uma explanação a respeito do que vem a ser um ato de infidelidade, quem está passível de cometê-lo, quais suas conseqüências jurídicas, de quem é a competência para apurar e julgar tais atos, dentre outras questões de relevância. Como objetivos específicos, a partir da análise da legislação pertinente e de doutrinas que tratam do tema referido, será feita uma abordagem crítica sobre a infidelidade partidária e a importância de se punir os atos que se revelem como de infidelidade.

É fato que a Constituição Federal de 1988 não estabeleceu como punição ao ato de infidelidade a perda do mandato eletivo, deixando a cargo do estatuto interno de cada partido a apuração do que venha a ser um ato de infidelidade. E nesse sentido, a punição realizada pelo respectivo partido no máximo poderia ser o desligamento do candidato da legenda em questão, sem prejuízo do mandato deste.

Busca-se por fim, após o exame do inovador posicionamento do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, será elaborado um diagnóstico a respeito da punição do ato de infidelidade na sua forma mais expressiva, a perda do mandato, analisando a constitucionalidade desta punição e sua necessidade para efetivação da democracia e fortalecimento dos partidos políticos.

Por questões didáticas, para a obtenção de um entendimento mais sistematizado e eficiente, optou-se pela divisão do trabalho em três capítulos. Onde no primeiro abordou-se uma análise dos partidos políticos, no tocante a sua natureza jurídica, formação, evolução histórica, sua necessidade para efetivação da democracia bem como a necessidade da filiação partidária para legitimação e funcionamento das políticas eleitorais de disputa a cargo político.

No segundo capítulo, buscou-se um esclarecimento sobre o funcionamento do sistema eleitoral na República Federativa do Brasil, como sendo o único meio legal de se chegar ao poder na vigente democracia. Suas particularidades, como o voto que consiste no instrumento eleitoral da vontade do povo, uma análise sobre o que venha a ser o sufrágio, as particularidades dos sistemas eleitorais, majoritário e proporcional.

Por fim, o terceiro e mais importante dos tópicos destacados, aborda a fidelidade partidária de forma detalhada, sua necessidade para o fortalecimento das

agregações e conseqüentemente da democracia, destacando como se tratava a questão da infidelidade partidária antes do entendimento dos tribunais, como se procedia à punição no âmbito interno dos estatutos dos partidos, bem como qual a contribuição que o novo entendimento trouxe para sociedade e para o fortalecimento da política nacional.

Feitas essas considerações, será feita uma análise da punição mais expressiva no sentido da prática de ato de infidelidade, qual seja, a perda do cargo político eletivo. Fazendo-se uma explanação sobre a constitucionalidade dessa espécie de punição imposta à essa conduta.

O método utilizado na abordagem do conteúdo será o dedutivo, partindo-se da análise de um problema no campo científico e elaborando-se hipóteses a respeito do referido tema, chegando-se a um processo de inferência dedutiva. Foi possível a observação, quando da análise de posicionamentos opostos a respeito do tema, que o problema em questão é passível de discussão, apesar do posicionamento amplamente aceito proferido pelos tribunais já citados.

A interpretação exegética se faz presente no corpo do trabalho, haja vista que a análise do texto das leis referentes ao tema e da doutrina e jurisprudência em questão foram o mecanismo utilizado para um melhor entendimento acerca do assunto abordado.

Nos procedimentos técnicos utilizados, a busca de materiais previamente publicados foi a opção escolhida. Onde a fonte de pesquisa não se restringiu a lei e doutrina referentes ao tema, mas buscou-se também a utilização da internet como ferramenta de obtenção de informações atualizadas nos sites de pesquisa e dos tribunais, inexistindo um contato direto com o objeto de estudo, pois se deu ênfase à problemática em si, a partir da análise da lei e da jurisprudência a respeito.

O presente trabalho nasce da lacuna existente na lei antes do posicionamento dos tribunais a respeito da prática famigerada do ato de infidelidade e suas repercussões no enfraquecimento dos partidos e da democracia brasileira. Destacando-se, como forma de solução do impasse gerado a partir da problemática sugerida, a necessidade de se punir tais práticas para o fortalecimento e efetivação de nossas instituições políticas e a recuperação da credibilidade ante a população.

2. ANÁLISE DOS PARTIDOS POLITICOS NO BRASIL

O partido político consiste numa forma de agremiação de pessoas com uma mesma ideologia política, que se organizam com o propósito de instrumentar a vontade popular e assumir o poder com a finalidade de realizar o seu programa de governo. Nas palavras de Pietro Virga, em citação feita por José Afonso da Silva, pontua que: “os partidos políticos são associações de pessoas com ideologia ou interesses comuns, que, mediante uma organização estável (Partei-Apparat), miram exercer influência sobre a determinação da orientação política do país”.

O partido político, dessa maneira, tem função primordial no regime democrático, pois consiste em um mecanismo político-sociológico que tem por objetivo regular e legitimar o poder, estabelecendo um canal de atuação entre os representantes e o povo.

Nesse sentido destaca de forma objetiva, Fávila Ribeiro (1998. p. 325):

“[...] O partido político é um grupo social de relevante amplitude destinado à arregimentação coletiva, em torno de idéias e de interesses, para levar seus membros a compartilharem do poder decisório nas instâncias governamentais.”

Na atual concepção de partido político estipulada no regime democrático que vigora no Brasil, pode-se conceituar como sendo uma pessoa jurídica de direito privado, onde os filiados (membros associados) possuem um interesse comum, ou pelo menos uma convergência de idéias, buscando um mesmo ideal: tomar parte no processo de decisões que irão reger o estado, a partir de candidatos regulamente eleitos por voto secreto e direto. O vocábulo “Partido” vem do verbo partir, que em Frances antigo, designava “dividir, fazer parte”. Já foi utilizado para identificar bando, facção ou grupo de luta que se reunia em prol de um interesse comum, ainda que não fosse de pretensões políticas.

De antemão nos é oportuno destacar o conceito descrito no art. 1º da Lei 9.096/1995, que assim dispõe sobre os partidos políticos, *in verbis*:

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.

Na visão de Burderal (1990, p.58):

[...] Os partidos políticos tratam de organizações de pessoas reunidas em torno de um mesmo programa político, com a finalidade de assumir o poder e de mantê-lo, influenciando a gestão da coisa pública através de críticas e oposições. Portanto, essa definição reforça a prevalecer que há um tempo os políticos reunidos com o maior número possível de cidadãos, na busca de conquistas para o poder, na influencia de suas decisões.

No conceito elaborado de forma sucinta e objetiva definição por Giovanni Santori (2005, p. 154): “Um partido político é qualquer grupo identificado por uma designação oficial e que se apresenta às eleições e é capaz de colocar, através de processo eleitoral, mediante eleições livres ou não, candidatos em cargos públicos.”

Sem que se adentre, ainda, nos elementos formadores do partido político, fato que será abordado no tópico posterior, é de suma importância o entendimento de que a instituição partidária recebe influencia dos mais variados campos de atuação da sociedade, como filosofia, economia ciência política, sociologia e direito.

De acordo com o entendimento de Jorge Miranda, existe um conceito amplo e um restrito no que se refere aos partidos políticos. Segundo o aludido autor (1996, p. 265):

“[...] Em sentido amplo, o partido vem a ser qualquer agrupamento de indivíduos destinado a conquistar, exercer ou conservar o poder político. Já em sentido estrito seria a associação de caráter permanente organizada para a intervenção no exercício do poder político, procurando, com o apoio popular, a realização de um programa de fins gerais.”

Da análise dos conceitos elaborados pelos referidos autores e do texto da lei, pode-se definir partidos políticos como sendo a união de pessoas com mesma ideologia política e interesse comum em chegar ao poder por vias legais, através do voto secreto e direto, com a finalidade de exercer o governo e exteriorizar seus pensamentos mediante praticas de políticas publicas e de gestão do Estado. Buscando com isso o principal ideal democrático, qual seja; a realização do bem comum social, exercendo a vontade da maioria do povo, porém, sem exclusão das minorias.

Os ideais partidários bem como suas políticas de gestão, são transcritas com a finalidade de atender o interesse público e suas maiores necessidades. Dessa forma, através de convenções partidárias os partidos elegem os temas de interesse do grupo, votam internamente em seus respectivos líderes e promovem uma cartilha de gestão, bem como um plano de política eleitoral.

O partido político traz em seu íterim ideologias comuns dos seus filiados. Essa indução garante ao eleitor que a concepção ideológica adotada por determinado candidato seja a mesma que o levou a escolhê-lo como representante através do mandato eletivo. É a união pacífica de pessoas que visam representar e desenvolver a própria sociedade, solucionando os conflitos de interesses e desenvolvendo planos de gestão que são a finalidade de um governo eleito democraticamente.

