

OS PARTIDOS POLÍTICOS E A CONCEPÇÃO DEMOCRÁTICA DA ORDEM JURÍDICA CONSTITUCIONAL

ANA PAULA LIMA MELO

Advogada

Incumbe-nos, no âmbito deste trabalho, enfatizar a matéria dos partidos políticos, correlacionando-a com a natureza democrática da Federação Brasileira, realçando, assim, os institutos da filiação e disciplina partidárias.

Abordaremos, primeiramente, a concepção e o estudo do Estado Democrático de Direito, explicitando seus princípios basilares, estes já inseridos no bojo da nossa Constituição Federal.

Em seguida, passaremos à análise, propriamente dita, das instituições político-partidárias, envoltas no princípio democrático e, *a posteriori*, procederemos a uma compatibilização dos princípios da democracia com as atividades políticas, realizadas na ambiência interna dos partidos.

Empós, trataremos, especificamente, da filiação e da disciplina na esfera dos partidos políticos, enfocando o princípio da fidelidade partidária e ainda, conjugando-os aos princípios da democracia. Neste íterim, é também examinada a proposta das prévias eleitorais como viabilizadoras da democratização dos partidos *interna corporis*.

Por fim, não objetiva esta pesquisa esgotar a análise da inserção dos partidos políticos na atual ordem jurídica constitucional; ao contrário, almejamos disseminar, ainda mais, o ideal democrático nas instituições partidárias, para que sejam estas verdadeiros canais de propagação e de defesa das opiniões e interesses públicos.

I - O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O atual *status* político brasileiro está alicerçado em princípios basilares que se encontram enraizados na própria natureza da concepção evolutiva da democracia igualitária e presentes nas sociedades democráticas ocidentais.

Democracia é, no entender de Robert Dahl, “o sistema político em que a oportunidade de participação e de decisão é amplamente partilhada por todos os cidadãos.”¹

No Estado Democrático de Direito, convivem, simultaneamente, elementos essenciais à sua própria configuração, quais sejam: o fator político, sendo dinâmico, mutável, responsável pelo modo de exercício do poder; de outro lado, o fator jurídico, este de caráter estável, elemento estabilizador, competente para o disciplinamento da ordem, para a delimitação das competências delegadas às autoridades.

A Carta Constitucional de 1988 demonstra o arcabouço e expõe a moldura do Estado Democrático de Direito vigente no Brasil, logo nos seus delineamentos iniciais, quando enumera os princípios atinentes à nossa construção estatal, que são a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político, constantes do Art. 1º.

O respaldo democrático, constitucional é de tão grande monta que, ainda, expressa, de forma inequívoca, a fonte de onde promana o poder estatal e a forma de seu exercício, ou seja, se exercido por representantes sufragados, ou mesmo, diretamente pelo seu detentor originário (Art. 1º, parágrafo único, CF/88).

Dentre os princípios mencionados, é de bom alvitre tecermos considerações acerca dos que mais proximamente estão a vicejar o estudo dos partidos políticos, sobretudo, no que pertine à filiação e disciplina partidárias, não se olvidando, contudo, a sistematização inerente a todos esses vetores, em qualquer organização, dentro de um Estado Democrático de Direito.

A cidadania encerra a idéia de participação, atividade esta a ser incorporada pela sociedade, devendo ser calcada nos ideais de justiça, liberdade e solidariedade, o que viabiliza, sobremaneira, o processo democrático. A cidadania tem início com o nascituro, devendo este ser cercado de toda a assistência social, necessária ao desenvolvimento da sua condição de cidadão – sujeito de direitos e deveres que é.

São consideradas manifestações próprias da cidadania: o exercício do sufrágio universal, verificado quando dos processos eleitorais, mas também constante nos

1 DAHL, Robert. **Moderna análise política**. Rio de Janeiro: Lidador, 1966, p. 22 *Apud* BRANDI ALEIXO, José Carlos, *in Democracia Representativa* (Conferência na Universidade de Brasília).

instrumentos de deliberação (plebiscito e referendo), denotando, em última análise, a expressividade da soberania popular, pertencente esta a toda a coletividade; a opinião pública, expressa pela interação social, sendo volúvel, alternável, pois, oriunda de correlações sociais comunicativas, aptas a interagir nas relações suscitadas; a filiação político-partidária, forma de ativação da cidadania, desenvolvida dentro de uma organização política, com desempenho de atividades permanentes, atribuídas ao sujeito por delegação ou promovidas diretamente pelo mesmo; a expansão da atividade crítica, afirmando o pluralismo de idéias, benéfico à participação do sujeito no regime democrático, não se limitando somente à concordância passiva, ao conformismo, com a opinião pública; e, sem exaurir a possibilidade de outros meios de participação política, a vigilância cívica, possibilitada por instrumentos diversos de representação de que dispõem os cidadãos para frear exorbitâncias no exercício de delegação do poder pelos titulares de mandatos eletivos.

