

Fidelidade Partidária: uma questão de ideologia ou dever de imposição pelo Poder Público?

Cristiane Schwanka

RESUMO (*)

O texto propõe uma análise do tema da fidelidade partidária dentro do sistema político brasileiro. No Brasil, não raras vezes, os partidos políticos não possuem programa de propostas definidas para os problemas do país que permita identificar o partido e, por consequência, seu candidato, com o eleitor.

Não existe um liame claro, definido, que una o partido ao seu candidato. Há, na maioria das vezes, uma ausência de definição ideológica dentro do próprio partido, o que conduz à falta de fidelidade partidária de seus correligionários. Como não há essa identificação partido-candidato não se forma também a identificação candidato-partido-eleitor. Nesse contexto, sem identificações construídas, os políticos trocam de legenda e os partidos acabam se enfraquecendo e, por derradeiro, enfraquece-se o próprio regime democrático. O sistema eleitoral tal como está construído, resta distorcido em função, principalmente, do modelo de eleição proporcional para os cargos do legislativo, onde muitos dos parlamentares são eleitos graças ao partido em que se encontram filiados, isto é, são eleitos como decorrência da votação de legenda e não aos seus votos pessoais. Ao mudar de partido no decorrer de seu mandato eletivo o candidato desrespeita o desejo dos próprios eleitores que buscavam ver a frente do governo determinada proposta política.

Nesse trabalho se buscará, a partir das análises das principais propostas da reforma política acerca da fidelidade partidária, fazer algumas reflexões: até que ponto deve o Poder Público delimitar a fidelidade partidária para que as ações que objetivem fortalecer o regime democrático não sejam impeditivas para a liberdade de seu exercício e qual deveria ser a linha limítrofe entre a adoção plena da ideologia partidária pelo candidato e sua liberdade de expressão e de ação.

PALAVRAS - CHAVE

Fidelidade partidária – ideologia partidária – reforma política - regime democrático - direito fundamental – liberdade de expressão – poder público –Constituição Federal – Código Eleitoral – eleições.

INTRODUÇÃO

O artigo trata da necessidade, ou obrigatoriedade, da regulamentação do tema da fidelidade partidária pelo Poder Público, a partir da análise das propostas de reforma política em tramitação no Poder Legislativo. Inicialmente, é apresentado um panorama das propostas de reforma política que versam sobre a fidelidade partidária e que se encontram tramitando. Em seguida, discorre-se sobre uma análise no atual sistema eleitoral e suas distorções decorrentes da ausência de fidelidade partidária entre os candidatos eleitos e suas legendas, apresentando-se um histórico de ocorrências do último período eleitoral. No terceiro momento, se apresenta a questão da fidelidade partidária como sendo o núcleo programático do partido, o elo de ligação almejado entre partido-candidato-eleitor. Finalmente, são apresentadas algumas considerações finais sobre o tema enfatizando-se os pontos favoráveis e contrários de uma regulamentação pelo Poder Público.

1 AS ATUAIS PROPOSTAS DE REFORMA POLÍTICA SOBRE A FIDELIDADE PARTIDÁRIA

O tema da fidelidade partidária é disciplinado, em regra, pelos estatutos dos partidos políticos. A Constituição Federal confere autonomia aos partidos para definir sua organização, funcionamento e estrutura (art. 17, § 1º), porém elege a liberdade partidária como tônica da matéria.

Nesse sentido, leciona CLÊMERTON MERLIN CLÈVE:

“Na atual Constituição, portanto, e ao contrário do que ocorria na Constituição anterior, possuem os partidos políticos liberdade de organização, podendo, ademais, definir as suas normas de estrutura interna e funcionamento, as quais, evidentemente, poderão variar de partido para partido. Se é certo, porém, que aos próprios partidos compete a definição da respectiva estrutura interna, não é menos certo que pode a lei, respeitada a autonomia conferida pela Constituição, fixar determinadas regras para efeito de compatibilizar a liberdade partidária com outros postulados constitucionais de observância obrigatória. Cumpre, então, deixar claro que a autonomia do partido imuniza a agremiação da interferência indevida do legislador ordinário, mas não imuniza totalmente a agremiação contra o atuar normativo do legislador, desde que compatível com os parâmetros fixados pela Constituição.”

A Constituição Federal não determina perda de mandato eletivo para as situações que versem sobre o tema de fidelidade partidária. As hipóteses enumeradas no texto constitucional para a perda do mandato para deputados e senadores são *numerus clausus* e, portanto, somente podem ser alterados via emenda constitucional.

Por esse motivo, as propostas de reforma política que dispõe sobre a questão de fidelidade partidária versando sobre a perda do mandato eletivo, em regra, devem ser propostas de emenda constitucional, uma vez que o tema é disciplinado pela carta constitucional em seu artigo 55 .