Augusto Aras ainda relata que os partidos políticos são (2006, p.92):

“[...] grupos que se uniram com o intuito de disputar, conquistar, exercer e conservar o poder, nas suas diversas instâncias, apresentando como atrativo para os seus filiados e adeptos a ideologia e programa de governo que os convença de poderem satisfazer, por meio deles, seus anseios sociais e até mesmo pessoais.”

Não se podem ter resultados satisfatórios em um sistema eleitoral de uma sociedade que se baseia nos princípios democráticos sem a garantia da ampla liberdade partidária. Deve-se, pois, para que haja um processo eleitoral prudente e saudável, dar liberdade aos partidos na criação de seus programas, bem como aos candidatos para escolherem suas siglas partidárias em consonância com seus ideais políticos e seus objetivos na busca da satisfação dos anseios sociais.

Por outro lado, a linha que separa a realização de uma política saudável e voltada ao interesse público e o uso do poder para prática de atos de corrupção e de desvios do real interesse da sociedade é bastante tênue. Devendo o eleitor, que possui o voto como instrumento da representatividade democrática fazer uma escolha consciente e analisar as diversas propostas feitas pelos partidos políticos.

Dessa forma, seguindo os preceitos constitucionais do pluripartidarismo e ampla liberdade democrática, o Estado não pode ter o condão de interferir na formação ideológica dos partidos, ou controlar de forma truculenta essas respectivas

ideologias. Ainda assim, deve-se destacar que o Estado tem a obrigação de fiscalizar a atuação desses partidos no cenário político nacional.

2.1. FORMAÇÃO DOS PARTIDOS POLITICOS NO BRASIL

Ao se fazer uma abordagem sobre os partidos políticos no Brasil deve-se ter em mente, antes de adentrar em questionamentos mais específicos, como natureza jurídica desses órgãos, funções e funcionamento, uma abordagem histórica sobre como se deu a formação dessas instituições no país, e suas respectivas conseqüências nos dias de hoje.

Primordialmente, é necessário destacar, que a formação de determinada corrente de pensamento ou de um grupo que defende determinadas idéias, parte de um pressuposto sociológico que una esse grupo. Deve-se, pois, haver identidade de vontade em busca de um objetivo comum, para só depois, utilizar-se dos meios disponíveis para alcançar o fim desejado.

Na criação dos partidos políticos não ocorre diferente. Aparece em primeiro plano sua dimensão sociológica, o contexto social, o grupo social que tornou possível a reunião de pessoas em busca de um fim, no caso do partido, chegar ao poder.

Nesse sentido as palavras de Fávila Ribeiro (1998, p.333), denotam:

“[...] Reflete o partido político acentuado processo de interação humana para realização de idéias ou necessidades políticas, pressupondo, assim, uma trama de relações interpessoais entre seus membros e destes com o público em geral.”

Do ponto de vista estabelecido pelo autor no fragmento anterior, não se deve observar o partido quanto instituição, somente na sua forma estrutural, ou organizacional, como se percebe descrita em seu estatuto. Mas, resta-nos evidente, que, devem-se considerar as relações internas estabelecidas entre seus membros, as diferenciações de papéis estabelecidas no grupo, a distribuição hierarquizada de suas autoridades internas, os esboços disciplinares e os processos de cooperação e comunicação estabelecidos.

Ora, é fato que a união de determinado grupo esteja intimamente ligada à condição social dos indivíduos que o compõe. De maneira que determinado membro do grupo irá interferir de forma mais ou menos acentuada, chegando ao ponto de determinadas pessoas não terem acesso algum no processo de tomada de decisões.

Dessa análise, pode-se observar que no processo histórico de produção das siglas partidárias, o Brasil assumiu desde os primórdios da evolução política, uma contextualização sócio-cultural de que o partido político é instituição burocrática inacessível a maioria da sociedade.

2.2. NATUREZA JURIDICA E ASPECTOS NORMATIVOS DOS PARTIDOS POLITICOS

Durante certo tempo a discussão a respeito da natureza jurídica dos partidos políticos foi bastante acalorada. As duas principais vertentes de opinião eram a que defendia a natureza jurídica de Pessoa Jurídica de Direito Público, e em oposição a esta, a corrente que defendia a vertente de Pessoa Jurídica de Direito privado.

Os partidos políticos, assim como qualquer outra instituição política, possuem uma normatização legal constituída para que as suas atividades sejam desempenhadas de acordo com os preceitos legais, respeitando todos os princípios jurídicos, políticos e sociais.

A dúvida existente sobre a natureza dos partidos políticos, se eles são constituídos pelo direito público ou privado era propiciada pela antiga noção que se tinha sobre as agremiações políticas, expostas na Constituição Federal de 1967.

Até a Carta Magna de 1988, os partidos políticos eram tidos como pessoas jurídicas de direito público interno, não adentrando de forma alguma na seara do direito privado. Essa natureza tinha como fulcro o art. 152 da antiga Constituição, que dispunha no seu inciso IV que o Partido Político adquiriria personalidade jurídica mediante registro dos seus Estatutos no Tribunal Superior Eleitoral, dando assim, a estes, tal caráter de pessoa jurídica de direito publico interno.

Após a promulgação da Carta Magna de 1988, os partidos políticos, indubitavelmente, são pessoas jurídicas de direito privado. Com efeito, as agremiações partidárias, após adquirirem personalidade jurídica nos termos da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral conforme dispõe a Constituição Federal em seu art. 17,§2º. *In verbis*:

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

A Lei n. 10.825, de 22 de dezembro de 2003, acrescentou o inciso V ao art. 44 do Código Civil de 2002 e inseriu, ao lado das associações, das sociedades, das fundações e das organizações religiosas, os partidos políticos no rol das pessoas jurídicas de direito privado.

Feitas estas considerações, nos pareceu de suma importância destacar que o partido político, na sua acepção atual, possui um comportamento atípico que o diferencia das demais instituições políticas, devido suas finalidades e sua estrita relação com os órgãos investidos de poder público. Destaca-se nesse sentido que estas agremiações podem trafegar entre o direito público e o privado, sendo alvo de institutos jurídicos dos dois ramos de direito supracitados.

Deve-se ressaltar, ainda, que essa autonomia em relação ao poder do Estado não é absoluta, pois em algumas situações o Estado será obrigado a intervir para que determinado bem jurídico seja tutelado de forma justa, e não possa haver atos arbitrários por parte dos partidários no desencadear de suas respectivas políticas e programas.

Nesse sentido o Ministro José Cândido, citado por Alberto Rollo, profere que: “[...] Os partidos devem atuar na conformidade de seus estatutos, em obediência ao princípio da legalidade, sob pena de ser válida a intervenção, na espécie, do Judiciário Eleitoral.”

Ainda referente à matéria, o Ministro Celso de Mello no julgamento da ADI 1.407-MC, julgada em 07/03/1996, no plenário do STF, proferiu o seguinte entendimento:

“O postulado constitucional da autonomia partidária criou, em favor dos Partidos Políticos, sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva

estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público. Há, portanto, um domínio constitucionalmente delimitado, que pré-exclui, por efeito de expressa cláusula constitucional (CF, art. 17, § 1º), qualquer possibilidade de intervenção legislativa em tudo o que disser respeito à intimidade estrutural, organizacional e operacional dos Partidos Políticos. O princípio da autonomia partidária, considerada a estrita delimitação temática de sua abrangência conceitual, não se qualifica como elemento de restrição ao poder normativo do Congresso Nacional, a quem assiste, mediante lei, a competência indisponível para disciplinar o processo eleitoral e, também, para prescrever regras gerais que os atores do processo eleitoral, para efeito de disputa do poder político, deverão observar, em suas relações externas, na celebração das coligações partidárias. Submissão normativa dos partidos políticos às diretrizes legais do processo eleitoral. Os Partidos Políticos estão sujeitos, no que se refere à regência normativa de todas as fases do processo eleitoral, ao ordenamento jurídico positivado pelo Poder Público em sede legislativa. Temas associados à disciplinação das coligações partidárias subsumem-se à noção de processo eleitoral, submetendo-se, em consequência, ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa do Congresso Nacional. Autonomia partidária e processo eleitoral. O princípio da autonomia partidária não é oponível ao Estado, que dispõe de poder constitucional para, em sede legislativa, estabelecer a regulação normativa concernente ao processo eleitoral. O postulado da autonomia partidária não pode ser invocado para excluir os Partidos Políticos, como se estes fossem entidades infensas e imunes à ação legislativa do Estado, da situação de necessária observância das regras legais que disciplinam o processo eleitoral em todas as suas fases. Vedação de coligações partidárias apenas nas eleições proporcionais. Proibição legal que não se revela arbitrária ou irrazoável. Respeito à cláusula do *substantive due process of law*.”