O pluralismo político está consubstanciado na amplitude e na liberdade de participação popular nas questões políticas do país, sendo assegurada livre convicção filosófica e política. A sociedade é composta de pluralidades de categorias, de classes e grupos sociais, econômicos, culturais e também ideológicos. Na sociedade pluralista, há interesses antagônicos que se equilibram, conciliando a sociabilidade e o particularismo. O pluralismo político constitui um resguardo, um antídoto, contra o totalitarismo.

Podemos visualizar o aspecto pluralista da sociedade, na diversidade de opiniões dos indivíduos, na liberdade de reunião, na economia (livre iniciativa e livre concorrência), na cultura e nas diversas áreas de incidência desse princípio fundamental à democracia.

O professor Pablo Lucas Verdú anota, no seu livro, *Introdução à Ciência Política*, valores essenciais à Democracia: a **participação**, a **discrepância** e a **lealdade**, concebidos como elementos propulsores do aperfeiçoamento democrático.

A participação denota a viabilização da democracia, uma contribuição ao processo democrático, mediante habilitação dos cidadãos a uma funcionalidade democrática, ao exercício plenamente ativado da cidadania, como ocorre no poder de sufrágio, unido à manifestação da opinião pública. A participação, quando exercitada excessivamente, é desvirtuada e acaba acarretando situações de privilégio; se, por outro lado, tem seu alcance reduzido, vislumbra-se a marginalização do indivíduo e, até mesmo, um aspecto psicológico-cultural de alienação, de empobrecimento mental.

Sobre a opinião pública colhemos valiosa lição do professor Paulo Bonavides, no seu *Ciência Política*:

“Retomando um poder livre de controle, nos sistemas onde a democracia é autenticamente a expressão formal do consentimento dos governados, a opinião pública estaria assim, em última análise, corroborando essa verdade, segundo a qual, o homem, com a sua personalidade, ainda possui – indestrutível tecido de sua consciência! – uma dimensão que nenhum despotismo, nenhuma lavagem cerebral, nenhuma opressão maliciosamente meiga ou brutalmente ostensiva logrará nunca suprimir. Sobre esse homem não tem jurisdição o poder imenso e sufocante das técnicas mais refinadas de interdição do pensamento e da liberdade de opinião.”²

Para acrescentar, não deve incidir sobre esse homem, o fenômeno da *psicagogia*, tão propagado pelos meios de comunicação, isto é, “a sedução dolosa das mentes”, que recolhe e inibe o instinto gregário do homem, induzindo-o subliminarmente.

O valor da discrepância coaduna-se com o pluralismo de idéias, que proporciona abertura às opiniões críticas, auxiliares da construção democrática, dissociando-se assim, de um pensamento universal hermético e conformista. A uniformização não estimula o pensamento crítico essencial à sociedade democrática; ao contrário, este, quando uniforme, permanece enclausurado.

A lealdade, por sua vez, fundamenta-se na coerência da convivência social, na solidariedade, no comprometimento social, na reciprocidade social. Quando verificada em excesso, desemboca na subserviência, desaparecendo a cidadania e configurando uma situação de submissão, de servidão. A lealdade deve ser valor dirigido à instituição e não, à pessoa investida em função pública.

Podemos, certamente, transplantar os valores dos princípios determinantes da ordem jurídica democrática para a ambiência do direito eleitoral, sobretudo, no que concerne aos organismos político-partidários; aliás, perceberemos, de antemão, a imanente e contínua vinculação do sistema eleitoral com a democracia atualmente instaurada em nosso país, sem que possam estar desencadeados, como se fossem elos de uma mesma corrente.