Na câmara do deputados existem nove propostas de emenda constitucional – PEC , que foram apensadas à Proposta de Emenda Constitucional-42/1995, de autoria da então

deputada Rita Camata (PMDB/ES), com o intuito de uniformizar o trato da matéria. Nesse momento, a PEC-42/95 se encontra em tramitação da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, possuindo como relator o deputado Alexandre Cardoso .

No senado federal foram sete as propostas de emenda constitucional sobre o tema, sendo que aquelas que não foram prejudicadas e/ou arquivadas, também foram apensadas à PEC-42/1995, da agora senadora Rita Camata.

Em síntese, a PEC-42/1995 propõe alterar o artigo 55 da Constituição Federal, estabelecendo que perderá o mandato o deputado ou senador que se desfiliou voluntariamente do partido sob cuja legenda foi eleito.

Além das propostas de emenda constitucional também tramitam projetos de lei que visam normatizar o tema da fidelidade partidária. Na câmara dos deputados existem quatro projetos de lei, propondo desde a exigência de tempo mínimo de filiação para mudança de legenda no período que antecede a eleição, até a penalidade de perda do mandato eletivo para aquele que descumprir decisão partidária.

Nesse sentido, importantes são os ensinamentos de CLÈMERSON MERLIN CLÈVE:

“O princípio constitucional da fidelidade partidária deve ser compatibilizado com os demais princípios constitucionais, designadamente, o princípio do mandato representativo e o princípio da liberdade de consciência, de pensamento e de convicção (os direitos fundamentais possuem natureza principiológica). A fidelidade partidária não pode chegar ao ponto de transformar o mandato representativo em mandato imperativo, e o parlamentar em autômato guiado pelas cúpulas partidárias.”

O princípio democrático pressupõe a liberdade de expressão e consciência do detentor de mandato eletivo no exercício de sua função legislativa. É certo que o parlamentar deve procurar seguir as diretrizes partidárias, no entanto, não se pode exigí-la quando não constitua desdobramento do conteúdo programático do partido que representa.

2 UMA ANÁLISE DO ATUAL SISTEMA ELEITORAL E SUAS DISTORÇÕES

A necessidade de regulamentação para questão da fidelidade partidária veio à tona, principalmente, após as últimas eleições, que evidenciaram algumas distorções no sistema político brasileiro que tornaram a disputa desigual.

Entre elas, a que chamou a atenção foi a eleição de candidatos sem votos pelo quociente eleitoral da coligação . Essa situação decorre do sistema de eleições proporcionais para os cargos do legislativo, onde muitos candidatos com milhares de votos a mais não foram eleitos, enquanto outros candidatos com votação inexpressiva obtiveram êxito na disputa pela vaga.

Uma vez eleito, teoricamente, nada mais prende o candidato ao partido permitindo o troca-troca de partidos, atendendo apenas as conveniências pessoais do candidato.

Nesse contexto, a fidelidade é apenas um traço pessoal do político que passa de uma sigla partidária para outra, sem maiores preocupações com ideologias.

Segundo a revista Cidades do Brasil , nas últimas eleições teve parlamentar que mudou oito vezes de partido e a mudança de legenda, somente em 2002, atingiu mais de 40%. Sem qualquer compromisso com o partido que o elegeu, o político segue, exclusivamente, seus interesses.

Esse fenômeno de troca de partidos se manifesta, com maior intensidade, em dois momentos distintos: logo depois das eleições, quando os políticos aderem aos partidos vitoriosos em busca de verbas e cargos e, ao final do governo, quando eles buscam partidos com maior potencial de elegibilidade.

Nesse cenário eleitoral, os partidos políticos existem apenas para concorrer às eleições.

3 A FIDELIDADE PARTIDÁRIA COMO NÚCLEO PROGRAMÁTICO DO PARTIDO

A regulamentação da fidelidade partidária visa fazer com que partidos e políticos se esforcem a uma crescente identificação, fazendo com que o eleitor vote nos compromissos programáticos e não simplesmente na figura ou nome do candidato.

Como consequência ter-se-ia o fortalecimento dos partidos políticos e a consolidação das instituições democráticas, traduzindo uma melhor governabilidade.

Atualmente, o único impedimento para as mudanças de partido acontece às vésperas das eleições, onde para concorrer por um partido, o político tem que estar filiado a mais de um ano. É a chamada fidelidade por filiação.

De qualquer forma, não há como explicar que o político que logrou êxito nas eleições graças à força da legenda partidária mude de partido tão logo seja proclamado eleito. Nesse caso, o mandato pertenceria ao partido e não ao candidato.