Da análise do referido julgado pode-se perceber, que a interferência do poder público nas relações, ainda que de matéria interna, dos partidos políticos, não constitui afronta ao direito constitucional da autonomia partidária. Antes, tem o condão de coibir a prática de desvios do real objetivo dos partidos e candidatos no que se refere ao funcionamento, gerência e possivelmente atuação na esfera política governamental, quando eleitos.

2.3. NECESSIDADE DA AUTONOMIA DOS PARTIDOS POLITICOS PARA A EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA

Com o objetivo de fortalecimento da democracia, o legislador Constituinte, optou por distanciar-se do intervencionismo estatal na criação e atuação dos partidos políticos. A evolução do constitucionalismo, desencadeada na Inglaterra,

muito contribuiu para esse processo, ao pregar os preceitos da autonomia e liberdade.

Dessa forma a formação e atuação das agremiações partidárias após a Constituição Federal de 1988, passaram a ter uma liberdade jamais experimentada nem protegida pelas Cartas anteriores.

O princípio básico que rege a atuação dos partidos políticos encontra-se esculpido no art. 17 da Constituição Federal, o qual transcreve *in verbis*:

“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 do 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, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.

§ 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. “

Porém, é notória a preocupação do legislador, em proteger o sistema Democrático de possíveis excessos por parte dos partidos e seus representantes. Isso se evidencia na análise do caput do referido artigo, quando o legislador define os limites de atuação da liberdade dos partidos condicionando-a a outros princípios constitucionais, quais sejam, a soberania nacional; o regime democrático; o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana dentre outros.

Nesse sentido, assevera Bastos, (2002, p. 76):

“[...] É certo, todavia, que dita liberdade não é absolutamente incondicionada. Pelo contrário, o texto Constitucional fixa princípios e cria deveres de incidência obrigatória sobre os partidos políticos. No entanto, fica nítida a maior autonomia dos partidos em dois pontos fundamentais:

a) a ausência na Constituição de requisitos mínimos a serem satisfeitos, como acontecia no texto anterior, que fixava cotas mínimas de eleitores a serem obtidas em diversas unidades da Federação; e b) temas como a estrutura, organização e funcionamento dos partidos políticos, que antes

eram entregues à lei ordinária, hoje são deferidos aos próprios partidos políticos, que, nos seus estatutos, disporão sobre tais matérias. “

Conclui-se, da análise da citação do referido autor, que a liberdade é sim necessária para efetivação de uma democracia. Os partidos políticos devem gozar de liberdade na elaboração de suas propostas e seus regimentos internos, todavia, essa liberdade deve ser regulada pelo Estado para evitar certos excessos que com certeza prejudicariam a sociedade, e, sobretudo a democracia.

Não seria correto colocar o partido político ou qualquer outra instituição “acima do bem e do mal”, acima até mesmo da constituição. Deveras esse tipo de conduta implicaria em uma afronta ao Estado Democrático de Direito.

2.4. FILIAÇÃO PARTIDARIA E AS CONSEQUENCIAS JURIDICAS DA DESFILIAÇÃO

Como já frisamos em pontos anteriores, a elaboração do Estatuto é de responsabilidade individual do partido, e, da mesma forma a elaboração dos requisitos necessários para a filiação. Como se evidencia no Art. 14 da Lei 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.”

Porém a lei estabelece certos requisitos obrigatórios aqueles que pleiteiam a filiação em qualquer sigla partidária e, sobretudo a investidura em candidatura a determinado cargo político. Conforme art. 16 da Lei 9.096 de 1995 que diz: “Só pode filiar-se a partido o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos”.

A Lei nº. 9.096 de 1995, conhecida como Lei dos Partidos Políticos, traz ainda outra exigência para que o membro filiado possa concorrer a cargo eletivo. De acordo com a referida lei, como está descrito em seu artigo 18, *in verbis*: “Art. 18. 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 proporcionais.”

Também estabelece a Carta Magna de 1988, expressa em seu Art. 14, V, que o cidadão que pleiteia participar do processo eleitoral concorrendo a cargo político deve está filiado a uma sigla partidária. Essa exigência tem como escopo garantir que o futuro candidato tenha uma ideologia política e conseqüentemente um plano de gestão governamental.

Outra matéria de relevância é o tempo de filiação partidária exigido legalmente para que o filiado a determinado partido possa concorrer a cargo político eletivo em eleições majoritárias ou proporcionais.

Nesse sentido, dispõe o art. 18 da Lei 9.096/95:

“Art. 18. 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 proporcionais.”

É de responsabilidade do partido, de acordo com o art. 19 da Lei 9.099/95, com redação dada pela Lei 9.054/97, ainda, nesse diapasão, enviar duas vezes por ano à Justiça Eleitoral, lista com todos os nomes de seus filiados para efeito de verificação do prazo de filiação indispensável à candidatura para cargos eletivos. A primeira lista é enviada no mês de abril e a segunda no mês de outubro, não importando neste caso a localidade de atuação do candidato ou mesmo o cargo por ele concorrido.

Contudo, esta filiação não condiciona o candidato a uma situação vitalícia, uma vez que o candidato tem a faculdade de se desvincular deste partido, porém ele terá que suportar as sanções previstas no estatuto interno do partido originário. Este pedido de desvinculação terá que ser de forma escrita dirigida ao diretório municipal de seu partido e ao juízo eleitoral da zona ao qual pertença.

De acordo com o artigo 21 da Lei 9.096 de 1995, tem-se que:

“Art. 21. Para desligar-se do partido, o filiado faz comunicação escrita ao órgão de direção municipal e ao Juiz Eleitoral da Zona em que for inscrito.

Parágrafo único. Decorridos dois dias da data da entrega da comunicação, o vínculo torna-se extinto, para Todos os efeitos.”

A desfiliação do membro do partido pode ocorrer de maneira imediata quando ocorrer qualquer das hipóteses do Art. 22 da Lei 9.099/95, nos incisos de I a V. Assim estão dispostas as causas de desfiliação imediata do candidato em relação a determinado partido de acordo com o texto legal referido no artigo supracitado:

“Art. 22. 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.”

O parágrafo único por sua vez, fala em nulidade de filiação no caso da falta de obediência a exigência do cancelamento da vinculação originário, pois no ordenamento jurídico Brasileiro é terminantemente proibida a dupla filiação, sendo ambas canceladas mediante ação movida pelo próprio tribunal da região ou interessados.

Assim dispõe o parágrafo único do aludido artigo *in verbis*:

“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.”

Dessa maneira, a filiação partidária, além de instrumento de indiscutível relevância, ou melhor, de obrigatoriedade para que se possa ingressar na disputa de cargos político-eletivos, deveria também se perfazer de instrumento de cidadania e politização da sociedade como um todo.

3. O FUNCIONAMENTO DAS ELEIÇÕES À CARGO POLITICO ELETIVO

As eleições consistem no meio legal pelo qual se chega ao poder, em um estado que vigora o modelo político democrático. Na democracia indireta, percebida no Brasil, o povo elege através do voto seus representantes, que irão gerenciar o estado, tomando parte no sistema de decisões que regem os diversos ramos da vida da sociedade.

Para que se possa adentrar numa análise mais detalhada do nosso sistema eleitoral, faz-se necessária a compreensão dos três elementos primordiais do sistema de tomada de decisões. O sufrágio (universal e restrito), o voto, que vem a ser o instrumento de elegibilidade e a soberania popular, que consiste no reconhecimento pelo estado das decisões tomadas pela maioria do povo.

3.1. O VOTO E O SUFRÁGIO

O sufrágio é manifestação direta da vontade popular em relação à determinada proposição feita ao eleitor. Intimamente ligado a democracia, o poder de sufrágio revela a magnitude da participação popular e a necessidade de se inserir o povo no processo de tomada de decisões pelo estado, quer seja direta ou indiretamente.

A soberania popular, descrita no texto constitucional, é efetuada através do sufrágio – direito público subjetivo assegurado constitucionalmente – sendo assim, o sufrágio, é um fundamento primordial da validade da investidura na função pública eletiva.

O sufrágio identifica um sistema do qual o voto é um dos instrumentos, um dos veículos de deliberação do poder popular. Desse modo, não há de se confundir o voto com o sufrágio onde aquele consiste em um instrumento, um meio, para se alcançar os fins pretendidos por este. O poder de sufrágio encontra-se descrito na Constituição Federal de 1988 em seu art. 14, o qual diz em sua primeira parte, in verbis:

“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei. [...]”