2 BONAVIDES, Paulo, *in* *Ciência Política*, p. 582.

II - A DEMOCRACIA NAS INSTITUIÇÕES POLÍTICO-PARTIDÁRIAS

II. 1 - A Forma Associativa de Criação Partidária

Consoante autoriza a Constituição Federal, em seu 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, observados ainda outros preceitos elencados na Constituição.

A gênese dos partidos políticos ocorre pela via associativa, com uma dinâmica ascendente, partindo das veias populares e recrutando aqueles do povo; a associação caracteriza-se como seu núcleo existencial que provém, com exclusividade, da vontade deliberada dos cidadãos em se consorciarem para realizar atividades políticas, de cunho coletivo.

Num primeiro momento, assume o partido político caráter de entidade privada autônoma – pessoa jurídica de direito privado – devendo formalizar referida situação junto ao cartório de registro civil, bem como, proceder, ao registro do seu programa e estatuto perante o Tribunal Superior Eleitoral, numa segunda fase, quando adquire faceta essencialmente pública, pois é disciplinado constitucionalmente (Art. 17, § 3º), ficando qualificado politicamente para tratar de interesses públicos.

Aos partidos políticos cumpre difundir seus programas e objetivos para, assim, possibilitar maior captação de filiados e, conseqüentemente, o fortalecimento institucional e a disseminação de seus ideais políticos, dentro de uma amplitude territorial mais expressiva, no que tange ao alcance do caráter nacional e, ainda, à aritmética eleitoral.

Na organização e funcionamento dos partidos políticos deve ficar assegurada a participação paritária de todos os seus membros, objetivando a consecução dos ideais e objetivos políticos partilhados. Quanto maior a receptividade e aceitação social dos partidos, maior será seu espectro de atuação e a consolidação do seu caráter nacional; além disto, expressiva será também a arregimentação de filiados, nos mais diversos rincões eleitorais.

O perfil democrático dos partidos torna-se evidente desde a sua criação, quando proporciona aos seus membros participação política ativa e igualitária, além de favorecer o aprimoramento das relações entre seus consorciados, vislumbrando-se, aí, a presença de valores como a solidariedade, a dignidade e o respeito mútuo.

O partido político deve ter, como escopo principal, agregar seus adeptos e simpatizantes em prol da persecução e conquista das idéias e opiniões, internamente

propagadas, para assim, alcançar ampla aceitação social e, finalmente, submeter-se aos intermitentes processos eleitorais, assegurando sua manutenção no cenário político.

Segundo a definição de Max Weber, “o partido político é uma associação que visa a um fim deliberado, seja ele ‘objetivo’ como a realização de um plano com intuítos materiais ou ideais, seja ‘pessoal’, isto é, destinado a obter benefícios, poder e, conseqüentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente.”³

Tomara prevaleça, nos partidos políticos, o espírito democrático a ser verificado desde logo, na sua criação associativa, promovendo a participação de qualquer representante do povo, sem distinção de credo, raça, origem, sexo, cor, idade ou qualquer outro tipo de discriminação!

II. 2 - O pluralismo político nos partidos

O princípio do pluralismo político manifesta-se nas instituições partidárias, sobretudo, no tocante à organização política e à representatividade.

Mediante os partidos políticos, fica expressa a diversidade de idéias, de opiniões imanentes a uma sociedade de tamanho sincretismo como a nossa, por isto, a necessidade de um sistema partidário também pluralista.

Os partidos políticos devem zelar pela organização política estatal e, em especial, pela autenticidade do sistema representativo, pois assim procedendo, estarão, em última análise, cuidando também de interesses seus. Incumbe ainda, aos partidos políticos, a defesa dos direitos fundamentais albergados na Constituição.

Dispõem os partidos políticos de instrumentos de controle aptos a viabilizar a fiscalização de uma representatividade escoreta e a defesa dos interesses coletivos, quais sejam o Mandado de Segurança Coletivo e a Ação Direta Declaratória de Inconstitucionalidade, a serem propostos em matérias condizentes à defesa da atividade político-partidária, possuindo, para tanto, legitimidade atribuída constitucionalmente.

No âmbito interno partidário, observa-se, mais uma vez, a necessária presença democrática, quando se sobreleva e respeita a opinião das minorias. Tanto é assim que, se houver deliberações acerca da dissolução do partido, sendo esta aceita pela maioria dos membros, ainda assim, não se consumará, persistindo o partido político com a minoria que deseja sua continuidade.