Alas mais radicais desejam estender a noção de fidelidade para a obrigatoriedade do parlamentar em obedecer as decisões doutrinárias de seu partido. Nessa condição, aquele que não as cumprir poderá perder o mandato por indisciplina partidária. Isso significa que o parlamentar estaria impedido de expressar sua opinião pessoal, devendo votar sempre com a bancada, numa unidade de ação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que foi exposto, é possível concluir que um dos efeitos da falta de identificação ideológica dos partidos para com a sociedade e o eleitor, acentua-se com a falta de fidelidade partidária de seus candidatos.

Com as constantes mudanças de legenda, os parlamentares demonstram à sociedade a ausência de real adesão à ideologia do partido que representam, deixando claro a falta de comprometimento para com o partido que possibilitou o seu sucesso na disputa eleitoral.

A fidelidade do candidato ao seu partido deve estar intimamente atrelada ao programa de governo proposto e, por consequência, à realização dos compromissos partidários assumidos com a sociedade.

Muitos candidatos são eleitos graças ao partido em que se encontram filiados e não aos seus votos pessoais. Nesse caso, a mudança de partido significa profundo desrespeito à própria democracia, na medida em que não foi respeitado o direito do eleitor em ver à frente do governo uma determinada proposta política.

Da forma como está delineado o sistema eleitoral brasileiro consiste de uma democracia de candidatos e não de partidos: vive-se a criação de personalidades que passam a personificar os partidos – o partido do ACM, o partido do Leonel Brizola, entre outros.

O eleitor almeja a estruturação de verdadeiros e fortes partidos políticos, cuja ideologia permita, igualmente, identificar o partido, o candidato e, seu próprio eleitor.

A necessidade de controle sobre as mudanças de legendas pelos políticos traz a tona algumas reflexões: a fidelidade partidária deve ser controlada pelos próprios partidos ou deve ser uma imposição do Poder Público? É possível impor fidelidade? Não se estaria limitando o exercício da própria democracia?

O conceito de fidelidade partidária não pode dissociar-se do conceito democracia. Para que a democracia brasileira prospere são desejáveis mudanças no sistema eleitoral, principalmente no sistema de acesso aos cargos do legislativo.

Porém, o instituto da fidelidade partidária deve colocar na balança dois valores cruciais: o Partido e o Indivíduo. Esta deve ser linha limítrofe da nova regulamentação.

O interesse do partido levado ao extremo tende ao totalitarismo, por outro lado, o livre arbítrio do eleito leva ao desrespeito para com o eleitor. A fidelidade partidária almejada deve buscar o equilíbrio entre os dois valores sem acarretar prejuízos ao sistema democrático e ao Estado de Direito.

* Trabalho de graduação apresentado à disciplina Direito Eleitoral, do 8º semestre do curso de Direito das Faculdades do Brasil.

2 Engenheira Civil, especialista em gerenciamento de obras e Acadêmica do 8º semestre do curso de Direito das Faculdades do Brasil.

3 Cf. BASTOS, Celso Ribeiro e GANDRA MARTINS, Ives. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 601. Apud CLÈVE, Clèmerson Merlin. Fidelidade partidária, 1998, p.19.

4 CLÈVE, Clèmerson Merlin. Fidelidade partidária, 1998, p.20.

5Em sentido contrário, FRUET, Gustavo. In reforma política e governabilidade. Segundo o qual a reforma política pode ser disciplinada por lei ordinária, que requer maioria simples. Disponível em <http://www.gustavofruet.com.br>. Acesso em 28/10/2003.

6Disponível em <http://www.camara.gov.br/processolegislativo>. Acesso em: 26/10/2003.

7 Relator designado em 4/8/2003, conforme andamento da PEC-42/1995 disponível em <http://www.senado.gov.br/processolegislativo>. Acesso em 26/10/2003.

8 Disponível em <http://www.senado.gov.br/processolegislativo>. Acesso em 26/10/2003.

9 CLÈVE, Clèmerson Merlin. Fidelidade partidária, 1998, p.78.

10 Como exemplo, cita-se o caso dos deputados paulistas eleitos pela maciça votação do candidato Enéas Carneiro (PRONA).

12 Disponível em <http://www.cidadesdobrasil.com.br/documento40.htm>. Acesso em 23/10/2003.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Fidelidade Partidária. Curitiba: Juruá, 1998.

<http://www.camara.gov.br/processolegislativo>. Acesso em: 26/10/2003.

<http://www.cidadesdobrasil.com.br/documento40.htm>. Acesso em: 23/10/2003.

<http://www.gustavofruet.com.br>. Acesso em: 28/10/2003.

<http://www.senado.gov.br/processolegislativo>. Acesso em: 26/10/2003.

Disponível em:< http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo_impresso.php?cod_texto=182>

Acesso em.: 22 out 2007.