O voto como já visto anteriormente, consiste no instrumento democrático utilizado para que se possa efetivar o poder de sufrágio, trocando em miúdos, é a concretização da vontade popular que se exterioriza através deste instrumento.

Joel J. Candido, em uma definição simples e objetiva assevera com maestria a respeito de voto e sufrágio da seguinte maneira; (2204, p.68):

“[...] sufrágio é o poder ou o direito de se escolher um candidato; o voto é o modo ou o instrumento através do qual se escolhe esse candidato. [...] O sufrágio é universal e direto, ou seja, todos os cidadãos qualificados pela justiça eleitoral, sem intermediários, têm o direito de escolher os titulares dos mandatos e dos cargos eletivos. Por obrigatoriedade do voto se entende a exigência de Estado de que cada um, sob sanção, manifesta sua vontade nas urnas, como dever, além de um direito; e, finalmente por secreto se compreende que ninguém, fora o eleitor pode saber quem por ele foi escolhido, punindo-se quem violar esse sigilo.”

Assim sendo, de forma mais abrangente, o voto é instrumento utilizado para tomada de decisões em órgãos colegiados. No caso do eleitor é o instrumento, pessoal e de pleno direito de exercício.

Expressa, dessa maneira a vontade popular. Na democracia consiste em instrumento indispensável de controle e apuração do que venha ser a vontade do povo.

O poder de sufrágio sofreu diversas alterações no decorrer da história política e eleitoral do país. Não foi sempre como está descrito no texto constitucional da Carta Magna de 1988, em seu art. 14, que o poder de sufrágio será universal, com o voto de igual valor para todos.

É bem sabido, que no atual sistema eleitoral que vigora no país o direito de votar é garantia constitucional, assegurada a todo e qualquer cidadão, bastando para que possa o cidadão exercê-lo, preencher os requisitos legais exigidos. Quais sejam: ter idade igual ou maior de 16 anos e estar no pleno gozo dos seus direitos políticos (devidamente alistado no sistema eleitoral, com a posse regular do título de eleitor).

Porém, até chegarmos a esse ponto, onde o direito de votar passou a ser exercido por todo cidadão, sem restrições ou discriminação de qualquer espécie, muitas foram às batalhas travadas por classes marginalizadas.

Havia uma restrição do sufrágio no país, quer seja economicamente, quando se praticava o voto Censitário, concedidos a indivíduos que preenchiam

determinadas qualificações econômicas, quer seja capacitário, quando o indivíduo deveria preencher qualificações notoriamente de natureza intelectual.

De sorte que as restrições foram abolidas pelo constituinte da carta de 1988, para que houvesse uma adequação a moderna noção de democracia participativa, onde a participação popular deve alcançar as diversas classes, para que se possa fazer uma política governamental voltada para população.

3.2. ELEIÇÕES

As eleições, no sistema democrático, consistem em ferramenta de garantia da participação popular, é através desse sistema que se pode realmente efetivar-se a democracia, afastando do poder governos ilegítimos ditatoriais ou oriundos de golpes de estado.

De fato, é por meio do mecanismo da eleição que se verifica a vontade popular, onde os representantes escolhidos irão tomar as decisões que influenciarão diretamente na vida da sociedade.

Silva afirma que eleição; (2006, p. 371):

“[...] não passa de um concurso de vontades juridicamente qualificadas visando operar a designação de um titular de um mandato eletivo, é o modo pelo qual o povo, nas democracias representativas, participa na formação da vontade do governo.”

O mecanismo eleitoral tem por finalidade a escolha dos representantes do povo baseado em dois princípios primordiais: a liberdade de escolha, e a garantia do cumprimento do mandato pelo candidato legalmente eleito.

Dessa forma é que o eleitor, principal vetor da eleição, espera ser atendido, após exercer seu direito de voto convencido pelas ideologias pregadas pelo partido e pelos planos de exercício governamental exposto pelo candidato escolhido.

Nesse sentido Arras leciona que; (2006, p. 92):

“[...] uma das formas mais concretas de expressão da democracia. É por meio dela que o povo participa da formação política do Estado, escolhendo

seus governantes e concretizando em mandatos eletivos a manifestação da sua vontade em relação às políticas públicas que esperam ser implantadas em cada quadriênio, em harmonia com o ideário programático do partido político que o escolheu.”

Daí se verifica que, não adentrando ainda na seara dos sistemas eleitorais, as eleições se revestem de importância crucial ao funcionamento do estado. É através desse moderno aparelho da democracia que o estado vai fazer funcionar o que se entende como plano de governo, que nada mais é que o gerenciamento dos recursos públicos no atendimento das necessidades do povo, e a elaboração de leis e sistemas normativos que venham dar amparo a sociedade naquilo que lhe é de direito, consagrado nas garantias constitucionais.

3.2.1. SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

Entende-se por sistema eleitoral o conjunto de regras que irá garantir uma eleição justa e transparente, dando oportunidade de disputar os cargos disponíveis aos cidadãos das mais variadas classes sociais e orientações políticas.

Esses mecanismos eleitorais têm por finalidade a organização de uma disputa justa e coerente aos cargos político-eletivos. Uma dinamização da detenção de poder por parte dos representantes, estabelecendo critérios que possam distribuir da melhor forma possível as cadeiras existentes nos poderes legislativo e executivo.

A Constituição Federal de 1988 consagrou dois sistemas de representação eleitoral: o majoritário e o proporcional de lista aberta. Que estabelecem os critérios e a forma de arrecadação de votos pelos candidatos bem como por suas legendas, critérios esses que serão analisados a seguir.

3.2.1.1 Sistema majoritário

Pelo sistema eleitoral majoritário é considerado eleito o candidato que receber a maioria dos votos. Esse sistema é utilizado para a escolha dos chefes do

executivo dos estados, municípios e da União, além dos senadores, porém, é oportuno que se façam alguns esclarecimentos.

Essas eleições deverão ser realizadas, no caso dos representantes do poder executivo, em dois turnos, se não forem computados a maioria absoluta dos votos na primeira eleição. Porém, no segundo turno da eleição só irão concorrer os dois candidatos mais votados no primeiro turno, cumprindo assim o critério de que deve prevalecer a vontade da maioria. No segundo turno da eleição não mais se aplica o critério da maioria absoluta e sim o candidato que obtiver a maioria simples dos votos válidos.

Outro ponto a ser destacado é no tocante a eleição dos vices dos chefes do executivo e dos suplentes de senadores, que estão descritos nas respectivas chapas, sem que haja a necessidade de serem votado separadamente.

Nesse sentido a Constituição Federal destaca em seu art. 77, *in verbis*:

“Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

§ 1º - A eleição do Presidente da República importará a do Vice-Presidente com ele registrado.

§ 2º - Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 3º - Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 4º - Se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, convocar-se-á, dentre os remanescentes, o de maior votação.

§ 5º - Se, na hipótese dos parágrafos anteriores, remanescer, em segundo lugar, mais de um candidato com a mesma votação, qualificar-se-á o mais idoso.”

Analisando o teor do artigo supracitado pode-se perceber a intenção do legislador em evitar qualquer espécie de manejo político com finalidade de retardar

ou burlar e a eleição para os cargos de chefes do executivo, seja na esfera federal municipal ou estadual.

Outro ponto de relevância que se pode destacar é no tocante a eleição dos vices e dos suplentes dos representantes eleitos para as cadeiras do senado federal. Estes são eleitos sem a necessidade de votação direta, não havendo, pois, como desvincular o nome dos vices e suplentes dos respectivos candidatos a quem estão unidos. Isso se deve a necessidade de convergência de ideologia entre candidatos e seus substitutos, que havendo necessidade devem dar continuidade aos projetos e programas estabelecidos, bem como apoiar e participar das decisões tomadas pelo “representante direto.”

No sistema majoritário cada partido terá direito a lançar um candidato para cada vaga, e o que lograr o êxito ao cargo disputado também elegerá por sua vez o seu suplente ou vice.

A rigor do texto constitucional da Constituição de 1988, a eleição para os cargos do poder executivo deve ocorrer na modalidade do sistema majoritário, respeitando-se para esse fim a obtenção da maioria absoluta dos votos válidos. Ocorrendo de nenhum candidato obter a maioria dos votos, procede-se uma segunda eleição, ou melhor, um segundo turno. Porém, nesta só terão direito de participar concorrendo ao cargo os dois candidatos que obtiverem o maior índice de votação.