3 In DICIONÁRIO DE POLÍTICA, p. 898.

O pluralismo político possibilita, por meio dos partidos, o florescimento das mais diversas e divergentes idéias e opiniões; sendo assim, constituem-se os partidos verdadeiras artérias propagadoras dos anseios e interesses da coletividade e em protagonistas atuantes das lutas sociais, o que contribui, sobremaneira, para o desenrolar dinâmico do processo eleitoral. Encontra-se, aí, o valor da discrepância, a que alude o professor Pablo Lucas Verdú, uma vez que o manancial diversificado de idéias (pluralismo genérico, antagonismo) é verificado, de modo especial, na seiva partidária.

Denota o reconhecimento do caráter nacional dos partidos a representatividade que detêm por votação junto à Câmara dos Deputados, acrescida ainda, e, com plena ressonância constitucional, a margem obtida na investidura senatorial, ou mesmo, dentre outras, desde que providas legitimamente da via do sufrágio universal.

Cumpre-nos, agora, salientar a sutil diferenciação verificada entre o princípio do pluralismo político e o valor do pluripartidarismo, insculpido no Art. 17 da Constituição Federal, embora estejam ambos em contínua relação de complementariedade.

Entende-se por pluripartidarismo a necessidade da existência plúrima de canais de divulgação e luta pelos interesses populares, que nem sempre são coincidentes; deste modo, incide esse valor na configuração de um sistema partidário com várias unidades e ampla consonância com a idéia do pluralismo político, sendo mesmo, consequência imediata deste princípio.

Assim se manifesta o professor Fávila Ribeiro sobre o entendimento de Pablo Lucas Verdú, quanto à existência de variados grupos sociais:

“...as vantagens da estrutura social baseada na existência de grupos diferenciados, admitidos nas democracias ocidentais, primeiramente, porque os indivíduos se desenvolvem melhor nos grupos sociais por eles mesmos escolhidos, do que em estruturas artificiais impostas pelo Estado e, em segundo lugar, porque a multiplicidade grupal haverá de contribuir para suavizar as contraposições classistas, uma vez que os seus membros, avaliando as suas próprias forças, reconhecem a necessidade de coexistência com outros diversos grupos, abrindo margem a diálogos que permitem a celebração de compromissos, citando a democracia sueca “como exemplo característico da

sociedade pluralista conformada aos princípios do Estado Social de Direito.”⁴

O sistema partidário brasileiro é classificado como pluripartidário ou multipartidário, aquele “baseado na existência de pelo menos três partidos com efetiva capacidade de representação política.”⁵

O pluralismo dentro do sistema partidário revela-nos que a expansão do partido fica condicionada, sobretudo, à receptividade popular e, além disto, às circunstâncias variáveis da época, estabelecidas pela expressão da vontade coletiva, mediante o sufrágio universal.

Conforme preconiza o professor Fávila Ribeiro:

“Deve haver espontânea flutuação no número de partidos e na capacidade de sobrevivência de cada um, sempre em razão das reiteradas provas de apoio que recebem do eleitorado, que devem variar na razão direta das atitudes políticas que assumirem ao agrado ou ao arrepio dos interesses do povo.

É necessário que esse caráter pluralista tenha as suas nascentes na própria sociedade, dela se disseminando por todos os diferentes grupos sociais, em sincronizados módulos receptivos à participação de seus membros, não se restringindo aos cenários oficiais com os procedimentos tipicamente públicos.

A compreensão do pluralismo político aparece como fator que se contrapõe ao enclausuramento do universo social em uma única dimensão por onde se infiltram os tentáculos totalitários, com debilitação da liberdade do homem, colocada em compulsiva perspectiva unidimensional.”⁶

Desta maneira, não se pode conceber o sistema pluripartidário sem a indispensável presença interna do pluralismo político, consagrado na diversidade de

4 RIBEIRO, Fávila, *in* *Constituinte e Participação Popular*, p. 70.

5 ———, *in* *Direito Eleitoral*, p. 302.

6 *Idem*, *ibidem*, p. 297.

opinião dos seus filiados, bem como na igualdade de participação e de deliberação intrapartidária.

