



Clever Vasconcelos: Fidelidade partidária está enfraquecendo

06/03/2016

Vamos tratar de um tema que vem causando polêmica no cenário político nacional, que é a justa causa, como critério que autoriza a desfiliação partidária do detentor de mandato político. Como bem sabemos, a temática da fidelidade partidária há muito tempo vem provocando acalorados debates. A indagação é se o mandato eletivo pertence à agremiação política ou configura-se como um direito subjetivo do representante independentemente se ele foi eleito em razão da contribuição dos votos de legenda ou do aproveitamento das sobras partidárias.

Mesmo não havendo norma explicitamente prevendo a obrigatoriedade da fidelidade partidária na Constituição Federal, esta situação é construída por sua interpretação sistêmica, da seguinte forma. O artigo 175, § 4º do Código Eleitoral expressa que serão contados para o partido político os votos conferidos a cada candidato que, depois da eleição, seja proclamado inelegível ou que tenha o registro cancelado.

Já o artigo 176 do mesmo Código também manda contar para o partido político os votos proporcionais, nas hipóteses ali indicadas. Os dois casos revelam a ligação intrínseca entre o mandato e os partidos políticos. Por sua vez, a Constituição Federal nos fala de fidelidade partidária em seu artigo 17, ao expor que é assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, sua organização e seu funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

Pois bem, a Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) em seu art. 24, afirma que o integrante da bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos, às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto. O artigo 25 da mesma lei dispõe que, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, o estatuto do partido poderá estabelecer normas sobre penalidades, inclusive com desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação, na respectiva Casa Legislativa, ao parlamentar que opuser pela atitude ou pelo voto, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários.

A respeito do assunto – fidelidade partidária, a Resolução TSE 22.526/2007 firmou posicionamento de que nas eleições proporcionais (para Deputados Estaduais, Distritais, Federais e Vereadores) o parlamentar eleito que se desfilia ou transferir-se de partido, perde sua vaga para a agremiação pela qual se elegeu.

Na Resolução do Tribunal Superior Eleitoral, dentre os argumentos que defendem a fidelidade partidária destacamos:

- Em regra, o parlamentar que se desfilia ou mudar de partido perderá seu mandato em favor do partido que o elegeu. Não se trata de sanção pela mudança de partido, trata-se de

reconhecimento da inexistência de direito subjetivo autônomo ou de expectativa de direito autônomo à manutenção pessoal do cargo.

- Algumas exceções devem ser asseguradas, como no caso de mudança significativa de orientação programática do partido e na hipótese de comprovada perseguição política dentro do partido que abandonou.
- Não há candidaturas avulsas no Brasil, pois a filiação partidária configura-se como condição de elegibilidade.
- A soberania popular, exercida mediante sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, pertence ao eleitor, não podendo o mandatário se apropriar dela e dispor do mandato se, cumprir com a vontade do eleitorado.

Assim, por força da Resolução TSE 22.256/2007 não restou mais nenhuma dúvida, quer no plano jurídico, quer no plano prático, de que o vínculo de um candidato ao partido pelo qual se registra e disputa uma eleição é mais forte, se não o único, elemento de sua identidade política, podendo ser afirmado que o candidato não existe fora do partido político, e nenhuma candidatura é possível fora de uma bandeira partidária.

O TSE vinha seguindo esta posição em suas últimas decisões, admitindo, entretanto, a quebra da fidelidade partidária quando existe justa causa, como por exemplo a migração por conta de modificação do ideário partidário ou por causa de perseguição odiosa, que são casos de “resistência ideológica”, transferindo-se o parlamentar de partido não para atender a um interesse casuístico, mas para manter fidelidade aos compromissos assumidos com os seus eleitores.

Antes da Resolução TSE 22.256/2007 não havia nenhum tipo de sanção para o parlamentar que mudasse, excetuando-se no restrito âmbito das comissões internas parlamentares, em razão de que, estes, tem sua origem na proporção numérica dos membros dos partidos e a eles foram conferidos.

O processo de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária veio regulado com a Resolução TSE n. 22.610/2007, mas com o julgamento da Ação Direta De Inconstitucionalidade (ADI) 5081, atacando os termos da mencionada instrução normativa da Corte Eleitoral, o Supremo Tribunal Federal julgou procedente o pedido formulado, dizendo que a perda do mandato em razão da mudança de partido não se aplica aos candidatos eleitos pelo sistema majoritário, sob pena de violação da soberania popular e das escolhas feitas pelo eleitor, mantendo-se a perda para fins de eleição proporcional, em razão dos fundamentos da eleição parlamentar, que levam em conta também o quociente eleitoral e partidário.

Logo, o que ficou decidido pelo Supremo Tribunal Federal, foi que não ocorreria a perda do mandato no caso da mudança de partido pelo candidato aos cargos majoritários, que mudassem de partido antes do prazo legal, sob pena de violação da soberania popular e das escolhas dos eleitores.

Mas, como bem sabemos, a Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) sofreu alteração em setembro de 2015 pela Lei 13.165/15, especialmente no seu artigo 22-A, elencando pormenorizadamente as hipóteses em que pode ocorrer a denominada justa causa, como

hipótese excludente da perda do mandato de detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sendo considerado como justa causa:

- Mudança Substancial ou desvio reiterados do programa partidário;
- Grave Discriminação política pessoa; e
- Mudança de partido efetuada durante o período de 30 dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente.

Percebe-se que a última hipótese, que ora destaco, trata da denominada “janela eleitoral”, circunstância permissiva da troca de partido daqueles eleitos tanto pela majoritária como proporcional, fragmentando a idéia da fidelidade. Lembrando, sempre, que o prazo é aberto durante o sétimo mês anterior ao primeiro turno da eleição seguinte, conforme nova perspectiva da obrigatoriedade da filiação partidária, como condição de elegibilidade, nos seis meses anteriores ao pleito (art. 9, da Lei 9.504/97) – Lei das Eleições.

Todavia, abre-se agora mais uma “janela eleitoral”, não de ordem legal, mas por força da Emenda Constitucional 91, de 18 de fevereiro de 2016, permitindo a desfiliação partidária pelo período de 30 dias após a promulgação da EC 91/2016, e somente neste intervalo.

Devendo observar que a validade da emenda constitucional 91, é de apenas trinta dias, que se conta da data de sua publicação e aplicada apenas para este período, observando ainda que a ideia da janela da infidelidade partidária permanente é aquela abordada no artigo 22-A da Lei 9.096/95, mas para aqueles que estão no seu último ano de mandato, aplicável perenemente para todas as eleições, porque não é regra de efeito temporário.

Em resumo, a ideia originária de pluripartidarismo e fidelidade partidária, concebida pelo poder constituinte originário, vai perdendo efeito aos poucos, seja pela nova redação da Lei dos Partidos Políticos, mas também pelo texto da EC 91/2016, o que torna muito mais fragilizado o sistema de ligação unívoca a ideias comuns visando um país mais fiel aos seus princípios de boa administração pública, permitindo uma migração desenfreada e, em muitos casos, ligadas a interesses não tão ortodoxos.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2016-mar-06/clever-vasconcelos-fidelidade-partidaria-enfraquecendo/>