No sistema majoritário compreende duas modalidades. Na primeira, é considerado eleito quem pura e simplesmente obtém maior número de votos entre os candidatos participantes do certame, ou seja, possui apenas um turno.

A segunda modalidade possui dois turnos, o vencedor deve obter no primeiro turno a maioria absoluta dos votos, caso nenhum candidato atinja o percentual, haverá o segundo turno com os dois candidatos mais votados, onde o vencedor será quem obtiver a maioria dos votos.

3.2.1.2. Maioria Absoluta

Para que o candidato possa ser eleito no primeiro turno, de acordo com o texto constitucional, em seu Art. 77, §2º, o candidato devera obter a maioria absoluta dos votos validos mais o primeiro numero subsequente (cinquenta por cento mais um), destacando-se que para obtenção dos votos válidos excluem-se os votos brancos e os nulos.

No entender de Arras, o sistema da maioria absoluta é aquele em que (2006, p.94):

“[...] a eleição do candidato é condicionada à obtenção de número de votos equivalente ao primeiro numero inteiro acima da metade dos votos (cinquenta por cento mais um). Não sendo alcançado tal percentual de votação, realiza-se um segundo turno eleitoral, convocando-se a concorrer os dois candidatos mais votados do primeiro turno, considerando-se eleito aquele que tiver maioria simples de votos.”

A utilização do sistema da maioria absoluta apóia-se no argumento de que o candidato que receber maior número de votos deve ser eleito, pois representa a vontade popular, ainda que não seja da totalidade da população, mas da sua maioria, fato que efetiva o ideal democrático.

Curiosos são os debates acerca dos votos nulos e em branco. O texto Constitucional estabelece que estes não serão utilizados nos cálculos para obtenção de resultados nas urnas, ou seja, são descartados para fins de elegibilidade, servindo somente para fins estatísticos.

A esse respeito Tales tece criticas contundentes quando afirma que (2002, p. 22):

“[...] ao mandar excluir os votos em branco e os nulos, criou um novo conceito de maioria absoluta, incompatível com o conceito tradicionalmente construído pela doutrina e pela lei.”

“[...] se o sistema vigente tivesse como objetivo assegurar a máxima legitimidade aos governantes, não mandaria excluir, para fins de cálculo da maioria, os votos nulos e os em branco, nem desconsiderar, também, o número de eleitores que se abstém de votar.”

Pelo raciocínio desenvolvido pelo aludido autor, a exclusão dos votos nulos e brancos acaba por criar uma falsa concepção de maioria absoluta, uma vez que se fossem levados em consideração todos os votos como validos, o percentual para elegibilidade aumentaria consideravelmente.

3.2.1.3. Maioria Relativa

Outra particularidade é o uso do sistema majoritário de maioria relativa para eleições de Senadores e prefeitos municipais em municípios com menos de 200.000 (duzentos mil) habitantes. Nesse sistema é eleito o candidato que obtiver o maior número de votos válidos, independentemente do percentual de votação.

Nesse diapasão conceitua Arras que (2006, p.95):

“[...] reputa-se eleito o candidato que obtiver o maior número de votos, independentemente do percentual de votação por ele alcançado, realizando-se a eleição sempre em um turno único. Por este sistema basta que a um candidato sejam atribuídos mais votos que aos seus concorrentes para que ele se eleja.”

O sistema de maioria relativa é adotado por razões de simplificar a captação de votos dando maior dinamização e resultados mais rápidos às eleições, visto que, a realização de novas eleições seria inviável, pois o percentual de elegibilidade já se faz convincente, uma vez cada partido só poderá colocar um candidato para concorrer a o respectivo cargo que se enquadra nesse sistema.

Outra vantagem, observada no sistema ora analisado é o fato de nesse sistema existir maior possibilidade de gerar maiorias estáveis, proporcionando uma maior governabilidade, fato que seria mais difícil de ocorrer no caso de efetiva ocorrência de uma situação de pulverização partidária.

3.2.1.2. Sistema Proporcional

O sistema proporcional consiste em uma tentativa do legislador de garantir a participação dos partidos menos expressivos nas eleições e conseqüentemente na ocupação das cadeiras do parlamento.

Nesse sistema não se leva em consideração apenas a quantidade de votos obtida pelo candidato, mas também o coeficiente eleitoral, que consiste na fração obtida pela quantidade de votos que recebe o partido e a quantidade de cadeiras que estes votos podem implicar.

Nesse sentido destaca Silvio com pertinência (2006, p. 372):

“[...] É o número de lugares cabível a cada partido, que se obtêm dividindo-se o número de votos obtidos pela legenda (incluindo os conferidos aos candidatos por ela registrados) pelo coeficiente eleitoral, desprezada a fração.”

Assim sendo, um dos efeitos positivos do sistema proporcional, sem dúvidas é a efetividade do voto, pois todos os votos constam para a efetivação da distribuição das cadeiras do parlamento.

Outra importante contribuição desse sistema é que as minorias passam a ser representadas, uma vez que os votos recebidos pelas pequenas legendas quando coligadas podem levar essas menores representações ao poder.

Destaca-se, nesse sentido, o magistério de Luiz v. A. da Silva (1999, p. 137):

“[...] Não são só os sistemas proporcionais que dão ensejo à representação das minorias, porquanto há também sistemas majoritários que prevêem mecanismos para tal fim. Ocorre que, no caso dos sistemas majoritários, essa representação das minorias é artificial, podendo-se falar em cotas de mandatos destinados às minorias [...]. Por isso, o que se consegue é uma representação falsa, apenas com o intuito de amenizar os ânimos das parcelas majoritárias mais exaltadas. No caso da representação proporcional, a representação das minorias não é baseada em reservas de representação. As minorias, qualquer que seja sua força, terão a representação proporcional a essa força, o que faz com que não sejam somente os maiores grupos majoritários que tenham chance de obter representantes”.

A representação proporcional, instituída em nosso ordenamento pelo Art. 45 da Constituição de 1988, contribui para efetivação da democracia e da participação do maior número de grupos sociais e diversificação de pensamentos e idéias nos anais do parlamento, buscando atender, dessa forma, a população em suas mais diversificadas necessidades.

O art. 106 do código Eleitoral nos demonstra como é feito o cálculo para a obtenção do quociente eleitoral dos votos, se não vejamos:

“Art. 106 Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.”

Realizado esse cálculo, e percebido o coeficiente, é feito mais um cálculo, para a obtenção do coeficiente partidário. Que se encontra descrito no Art. 107 do aludido diploma legal, como se pode observar:

“Art. 107. Determina-se para cada partido ou coligação, o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração .”

Os artigos anteriormente mencionados, têm o objetivo de realizar, a partir da obtenção dos dois coeficientes, uma distribuição mais equânime das cadeiras do parlamento, garantindo a ampla participação e a diversificação de ideologias, crucial para o fortalecimento da democracia.

O sistema proporcional, por sua cede, se configura de duas maneiras, Listas Abertas e Listas fechadas, analisadas a seguir.

3.2.1.2.1 Listas Abertas

No sistema de listas abertas o que se leva em consideração é o coeficiente partidário atingido. Onde o número de pleiteantes as vagas oferecidas ao partido, na proporcionalidade dos votos obtidos, não pode ultrapassar o percentual de 150% (cento e cinquenta por cento) do número de vagas a se preencher.

O eleitor, por esse sistema tem a opção de votar apenas na legenda, uma vez que a participação do candidato eleito será garantida pelo o número de votos que este receber internamente, na proporcionalidade da legenda partidária.

A crítica que se tece a esse sistema reside na possibilidade de criação de uma disputa interna entre os candidatos pleiteantes das vagas. Pode ocorrer, pois, que candidatos insatisfeitos com sua posição dentro da agremiação possam

apresentar comportamentos distintos da ideologia pregada pelo partido, ou ainda pior, podem realizar, fragmentações dentro do partido criando grupos internos e trazendo para o eleitor uma sensação de desorganização na formação político-partidária.

3.2.1.1.2. Listas Fechadas

Diferencia-se do sistema de lista aberta principalmente porque neste sistema quem identifica a lista de candidatos que concorrerão ao cargo eletivo é o próprio partido.

Após a extração matemática do quociente eleitoral e do quociente partidários os candidatos assumirão os cargos de acordo com ordem da lista interna definida anteriormente pelo partido.

As críticas negativas a esse sistema é que não se pode definir se foi feita a vontade do povo, uma vez que por vezes na lista interna do partido o candidato eleito pode ser um que não seja do conhecimento dos eleitores, sendo descrita como uma oligarquização partidária por parte de alguns altos. Porém não se pode negar que esse sistema acaba por proporcionar um fortalecimento interno do partido.