III - FILIAÇÃO PARTIDÁRIA E CIDADANIA

A filiação político-partidária é uma das formas de participação mais ativa e expressiva da cidadania e, está inserida na Constituição Federal, como condição de elegibilidade do cidadão - Art. 14, § 3º, V - para concorrer a cargos eleitorais; diz respeito ao preenchimento de certas condições pessoais do candidato para submeter-se ao processo eleitoral.

O acesso aos partidos políticos é proporcionado a todos os cidadãos, afastando-se qualquer tipo de discriminação impeditiva do ingresso do indivíduo em organizações partidárias, respeitadas as limitações de ordem constitucional, como é o caso, por exemplo, dos estrangeiros que não dispõem de direitos políticos no nosso Estado.

Na prática, “o procedimento da filiação partidária, normalmente é instaurado no Município e na própria zona em que preexiste a inscrição eleitoral, sendo subscritas fichas, conforme modelo padronizado pelo Tribunal Superior Eleitoral, ato este, que se revela suficiente para corporificar a iniciativa, independente de requerimento a explicitá-la.”⁷

O exercício pleno dos direitos políticos é o único requisito prévio e essencial para que o eleitor se adentre na ambiência político-partidária, iniciando assim, sua atividade política, imprescindível ao aprimoramento e consolidação do Estado Democrático de Direito.

Como leciona o professor Fávila Ribeiro, “a manifestação de vontade do eleitor, enunciada de acordo com a forma estabelecida, é apta a produzir a sua inclusão ou desligamento de qualquer partido, sem que fique condicionado a atos de iniciação e juízos discricionários de admissibilidade.”⁸

Por meio dos partidos políticos, devem ser expressas as idéias e interesses recolhidos da coletividade, colocando-se os mesmos como veículos divulgadores da opinião pública, que configura outra maneira de participação política dos cidadãos, concebida pelo professor Fávila Ribeiro, como “o fator fundamental na funcionalidade

7 *Idem*, p. 330.

8 RIBEIRO, Fávila, *in* **Constituinte e Participação Popular**, p. 50.

do partido político, dela não podendo prescindir, tendo sempre de procurar captar, interpretar e sentir a sua ressonância, acompanhando-a em toda sua fluidez, para com ela oferecer contribuição às atividades decisórias que devam promanar dos órgãos públicos, aproximando os setores governamentais das expectativas coletivas, poupando-os de previsíveis rotas de colisão.”⁹

É no âmbito dos partidos políticos que os cidadãos podem manifestar suas idéias, anseios e objetivos que pretendem ver, realizados, dentro da democracia assente na federação brasileira. Para que se alcance referido nível de participação democrática, devem os partidos conciliar, de forma plena, seus programas com os interesses dos cidadãos, não se restringindo somente àqueles partidariamente filiados. Só assim, as instituições partidárias disseminarão suas idéias, atingindo seus objetivos de consolidação e expressividade em âmbito nacional, ao mesmo tempo em que, também alargarão seus quadros com maior congregação de filiados.

Compete aos partidos políticos, nos seus redutos ou em suas manifestações externas, proceder à realização de uma atividade crítica respaldada na opinião pública que possibilite, como consequência, um difuso poder de controle dos representantes pelos representados.

Quanto à vigilância cívica a ser exercida pelos partidos políticos, com representação no Congresso Nacional, a estes é dada legitimação (dimensão *ad exercitium*) para a defesa dos direitos fundamentais e dos interesses da organização política estatal, mediante os instrumentos do Mandado de Segurança Coletivo e da Ação Direta de Inconstitucionalidade, já outrora mencionados.

Resta salientar, em última análise, como se está desenvolvendo a atividade da cidadania participativa dos filiados no âmbito interno dos partidos. Verifica-se, realmente, a consolidação dos ideais democráticos na atuação do filiado “*interna corporis*”?

Receamos que não, apesar de se encontrar, substancialmente, expressa na legislação partidária, a igualdade de participação dos filiados (Art. 4º., Lei nº 9.096/95).

O que se verifica é que a participação interna dos filiados é, deveras, restringida quando, por exemplo, é-lhes atribuída função meramente homologatória, na ratificação dos candidatos apresentados nas convenções, propensos a concorrer no processo eleitoral, em virtude de possuírem personalidade notória, ou mesmo, por serem egressos de tradição política herdada de gerações, ocorrência que, seguramente,

9 RIBEIRO, Fávila, in *Do direito de opinião, da faculdade de filiação partidária e de disputa a cargos eletivos por membros do Ministério Público*, p. 48.

cerceia o direito dos filiados de optar por correligionários que, em seu pensamento, melhor representem o programa do partido.

No dizer de Robert Michels, há uma “tendência oligárquica” na democracia, por considerar inevitável essa predominância de grupos.

Por que não possibilitar aos filiados uma participação direta na escolha dos possíveis candidatos do partido às disputas eleitorais? Em assim procedendo, estaríamos diante da plena realização da democracia interna, partidária e aperfeiçoando a convivência democrática entre os filiados.

O instrumento viável para se atingir esse objetivo será a instituição em lei das prévias eleitorais, nos vários níveis de organização partidária (municipal, regional e nacional), permitindo uma real valorização dos filiados do partido que estariam vinculados, não só a um determinado processo eleitoral, mas envolvidos em todas as deliberações partidárias, pois tal instrumento ensejaria, ainda, a escolha dos dirigentes e delegados da organização. Todo esse poder deliberatório colocado à disposição dos filiados, denotaria, em última instância, a manifestação paritária de todos os membros do colegiado, elevando-se, sobremaneira, os postulados democráticos, em especial, o do “sufrágio universal, pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos os filiados, nos limites das leis e das disposições estatutárias”.

Relativamente ao direito de sufrágio, preconiza Hans Kelsen que, “a democracia exige que o direito de sufrágio seja não apenas tão universal quanto possível, mas também que seja tão igualitário quanto possível. Isto significa que a influência que cada votante exerce sobre o resultado da eleição deve ser o mesmo ou, em outros termos, que o peso do voto de cada eleitor deve ser igual ao de cada um dos outros votantes.”¹⁰

Com a adoção do modelo das prévias eleitorais, sobressai a condição de cidadão atuante do filiado na seara interna do partido, vislumbrando-se a mesma legitimidade que este detém (dimensão *ab origine*) em nível extrapartidário, ao sufragar os candidatos aos mandatos representativos.

O caráter nacional do partido é ratificado pelo instituto da filiação partidária, pois o filiado adere ao partido em sua concepção unitária e não, limitado aos desmembramentos partidários municipais ou regionais.

Por fim, vale ressaltar a injusta penalidade imputada àquele filiado que se desliga do partido e filia-se a outro, sem prévia comunicação no prazo de vinte e

10 KELSEN, Hans, *in Teoria Geral do Direito e do Estado*, p. 287.

quatro horas da decisão, perdendo totalmente a condição de filiado, pela nulidade das duas filiações, quando, ao menos, a última poderia persistir como válida, por ser manifestação da vontade final do cidadão.

Onde fica o respeito à igualdade constitucional e partidária dos filiados, se aqueles já detentores de mandato parlamentar que permutam o partido pelo qual foram eleitos no exercício mesmo do mandato, não sofrem qualquer reprimenda ou sanção, embora preconize o Artigo 26 da legislação partidária a perda automática da função ou cargo que exerce, na respectiva Casa Legislativa, mas não mais adequadamente, como deveria ser, do mandato?

Vemos, aí, flagrante atentado à Constituição, no tocante aos princípios da igualdade e ainda, da legalidade, quando exorbitam os partidos da sua capacidade normativa, em sua Lei Orgânica (Lei nº 9.096/95) imputando referida espécie sancionatória, que sequer incide sobre todos os filiados, de conteúdo reservado às deliberações estatutárias de cada partido.

Comete o parlamentar dissidente verdadeira infidelidade ao seu partido de origem e, sobretudo, à vontade sufragada pelo eleitorado.

Suscitado o problema da infidelidade partidária, compete-nos, neste momento, tecer algumas considerações acerca dos aspectos da fidelidade e da disciplina nos partidos políticos, levando-se em conta a necessidade dessas diretrizes para o aprimoramento da democratização interna dos partidos.

IV - A FIDELIDADE PARTIDÁRIA

O princípio da fidelidade partidária está constitucionalmente consagrado no Artigo 17, § 1º, sendo seu conteúdo destinado à elaboração estatutária de cada partido.

A fidelidade partidária é instituída para manter um nível recomendável de disciplina nos desempenhos dos membros dos partidos, para que assim subsistam em seus quadros. Esse balizamento permite a garantia da coesão interna nos partidos.