4. FIDELIDADE PARTIDARIA

O instituto da fidelidade partidária, consiste na obediência que o parlamentar deve ter às diretrizes traçadas no estatuto interno elaborado pelo partido e no dever que este membro do partido tem de permanecer na agremiação que o elegeu, estabelecendo-se um vínculo de co-responsabilidade entre partido e membro eleito.

Em termos simplórios é o dever político, jurídico e moral que o candidato deverá manter com o partido político que o elegeu, dando assim, uma garantia ao eleitor de compromisso com os ideais que serviram de meio para sua eleição.

Segundo Braz (2008, p. 58), fidelidade partidária: “constitui-se no dever, que se impõe ao eleito por um partido político, obediência às diretrizes do partido e de permanecer no partido em que tenha sido eleito, sob pena de perda do mandato”.

De fato, a fidelidade partidária consiste no dever que o candidato tem de cumprir as diretrizes estabelecidas no estatuto do partido pelo qual fora eleito. Porém, a questão vai além disso. Não se pode pautado nesse argumento, restringir a atuação do parlamentar, tolhendo a garantia constitucional de liberdade de expressão do candidato, mesmo que isto signifique uma discordância das idéias pregadas por sua agremiação partidária.

Sob ponto de vista político Augusto Aras (2006, p.237), entende fidelidade partidária como sendo: “impositivo de ordem moral e de convivência humana baseada na verdade e na coerência, que, do contrário, implicaria em desarmonia e inviabilizaria a paz social”.

É lógico que é mais fácil se entender o conceito de fidelidade do que observar sua efetiva aplicabilidade no contexto político. A Constituição ao dar ampla liberdade de expressão aos representantes políticos e garantir que não serão punidos por defender ponto de vista ainda que distinto da ideologia partidária da qual é filiado, causa dúvidas a respeito do que venha a ser um ato de infidelidade, e mais, como caracterizá-lo e quais são as medidas cabíveis.

4.1. FIDELIDADE PARTIDARIA NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO

Até a Constituição Federal de 1967 na Ordem Jurídica brasileira não havia disposição quanto à fidelidade dos partidos políticos. A despreocupação dos textos anteriores talvez tenha se dado em razão do inexpressivo número de trocas de partidos existentes até então

A primeira Constituição a tratar do tema, foi a de 1967, que traz em seu artigo 149, inc. V a seguinte disposição: “A organização, o funcionamento e a extinção dos partidos políticos serão regulados em lei federal, observados os seguintes princípios: disciplina partidária; proibição de coligações partidárias”.

A Constituição de 1969 inova sobre a questão, trazendo no bojo de seu art. 152: “Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos deputados, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais quem, por atitude ou pelo voto se opuser as diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito.

O instituto da fidelidade partidária flexibilizou-se com a EC 11/78, no sentido de possibilitar ao parlamentar, desde que na condição de fundador de novo partido, deixasse a legenda pela qual houvera sido eleito. A nova prescrição passou a figurar no § 5º do art. 152.

Através da EC 25/85, o instituto da fidelidade partidária foi suprimido do texto constitucional.

A Constituição vigente trouxe outra vez o instituto da fidelidade partidária, mas com mudança importante quanto ao texto de 69, pois, especialmente, não estabelece penalidades para o não-exercício da norma. As bases para se entender a fidelidade partidária na atual Constituição encontram-se em dois artigos: 14º e 17º.

Mesmo com a redemocratização do Estado brasileiro e o fortalecimento das instituições políticas, a Constituição cidadã de 1988 não reservou atenção especial a fidelidade partidária. Dispensou um breve capítulo para tratar dos partidos políticos, deixando a cargo desses o regramento da fidelidade partidária, o que possibilita, como se demonstra adiante, uma disparidade no tratamento da matéria, assim dispõe a Carta Magna:

Art.17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção dos 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 entidades ou governos

estrangeiros ou de subordinação a estes;

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

1 – É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.

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

3 – Os partidos políticos têm direito a recurso do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e a televisão, na forma de lei.

4 – É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

No entanto, o citado dispositivo fora modificado pela EC 25/06, vindo a resolver a questão da verticalização das coligações, mas deixou de tratar da polêmica questão da fidelidade.

Frisa-se a estreita relação entre verticalização e fidelidade partidária, como expõe Caggiano (2006):

Verticalização é gênero, do qual Fidelidade Partidária é espécie. Na fidelidade, o parlamentar busca a lealdade, a ideologia do partido no qual filiou-se pressupondo que o mencionado partido tenha uniformização de suas idéias, mesma coerência e ideologia, exigindo, contudo a verticalização das coligações (caráter nacional dos partidos), ou seja, “sou fiel porque meu partido é coerente com quem se associa”. No entanto, com o término da verticalização das coligações, com o advento da EC 52/06, que regulamentou o art. 17, parágrafo primeiro, da CF/88, o partido político não mais precisa ter coerência- ideológica partidária, mas o parlamentar (seu membro) necessita dessa coerência, para não ser tido como infiel. Deste modo, o parlamentar deve mostrar lealdade e fidelidade ao seu partido, mas a recíproca não é verdadeira (o partido não tem coerência (ideologia) e exige fidelidade de seu membro).

A Lei 9.096/95, Lei dos Partidos Políticos, veio regulamentar os artigos 17 e 14,§ 3º, inciso V. da Constituição Federal, estabelece em seu art. 15, que o estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre fidelidade e disciplina partidárias, processo para apuração das infrações e aplicação das penalidades, assegurando amplo direito de defesa.

Em virtude da complexidade e importância da questão em tela, vários parlamentares elaboraram projetos de Emendas Constitucionais que dispõem sobre a fidelidade partidária. No entanto, em função da morosidade da justiça, antecipando-se ao Congresso Nacional, o Tribunal Superior Eleitoral, em sessão administrativa de 27 de março de 2007, editou a Resolução 22.610/07, decidindo que os mandatos parlamentares obtidos nas eleições proporcionais, deputados federais, estaduais e vereadores, pertencem aos partidos políticos ou às coligações, e não aos candidatos eleitos.

Seguidamente, o TSE decidiu ampliar tal entendimento para os ocupantes de cargos majoritários (presidente da República, governadores, senadores e prefeitos), sete Ministros votaram a favor da ampliação da fidelidade partidária. Braz (2008, p.62), traz o posicionamento do Min. Carlos Ayres Brito, que assim entendeu: “a

soberania do voto popular é exercida para sufragar candidatos partidários, não avulsos” e que “não se pode negar o óbvio: neste tipo de competição homem a homem candidato a candidato, o prestígio individual tende suplantar o partidário”.

Atualmente, tramita na Câmara o Projeto de Lei 7656/10, do Senado, de autoria do senador Aloizio Mercadante (PT-SP), que torna obrigatória a filiação de candidatos a cargos majoritários ou proporcionais ao partido político a que desejam concorrer pelo menos três anos antes do pleito.

O prazo atual pela Lei dos Partidos Políticos (9.096/95) é de um ano. Para o autor do comentada projeto, o objetivo do mesmo é fortalecer os partidos políticos. Sobre o tema a revista Conjur traz o seguinte pronunciamento do autor do projeto: "obedecem à lógica do fortalecimento do quadro partidária do país. Ele disse que esse quadro frouxo e inconsistente, com número excessivo de agremiações políticas, dificulta a governabilidade e confundi o eleitor.

De acordo com o projeto, a mudança de partido fora do prazo-limite só será possível em caso de incorporação ou fusão da legenda, de criação de partido, de alteração substancial ou desvio do programa partidário ou ainda de discriminação pessoal, reconhecida pela Justiça Eleitoral. Essas exceções, estão previstas atualmente na Resolução 22.610/07, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A proposta de Mercadante as inclui na Lei 9.096/95.

Ainda sobre a temática do projeto de Lei, Mercadante, fala da importância do instituto da fidelidade partidária, para o eleitor, justificando a necessidade da aprovação da lei: “o voto é na realidade uma espécie de condomínio entre o parlamentar e o partido que o elegeu; portanto o troca-troca de partidos vem desrespeitar acima de tudo, a vontade do eleitor e representa, na realidade uma espécie de fraude eleitoral.”

4.2. FIDELIDADE PARTIDARIA NOS TRIBUNAIS

A discussão que paira no STF e TSE quanto ao instituto da fidelidade partidária revela-se de fundamental importância para consolidação desse instituto no Ordenamento Jurídico pátrio.

Em consulta ao TSE no ano de 2007, o extinto Partido Frente Liberal (PFL), questiona sobre a titularidade dos mandatos proporcionais, haja vista que nas eleições proporcionais os candidatos são eleitos pelo coeficiente eleitoral.

Diante disso, pelo placar de 6 votos a 1, os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) definiram que os mandatos obtidos nas eleições, pelo sistema proporcional (deputados estaduais, federais e vereadores), pertencem aos partidos políticos ou às coligações e não aos candidatos eleitos. Evidenciando seu entendimento edita a Resolução nº 22.610/07 alterada pela Resolução nº 22.733/08, que alargará tal entendimento para os mandatos majoritário.

Nesta feita, Braz (2008, p. 62) expõe parte da decisão do Min. relator Cesar Asfor Rocha: “Os partidos políticos e as coligações conservam o direito à vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda”.

Ainda, enfatizou o Min. relator que:

“Ora, não há dúvida nenhuma, quer no plano jurídico, quer no plano prático, que o vínculo de um candidato ao Partido pelo qual se registra e disputa uma eleição é o mais forte, se não o único elemento de sua identidade política. O candidato não existe fora do Partido Político e nenhuma candidatura é possível fora de uma bandeira partidária.”

Para sedimentar seu voto, o relator citou levantamento de que no início da atual legislatura, 36 parlamentares deixaram os partidos pelos quais se elegeram. Destes, somente seis se filiaram a partidos que integraram as coligações pelas quais se elegeram. E, 28 passaram para o lado dos partidos opositores.

Como dispõe Ramayana (2008), o único voto divergente, o Ministro Marcelo Ribeiro afirmou que, em sua convicção, não há norma constitucional, tampouco ordinária, que estabeleça a perda do mandato do parlamentar diante da situação de troca de partido ou cancelamento da filiação partidária.

Para embasar o argumento, o Ministro invocou precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) – Mandados de Segurança 2927/07 e 23405/07. O referido entendimento mostra, segundo o Ministro, que com as conseqüentes reformas constitucionais, foi excluída da Constituição em vigor a regra segundo a qual a mudança de partido era causa de perda de mandato.

Será possível também verificar tal divergência no que se refere as decisões sobre perda de mandato pelo parlamentar infiel na Suprema Corte do país (STF). Sendo assim, é salutar que se mostre uma das decisões, MS 26602/DF Min, rel Eros Graus, selecionado por Ramayana (2008, p. 319), em que o STF trata a questão da fidelidade partidária, então, segue:

“Infidelidade Partidária e Vacância de Mandato -2: Relativamente ao mandado de segurança impetrado pelo PSDB, de relatoria do Min. Celso de Mello, o Tribunal, por maioria, indeferiu o *writ*. Na espécie, a impetração mandamental fora motivada pela resposta dada pelo Tribunal Superior Eleitoral - TSE à Consulta 1.398/DF na qual reconheceu que os partidos políticos e as coligações partidárias têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, se, não ocorrendo razão legítima que o justifique, registrar-se ou o cancelamento de filiação partidária ou a transferência para legenda diversa, do candidato eleito por outro partido. Entendeu-se correta a tese acolhida pelo TSE. Inicialmente, expôs-se sobre a essencialidade dos partidos políticos no processo de poder e na conformação do regime democrático, a importância do postulado da fidelidade partidária, o alto significado das relações entre o mandatário eleito e o cidadão que o escolhe, o caráter eminentemente partidário do sistema proporcional e as relações de recíproca dependência entre o eleitor, o partido político e o representante eleito. Afirmando que o caráter partidário das vagas é extraído, diretamente, da norma constitucional que prevê o sistema proporcional (CF, art. 45, *caput*: “A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.”), e que, nesse sistema, a vinculação entre candidato e partido político prolonga-se depois da eleição, considerou-se que o ato de infidelidade, seja ao partido político, seja ao próprio cidadão-eleitor, mais do que um desvio ético-político, representa, quando não precedido de uma justa razão, uma inadmissível ofensa ao princípio democrático e ao exercício legítimo do poder, na medida em que migrações inesperadas não apenas causam surpresa ao próprio corpo eleitoral e as agremiações partidárias de origem, privando-as da representatividade por elas conquistada nas urnas, mas acabam por acarretar um arbitrário desequilíbrio de forças no Parlamento, vindo, em fraude à vontade popular e afronta ao próprio sistema eleitoral proporcional, a tolher, em razão da súbita redução numérica, o exercício pleno da oposição política.”

Consoante a isso, é imperioso que se exponha outro posicionamento da Suprema Corte, disposta em trabalho de dissertação de mestrado por Pereira (2009), em que destaca a decisão do Ministro Gilmar Mendes no M.S 23.405/07:

“Mandado de Segurança. 2. Eleitoral. Possibilidade de perda de mandato parlamentar. 3. Princípio da fidelidade partidária. Inaplicabilidade. Hipótese não colocada entre as causas de perda de mandato a que alude o art. 55 da Constituição. 4. Controvérsia que se refere a Legislatura encerrada. Perda de objeto. 5. Mandado de Segurança julgado prejudicado.”

Ainda, o Relator, Min. Gilmar Mendes, na mesma oportunidade, consignou que:

“Embora a troca de partidos por parlamentares eleitos sob regime da proporcionalidade revele-se extremamente negativa para o desenvolvimento e continuidade do sistema eleitoral e do próprio sistema democrático, é certo que a Constituição não fornece elementos para que se provoque o resultado pretendido pelo requerente.”

No entanto, dispõe Pereira (2009), que em outra oportunidade o próprio Ministro Gilmar Mendes posiciona-se favorável quanto a punição do infiel:

“Se considerarmos a exigência de filiação partidária como condição de elegibilidade e a participação do voto de legenda na eleição do candidato, tendo em vista o modelo eleitoral proporcional adotado para as eleições parlamentares, parece certo que a permanência do parlamentar na legenda pela qual foi eleito torna-se condição imprescindível para a manutenção do próprio.”

Desta feita, verifica-se que a questão da fidelidade partidária encontra-se distante de uma pacificação pelos tribunais. Possibilitando uma verdadeira insegurança jurídica no tange ao assunto, já que esse é decidido de maneira diversificada, resultando em diferentes conseqüências aos que provocam o judiciário, a fim de solucionar tais litígios.

4.3. INFIDELIDADE PARTIDARIA E SUAS CONSEQUENCIAS JURIDICAS

A idéia de infidelidade partidária está intrinsecamente ligada à obediência que os políticos, que compõem as agremiações partidárias deverão ter às diretrizes e objetivos que os estatutos destes prevêm. Contudo, deve ser assegurado ao parlamentar, a liberdade de votar em consonância com os ditames de sua consciência e em respeito ao seu mandante, isto é, o cidadão que o elegeu. Neste sentido, posiciona-se Marcos Ramayana (2008, p.315):

No conflito intersubjetivo entre o seguimento das normas impostas sobre disciplina partidária e a intangibilidade da consciência ética do parlamentar, é possível impor a sanção partidária. O parlamentar tem o direito de oposição democrática que pode se revelar no uso das liberdades de expressão e manifestação; direito de informação; e garantias dos direitos da palavra nas assembleias na forma regimental.

Como já mencionado, a CF/88 brasileiro encarregou os partidos políticos de disciplinar as ações de infidelidade praticadas pelos seus correligionários, deixando a cargo dos mesmos o estabelecimento de tais condutas e as sanções aplicadas ao parlamentares caso esses incorressem nas referidas condutas. Ramayana (2008, p.315), dispõe que:

“a tipicidade quanto aos fatos ensejadores das hipóteses de infidelidade deve estar nos estatutos de cada partido, sob pena de não incidir nenhuma sanção. Trata-se do princípio da legalidade partidária”.

Dessa forma, verifica-se a disparidade com que o assunto é tratado, já que cabe aos estatutos partidários, disciplinar tal questão e como mostrado em seção anterior, os partidos tratam da temática de maneira bem diversificada. E ainda, a disparidade também se evidencia nas decisões dos tribunais, pois esses também entendem de maneira divergente a questão da fidelidade partidária, como pode ser percebido em explanação anterior.

A legislação infra-constitucional elenca penalidades para os partidários infiéis a exemplo da lei dos partidos políticos (Lei nº 9.096/ 95), em art. 26 e o art. 44 da resolução nº 194.06/95 do TSE dispõem: “perderá automaticamente a função ou cargos que exerça, na respectiva casa legislativa, em virtude da proporção partidária, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito”.

Em 2007 o TSE editou a Resolução n. 22.610/07, alterada pela Resolução n. 22.733/08, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo em virtude de infidelidade partidária e estabelece regras de justificação para desfiliação partidária. Segundo a referida Resolução, a agremiação partidária poderá requerer, perante a Justiça Eleitoral, a decretação da perda do cargo eletivo em virtude de desfiliação partidária sem justa causa.