Assim nos ensina o professor Fávila Ribeiro:

“Deve ser ressaltado que em qualquer grupo estável, seja associação civil, entidade profissional, recreativa, cultural, e da mesma maneira os partidos políticos, será sempre necessário um lastro disciplinar exequível para gerar coesão e solidariedade entre os

seus membros, portanto, como elemento necessário para congregar, não para desintegrar. Essa necessidade de uma reserva de disciplina, com o escalonamento de sanções, aplicáveis sempre mediante o devido processo legal, afigurar-se-á sempre imprescindível, mormente agora, quando se procura fomentar a criação de partidos dotados de autenticidade, pela forma livre e espontânea de seu florescimento, quando cada eleitor estará, por certo, no ato em que concretiza a sua filiação simultaneamente empenhando a sua lealdade pessoal, em razão das afinidades de idéias e interesses que devem prevalecer.”¹¹

Enquanto estiver o eleitor vinculado ao partido, estará apto, tanto a exercer seus direitos, como também, deverá submeter-se ao cumprimento de certos ditames e responsabilidades.

O princípio da fidelidade partidária está em perfeita compatibilização com o elemento da lealdade na democracia, propugnado pelo professor Pablo Lucas Verdú, pois se encontra assente na coerência que deve existir no âmbito interno dos partidos, na convivência entre os seus filiados. A lealdade (entenda-se aqui, fidelidade) é devotada à instituição político-partidária.

A infidelidade partidária constitui-se o mais sério ato indisciplinar e, como medidas aptas a coibi-la, podemos apontar as seguintes hipóteses: “desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas, perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária”, (Art. 25, Lei nº 9.096/95).

A perda do mandato parlamentar decorrente de ato de infidelidade partidária seria possibilitada, caso fosse admitido este ato indisciplinar como ampliação de incidência das hipóteses de incompatibilidades dos representantes com o chamado decoro parlamentar, previsão a ser também expressa no bojo do inciso II, do Artigo 55 da Constituição Federal de 1988.

11 RIBEIRO, Fávila, in **Constituinte e Participação Popular**, p. 48.

V - A DISCIPLINA PARTIDÁRIA

Também a disciplina partidária encontra raízes constitucionais (Art. 17, § 1º, CF/88), restando aos partidos políticos que implantem, nos seus estatutos, as regras atinentes à manutenção da sua ordem e disciplinamento internos.

Na condição de filiado, o eleitor adquire uma diversificada gama de direitos (votar e ser votado para órgãos partidários, concorrer a cargos eletivos, tomar parte nas deliberações de competência de convenção municipal, dentre outros), mas também se encontra submetido a obrigações junto ao partido político, como antes enfatizamos.

Quanto maior a responsabilidade do filiado no partido político, mais rígido será o regime disciplinar a ser-lhe atribuído.

É dever indispensável do filiado a obediência aos princípios estatuídos no programa partidário, uma vez que estes denotam identidade política ao corpo social formador do partido político.

Novamente, verifica-se, aqui, a correlação da lealdade, como elemento da democracia, na atividade político-partidária do filiado, devendo ser esta realizada com fidelidade e de modo responsável e, ainda, com comprometimento social, não só diante do partido, mas, especialmente, em respeito ao corpo eleitoral e à coletividade.

Em razão disto, incidem sobre os filiados desidiosos ou faltosos aos seus deveres partidários, e improbos em seu desempenho parlamentar, algumas sanções, que podem ser de cunho individual ou de aplicação coletiva aos órgãos partidários. As de natureza individual são: advertência, suspensão por três a dez meses, destituição de função em órgão partidário e expulsão; as de amplitude coletiva englobam desde a dissolução de Diretório, até mesmo a destituição de Comissão Executiva, por contrariedade ao estatuto, programa ou ética partidária ou desrespeito às decisões dos órgãos do partido e ainda por indisciplina partidária. Ao filiado acusado é assegurada a ampla defesa e o contraditório (Art. 23, § 2º da Lei nº 9.096/95).

A instituição da disciplina e fidelidade partidárias é, de acordo com a Constituição, uma determinante estatutária, não sendo, todavia, mera faculdade dos estatutos. Estes devem prevê-las, atribuindo-lhes as respectivas sanções, caso sejam descumpridas ou desrespeitadas.

CONCLUSÃO

À guisa de conclusão, propõe-se uma reflexão crítica acerca da democratização dos partidos políticos. Será que estes, realmente, se coadunam com o espírito democrático imanente à nossa ordem jurídica, estatal?

Acreditamos que o aprimoramento democrático das relações partidárias, tanto externa como internamente, será mais bem viabilizado com a instituição em lei das prévias eleitorais que, logo de início, possibilitariam uma participação igualitária dos filiados dos partidos, ampliando “*a posteriori*”, ainda mais, o espectro de efetivação dos direitos políticos albergados na Constituição Federal.

Quem sabe, a realização das prévias eleitorais até ensejasse maior aproximação dos eleitores e, em conseqüência, ressurgissem, concreta e pragmaticamente, os institutos do plebiscito e do referendo?

Para ratificar esta idéia, colhemos a opinião do professor Paulo Bonavides quando assim afirma: **“...quanto mais nos acercarmos da democracia direta, mais seguramente lançaremos as bases a uma regeneração futura das nossas instituições políticas. De tal sorte que, nessa esfera, a organização partidária, recuperando a legitimidade, há de ser ainda a instância pedagógica da cidadania. Por seus canais, circulará, livre, a vontade popular na preparação esclarecedora das intervenções plebiscitárias de formação direta da vontade nacional.”**¹²

Sendo assim, acatamos plenamente a institucionalização das prévias eleitorais, propagadas pelo professor Fávila Ribeiro, na expectativa de permitirem, ainda, o pleno exercício da soberania popular!

Como contribuição pertinente ao enfoque do caráter nacional dos partidos políticos é proposta pelo professor Paulo Bonavides a regionalização das organizações partidárias, pois **“se compadece com a nossa vocação federativa de país de dimensão e diversidade continentais. Regionalizar os partidos equivale, num certo sentido, a federalizá-los, o que nunca se fez.”**¹³

Por fim, cumpre enfatizar a amplitude que assumem, hodiernamente, os direitos humanos, já se projetando rumo a uma quarta dimensão, onde se insere o direito à democracia, “o direito dos direitos na esfera política fundamental”, que pugna

12 BONAVIDES, Paulo, *in* **A decadência dos partidos políticos e o caminho para a democracia direta**, p. 40.

13 *Idem, ibidem*.

pela necessidade de se aviventar autênticas manifestações de poder, seja este originário ou representativo, e pelo respeito aos fins de um Estado Democrático de Direito que, no nosso país, estão contidos, desde logo, na seara preambular constitucional.

BIBLIOGRAFIA

1. BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. Vol. 1 (A - K), 10ª ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.
2. _____. **Dicionário de Política**. Vol. 2 (L - Z), 10ª ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.
3. BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 6ª ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 1986.
4. _____. **A Decadência dos Partidos Políticos e o Caminho para a Democracia Direta**, in Direito Eleitoral, coord. de Cármen Lúcia Antunes Rocha e Carlos Mário da Silva Velloso. Belo Horizonte: Livraria Del Rey Editora, 1996.
5. DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.
6. KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes; Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1990.
7. MICHELS, Robert. **Os Partidos Políticos**. São Paulo: Editora Senzala.
8. MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 1997.
9. RIBEIRO, Fávila. **Constituinte e Participação Popular: O Momento Estratégico da Ordenação Pré-Constituinte e a Emenda Constitucional N.º 25/85**. São Paulo: Editora Saraiva, 1986.
10. RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.
11. _____. **Do Direito de Opinião, Da Faculdade de Filiação Partidária e de Disputa a Cargos Eletivos por Membros do Ministério Público**, in Resenha Eleitoral - Revista do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Volume 2 - Número 2. Florianópolis, 1986.

12. _____ . **A Lei dos Partidos Políticos: Suas contradições, incompatibilidades e distorções causadas à concepção do pluralismo político nas amplas perspectivas constitucionais**, in Cadernos de Direito Constitucional e Eleitoral - Tribunal Regional Eleitoral e Procuradoria Regional Eleitoral. Volume 11 - Número 36, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado (IMESP), 1996.
13. SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 1993.
14. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Org. e anot. por Juarez de Oliveira. 13ª ed., São Paulo: Editora Saraiva, 1996.
15. **Lei n.º 9.096, de 19 de Setembro de 1995 – Lei Orgânica dos Partidos Políticos**. Brasília: Editora do Senado Federal, 1995.