A desfiliação por justa causa será permitida sem qualquer sanção. De acordo com a Resolução justa causa seria: a incorporação ou fusão de partidos; a criação de novo partido; a mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário

ou por fim a discriminação pessoal. Esse rol é taxativo não admitindo outras condutas que não se encaixe nessas.

A Resolução em comento traz todo o procedimento a que parlamentar se submete até a efetiva perda do mandato, elencados nos arts. 3º ao 12º. Dispõe que serão legitimados a requerer o pedido da decretação judicial da perda de cargo eletivo, além do próprio partido político interessado, o Ministério Público Eleitoral, e por todos aqueles que tiverem interesse jurídico.

O Tribunal Superior Eleitoral tem competência originária para processar e julgar o pedido relativo a mandato eletivo federal e caberá ao Tribunal Regional Eleitoral processar e julgar os pedidos relativos a mandatos eletivos estaduais, distritais e municipais.

No entanto, existe uma grande celeuma doutrinária e jurisprudencial acerca da perda do mandato pelo parlamentar infiel. A corrente defensora da não perda do mandato dispõe que a Constituição Federal não prevê tal penalidade, portanto essa seria inconstitucional.

Nesta feita conclui José Afonso da Silva (1995, p. 386):

Não permite a perda do mandato por infidelidade partidária. Ao contrário, até o veda, quando, no art. 15, declara vedada a cassação dos direitos políticos, só admitidas a perda e a suspensão deles nos estritos casos indicados no mesmo artigo.

Na mesma linha de pensamento defende Clérmerson Merlin Cléve (1998, p. 217-218):

Não perder o mandato em virtude de filiação a outro partido ou em decorrência do cancelamento da filiação por ato de infidelidade é eloqüente. Ainda que doutrinariamente o regime do mandato possa sofrer crítica, é indubitoso que, à luz do sistema constitucional em vigor, o mandato não pertence ao partido [...] O território da fidelidade partidária não é ilimitado, sendo certo que suas fronteiras derivam também da incidência de outros dispositivos da Constituição Federal. Apenas uma interpretação sistemática da Constituição é capaz de ilustrar os verdadeiros contornos do instituto. Qualquer interpretação isolada do art. 17, § 1º, da Constituição, portanto, implicará a emergência de um sentido falseado do Texto Constitucional e, nomeadamente, das linhas perimétricas do instituto ora em comento.

Em consonância, o Min. Ricardo Lewandowski, ao decidir a questão da fidelidade no Mandado de Segurança 26.602/ 07, trouxe á tona decisões do

Supremo Tribunal Federal, nas quais se consagrava a titularidade dos mandatos em favor dos candidatos eleitos:

O tema também não é novo nesta corte. Com efeito, quando do julgamento do MS 20.927, da relatoria do Ministro Moreira Alves, o plenário posicionou-se no seguinte sentido:

Ora, se a própria Constituição não estabelece a perda da mandato para o Deputado que, eleito pelo sistema de representação proporcional, muda de partido e, com isso, diminui a representação parlamentar do partido por que se elegeu (e se elegeu muitas vezes graças ao voto da legenda), quer isso dizer que, apesar de a Carta Magna dar acentuado valor à representação partidária (artigos 5º, LXX, a; 58, § 1º; 58, § 4º; 103, VIII), não quis preservá-la com a adoção da sanção jurídica da perda do mandato, para impedir a redução da representação de um Partido no Parlamentar. Se o quisesse, bastaria ter colocado essa hipótese entre as causas de perda do mandato, a que alude o artigo 55.

Nesse diapasão, apesar de toda divergência exposta, a atual conjuntura jurídica do País pune o político infiel, através da aplicação da Resolução 22.733/08, como a perda do seu mandato. Assim dispõe o art. 1º: “O partido político interessado pode pedir, perante a Justiça Eleitoral, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa”.

Tal resolução fora fundamentada no fato de que o mandato pertenceria ao partido e não ao candidato, seguindo também entendimento do STF, em que segundo Marcos Ramayana (2008), a Suprema Corte, em decisão histórica, consagrou que os mandatos eletivos pertencem aos partidos políticos e, no caso de mudança de filiação partidária de um candidato, após sua eleição, sem que exista justificativa verificada como justa causa por órgão da Justiça Eleitoral, o parlamentar perderá o mandato eletivo.

5. CONCLUSÃO

É árdua a batalha de se compreender os diversos institutos jurídicos que regem a sociedade. Todos nós, na qualidade de cidadãos, indivíduos componentes da sociedade, estamos sob a égide de um amplo sistema de normas e leis, que regulam condutas dos mais variados campos da vida social e porque não dizer individual.

Desta feita, em meio a uma análise bibliográfica, bem como do comportamento dos tribunais a respeito do tema, buscou-se um esclarecimento sobre o que venha ser a fidelidade partidária, sua importância para o fortalecimento da democracia e o reflexo que esse instituto tem na atuação dos nossos representantes, bem como no funcionamento dos partidos políticos.

Analisando o atual cenário político nacional, pode-se perceber a fragilidade do sistema jurídico eleitoral, e o quadro de atraso em que se encontram as agremiações, que não se fortalecem devido a estrutura interna que persiste em oligarquizar-se, excluindo filiados e distanciando-se da população, como se fossem verdadeiras sociedades secretas.

A reforma político-partidária é um passo que, sem dúvidas, temos que dar, e urgentemente, pois nas condições do atual sistema, a democracia e a credibilidade dos partidos tem perdido espaço para praticas reprováveis.

É de suma importância que se exija dos representantes eleitos que estes cumpram seu papel, respeitando as ideologias partidárias da agremiação que o elegeu, e cumprindo com as metas e programas que foram o alvo de sua proposta política.

Entretanto, essa vinculação aos ideais partidários e a fidelidade a ideologia não podem servir como instrumento de controle do pensamento do parlamentar, tornando-o uma maquina a serviço do partido e dos seus membros que ocupam as mais altas posições dentro da instituição.

Ora a instituo da fidelidade partidária, em seu intuito primordial, busca sim, uma vinculação até mesmo de cunho obrigatório do parlamentar ao que se pode chamar de ideologia partidária. Porem, esse instituto não pode jamais servir de argumento para a implantação de uma ditadura dentro dos partidos políticos, tolhendo o direito constitucional garantido ao parlamentar, que é o da liberdade de

pensamento e expressão de suas idéias. Aliás, essa liberdade é que garante uma democracia forte e uma melhor utilização do mandato por parte do seu ocupante.

REFERÊNCIAS

ARAS, Augusto. **Fidelidade partidária**: a perda do mandato parlamentar. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BRASIL, **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

_____, Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 1407 de 16 de outubro de 2007

_____, Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 1398 de 27 de março de 2007.

_____, Lei de nº. 9.096 de 19 de setembro de 1995. **Dispõe sobre partidos**

BONAVIDES, Paulo. 'Ciência política.' 10. ed. São Paulo : Malheiros, 2003.

BRASIL. Resolução nº 22.610, de 26 de outubro de 2007. Min. Relator Cesar Peluso. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 de out de 2007. Disponível em <http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/caocif/eleitoral/legislacao/resolucoes/2008/resolucao_22610.pdf>

CANDIDO, Joel J. **Direito eleitoral brasileiro**. 11ª Edição. Bauru: Edipro, 2004.

CERQUEIRA, Manfredi Mendes de. **Material Eleitoral**, CEJUP, Pará, 1986.

CLÉVE, Clémerson Merlin. **Fidelidade Partidária**. Curitiba: Juruá, 1998.

CHACON, Vamireh. **História dos partidos brasileiros**. 3. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

DIAS, Reinaldo. **Ciência Política**. São Paulo: Atlas, 2008

RIBEIRO, Fávila. Direito eleitoral. 5ª edição, Forense 1998

FERREIRA, Luis Pinto. **Código eleitoral comentado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva. 2006.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

Revista O norte on-line, **Ministério Público Eleitoral acata cassação de Walter Brito Neto**. Disponível em <<http://www.onorte.com.br/noticias/?78336>>. Acesso em 16 Out. 2011.

TAVARES, José Antônio Giusti. **Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 8 ed. Rio Janeiro: Impetus, 2008.

REINER, Lucio. **Fidelidade partidária**. Disponível em: [http : <apache.camara.gov.br/portal/arquivos/camaras/internet/publicações/estnottec/pdf/>](http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/camaras/internet/publicacoes/estnottec/pdf/)

FERREIRA, Luis Pinto. **Código eleitoral comentado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva