adriana@tre-to.gov.br

OS PARTIDOS POLÍTICOS E SUA IMPORTÂNCIA PARA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Adriana Karla Albuquerque Santos Martins[1]

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
TSE - TOCANTINS
BIBLIOTECA

SUMÁRIO

I. Introdução
II. Considerações gerais
III. Partidos políticos no Brasil
IV. A Importância dos partidos políticos nos dias atuais
V. Autonomia partidária
VI. conclusão

PPEx/CPG
RECEBIDO
06/02/08 às
Francisco Lildson de Oliveira
Assistente Administrativo
UNITINS

RESUMO:

As sucessivas rupturas na ordem constitucional brasileira em muito prejudicaram os partidos políticos, atualmente são desacreditados pela sociedade que ainda desconhece a importância que desempenham para a democracia brasileira. Neste trabalho tentaremos demonstrar o quão importante é sua função para o desenvolvimento das instituições democráticas.

Las sucesivas rupturas en el orden constitucional en Brasil perjudicado mucho los partidos políticos, están actualmente desacreditados por parte de la sociedad que todavía sabe la importancia que juegan a la democracia brasileña. En este trabajo tratamos de demostrar cuán importante es su papel en el desarrollo de las instituciones democráticas.

[1] Graduada em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP, pós-graduanda do Curso de Direito Eleitoral da Universidade do Tocantins- UNITINS. Texto orientado pelo Prof. Doutor Ubirajara Coelho Neto.

I – INTRODUÇÃO

A base constitucional dos partidos políticos foi desenvolvida pela lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos). Nesse sentido, o art. 1º dispõe que 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.

Assim os partidos políticos, no atual sistema partidário e eleitoral, têm como missão fazer cumprir seu papel essencial de educar a sociedade para que haja a transformação da realidade brasileira, promovendo mudanças necessárias ao desenvolvimento nacional e à defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana.

São instrumentos de ação democrática, destinados a assegurar a autenticidade do sistema representativo. Formam-se em decorrência do exercício concreto da liberdade de associação consagrada no texto constitucional.

É celebre, no Direito Eleitoral, a definição de partido político dada pelo Ministro Celso de Melo, então relator da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – Acórdão nº 1096 – RS, nos seguintes termos:

> "A essencialidade dos partidos políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam eles um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu à sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal, na exata medida em que o Povo - fonte de que emana a soberania nacional, tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência política do Estado."[2]

[2] Publicado no DJU de 25 de setembro de 1995.

É tão importante a participação das agremiações partidárias no ordenamento positivo nacional, que a Constituição consagrou o princípio do monopólio partidário das candidaturas e estabeleceu que a disputa dos cargos eletivos só pode ser feita através de partidos políticos. Nesse sentido, apenas candidatos registrados por Partidos podem concorrer às eleições.

II – CONSIDERAÇÕES GERAIS

O nome "partido" origina-se do verbo partir e segundo estudiosos, em francês antigo, queria dizer dividir, fazer parte. Na atualidade é expressão consagrada mundialmente para designar a reunião de pessoas unidas por uma visão comum de poder.

Foi com a universalização do sufrágio que os Partidos Políticos se organizaram e ganharam força. Anteriormente, como anota Maurice Duverger, "originaram-se da criação de grupos de parlamentares; depois da aparição dos comitês eleitorais e em seguida da conjugação desses dois fatores".[3]

Como bem registra José Afonso da Silva[4], não se quer afirmar, contudo, que esse seja o momento histórico do surgimento dos partidos políticos, pois mesmo antes, existiam grupos, facções, em favor de uma determinada idéia, situação ou força política.

Conforme Norberto Bobbio, na noção de partido entram "todas as organizações da sociedade civil organizadas no momento em que se reconhece teórica ou praticamente ao povo o direito de participar na gestão do poder político. É com este fim que ele se associa, via instrumentos de organização e atua".[5]

---

[3] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 2004, p. 393.
[4] Op. Cit. Pág. 393.
[5] PINTO, Dalma. Direito Eleitoral : Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal – noções gerais - 2006, 93.

Para Kelsen, os partidos políticos são formações que agrupam os homens da mesma opinião para assegurar-lhe uma influência verdadeira na gestão dos assuntos políticos Públicos.[6]

III– OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Durante o império, não existia o que hoje poderíamos chamar de um sistema partidário. Na verdade, a Constituição de 1824, ao se omitir em relação aos partidos políticos, terminou implantando o regime da liberdade de organização partidária. Os partidos do Império, pelo menos até 1868, quando os liberais organizam a "Liga Progressista" e o "Centro Liberal" ou talvez 1870, quando os republicanos lançam o Manifesto de Itu e fundam o Partido Republicano, não eram instituições, não tinham estatutos nem se revestiam de qualquer forma de organização jurídica. Eram, na verdade, vontade dos concorrentes, uma simples convergência de interesses e afinidades – ou ideológicas e de convicções, ou mesmo de simples interesses, acima de convicções.[7]

Somente adquiriram dimensão nacional e tratamento jurídico com o Código Eleitoral, instituído pelo Decreto Lei nº 21.076, de 24/02/1932. As Constituições de 1934 e a de 1937 não se referiram aos partidos políticos, na verdade eles foram extintos em 1937, no entanto, foi nessa época que pela primeira vez surgiu, no Brasil, partidos de âmbito nacional.

Um dos grandes defeitos dos partidos nacionais criados a partir de 1945 era a tirania das cúpulas sobre todas as seções regionais. Uma oligarquia (quando não um único chefe) de cada Estado decidia ilimitadamente das Seções Municipais e, por esse meio, das representações no Diretório Nacional e nas convenções. Nunca se achou uma fórmula ou método para que as direções estaduais e a nacional refletissem a vontade de centenas de Seções Municipais de cada

---

[6] Op.cit. pp. 94.
[7] NOGUEIRA, Octaciano. Constituições brasileiras: 1824. Brasília: Senado Federal, 2001, p. 65.

Estado. Alguns partidos pequenos tinham donos e vendiam até inscrições para candidaturas ao congresso.[8]

Somente com a Constituição de 1946 é que os partidos políticos foram institucionalizados e segundo Paulo Bonavides não seria exagerado quem datasse dessa Constituição "a existência verdadeira do partido político em nosso país, a existência que começa com o advento dos partidos nacionais. Os cem anos antecedentes viram apenas agremiações que, à luz dos conceitos contemporâneos, relativos à organização e funcionamento dos partidos, dificilmente poderiam receber o nome partidário".[9]

A constituição de 1967 integrou de maneira precisa os partidos políticos no sistema constitucional, não somente de maneira formal, mas ainda como reformulação do sistema partidário.[10]

A Constituição de 1988, ao exigir dos partidos políticos a presença de regras sobre a fidelidade e disciplina partidárias procurou impedir a perda de prestígio dessas agremiações, integrando-as no Título dos Direitos Fundamentais.

IV – A IMPORTÂNCIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NOS DIAS ATUAIS

O código Eleitoral de 1932 trouxe ao Brasil os primeiros postulados de uma democracia de partidos políticos, criando assim a estrutura de uma democracia moderna, se aceitarmos a lição de Kelsen – a de que é uma ilusão, ou hipocrisia, sustentar a possibilidade de uma democracia sem partidos políticos.

> "É evidente – acrescenta o mestre vienense – que o indivíduo isolado, não podendo adquirir nenhuma influência

[8] SOBRINHO, Barbosa Lima. Constituições Brasileiras, vol V, p 48.
[9] KILDARE, citando BONAVIDES. *Ciência Política*, p. 470.
[10] CAVALCANTI, Themístocles Brandão. Constituições Brasileiras, Vol. VI. p. 33

> real sobre a formação da vontade geral, não tem, do ponto de vista político, existência verdadeira. A democracia não pode, conseqüentemente, existir de modo sério, senão se os indivíduos se agrupam segundo seus fins e afinidades políticas, isto é, se entre o indivíduo e o Estado se inserem essas formações coletivas, cada uma das quais representa uma certa orientação comum a seus membros, um partido político. A democracia é, assim, necessária e inevitavelmente, um Estado de partidos."[11]

A Constituição Federal de 1988, ao delinear os mecanismos de atuação do regime democrático e ao proclamar os postulados básicos concernentes às instituições partidárias, consagrou, em seu texto, o estatuto jurídico dos partidos políticos, definindo princípios que fixam diretrizes normativas e instituem condicionantes da sua organização e funcionamento.

Integram o Título dos Direitos Fundamentais, onde é assegurada ampla liberdade de criação, como corolário do princípio fundamental "pluralismo político", veiculado no art. 1°, v. Essa liberdade de criação é limitada pelo respeito à soberania nacional, ao regime democrático e aos direitos fundamentais da pessoa humana. Quaisquer candidaturas aos cargos públicos eletivos terão que estar vinculadas, necessariamente, aos partidos políticos.

A entrada em vigor da Lei 9.096/95, esclareceu as dúvidas que existiam sobre a natureza jurídica dos partidos políticos. O artigo 1°, estabelece que o partido político é uma "pessoa jurídica de direito privado". Assim, diante desta nova realidade jurídica, que conjuga os preceitos de ordem constitucional e da ordem infraconstitucional - Lei 9.096/95, pode ser dito, que o partido político, pessoa jurídica de direito privado, é do tipo associativo, congregando pessoas que têm objetivos e idéias políticas comuns.

---

[11] SOBRINHO, Barbosa Lima. Constituições Brasileiras, vol V, p 38.

Outra regra passada pelo texto constitucional diz respeito à extensão territorial da base dos partidos políticos. Assim, os partidos têm sempre dimensão nacional, não sendo possível a repetição dos partidos regionais ou locais.

Diz também a Carta Magna que os partidos políticos não podem receber recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros e estar subordinados a essas entidades ou a esses governos. Atente-se para o limite da vedação da percepção de recursos oriundos do estrangeiro, vez que essa proibição é vinculada apenas às ajudas de finanças, sendo possível, pois, a percepção de outro tipo de colaboração.

Adquirem, os partidos políticos, personalidade jurídica de acordo com a lei civil, após registro de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

É permitido, pela Constituição Federal, o acesso dos partidos políticos ao rádio e à televisão, "na forma da lei", para divulgar os seus programas e as idéias dos seus componentes, acesso este não confundido com propaganda eleitoral ou pessoal.

Por fim, é oportuno lembrar que a Magna Carta assegura aos partidos políticos autonomia para definir a sua estrutura interna, organizar-se e arregimentar quadros, estruturar o seu funcionamento. Tudo isto sob de normas de fidelidade e de disciplina partidárias, e com os temperamentos impostos pelo princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional.

Oportuno, ainda, asseverar que na atual ordem constitucional, os partidos políticos possuem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX – CF) e propor ação direta de inconstitucionalidade (art. 103, VIII – CF). O único requisito imposto pela Lei Mãe é que tenham representação no Congresso Nacional

É da maior relevância assinalar que os Partidos Políticos têm no Brasil, *status* de entidade Constitucional (art. 17 da CF), de forma que se pode falar, rememorando a lição de Maurice Duverger (As modernas Tecnodemocracias, tradução de Natanael Caxeiro, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978), que as modernas

democracias de certa forma secundarizam, em benefício dos Partidos Políticos, a participação popular direta; na verdade, ainda segundo esse autor, os Partidos Políticos adquiriram a qualidade de autênticos protagonistas da democracia representativa, não se encontrando, no mundo ocidental, nenhum sistema político que prescinda de sua intermediação, sendo excepcional e mesmo até axótica a candidatura individual a cargo eletivo fora do abrigo de um Partido Político.[12]

É através de seu programa que o partido político apresenta-se ao grupo social, mostrando a sua linha de atuação, seus objetivos, sua visão sobre a sociedade, expondo as realizações que são almejadas quando se sua chegada ao poder.

O partido político exerce um papel importante que é a ligação entre o governo e a sociedade, por isso não deve permanecer parado, somente aguardando o período eleitoral para poder entrar em contato com seus filiados e com a sociedade, deve sim manter contato contínuo para que os seus ideais sejam conhecidos e respeitados.

V – AUTONOMIA PARTIDÁRIA

O Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1063/DF[13], que teve com relator o Min. Celso de Mello, fixou o alcance da autonomia partidária assegurada na Constituição nos seguintes termos:

> "O princípio constitucional da autonomia partidária – além de repelir qualquer possibilidade de controle ideológico do Estado sobre os partidos políticos – cria em favor desses corpos intermediários, sempre que se tratar da definição da sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público, vedando, nesse

[12] CTA nº 1.398/DF STF.
[13] Publicado no DJ, 27-4-2001, p. 57.

> domínio jurídico, qualquer ensaio de ingerência legislativa do aparelho estatal".

A autonomia partidária, conforme estabeleceu o STF, diz respeito a intimidade estrutural, organizacional e operacional dos Partidos Políticos. Não pode, porém, ser oposta ao poder normativo do Congresso Nacional, no que diz respeito ao disciplinamento do processo eleitoral, como enfatizou aquela Corte no julgamento da ADIn-1407/DF[14]:

> "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 conseqüência, ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa do Congresso Nacional. O princípio da autonomia partidária não é oponível ao Estado, que dispõe do 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".

A Constituição Federal ao conceder autonomia aos partidos políticos não exclui a apreciação pelo Judiciário de qualquer lesão ou ameaça a direito, na verdade

[14] Publicado no DJ, 21-11-2000, p. 86, Rel. Min. Celso de Mello.

essa autonomia é para que o partido político possa definir sua estrutura, organização e funcionamento interno, não significa que sejam imunes ao cumprimento das leis.

Assim, uma vez estabelecidas normas internas de funcionamento, irão decorrer direitos subjetivos que, se violados, poderão ser amparados pelo Poder Judiciário a teor do art. 5°, XXV, da Constituição Federal. E nisso não haverá ofensa ao princípio da autonomia partidária; ao contrário, cuidar-se-á de revelar o exato sentido das normas definidas pelo próprio partido.

VI - CONCLUSÃO

Os partidos políticos têm que aproximar a vontade da vontade do povo à do Congresso Nacional, para tanto devem sofrer aprimoramentos para que essa finalidade seja alcançada. Tal aprimoramento deve surgir em relação às regras de participação partidária e acesso à disputa de cargos eletivos.

Para que tal aproximação aconteça o partido não deve manter-se estático, aguardando a chegada do período eleitoral para interagir com seus filiados e a sociedade. Deve permanentemente reciclar seus conhecimentos para serem usados em prol da sociedade.

Também o grande número de partidos acaba por ensejar a criação de partidos sem mensagens ideológicas, que ao invés de fortalecerem a democracia acabam por fragilizá-la perante o eleitorado.

Interessante que as agremiações incentivassem o debate nos bairros, escolas, universidades sobre o papel do cidadão no processo eleitoral, bem como da importância da participação dos partidos políticos nesse processo.

Importante decisão foi proferida pelo Tribunal Superior Eleitoral, em resposta a uma consulta nº 1398, classe 5ª DF (Brasília) feita pelo Partido da Frente Liberal que invocando o art. 108 do Código eleitoral e considerando que a filiação partidária é condição constitucional de elegibilidade, sendo regulamentada pela Lei nº 9.096/95, art. 18, e Lei nº 9.504/97, art. 9º entendeu que os partidos e coligações preservam a vaga quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda. Decidiu que os votos em eleições proporcionais pertencem aos partidos e coligações, e não aos candidatos eleitos. Na prática, a medida acaba com o chamado troca-troca de partidos políticos e estabelece a fidelidade partidária entre deputados federais, estaduais e vereadores, fortalecendo assim o sistema partidário brasileiro.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

CÂNDIDO, Joel José; Direito eleitoral brasileiro. Revista, atualizada e ampliada. 12ª ed. São Paulo, Edipro, 2006.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito constitucional – Teoria do estado e da constituição – Direito constitucional positivo. Revista, ampliada e atualizada. 12ª ed. Belo Horizonte. Del Rey, 2006.

KIMURA, Alexandre Issa. Manual de direito eleitoral. São paulo. Editora Juarez de Oliveira, 2006.

MASCARENHAS, PAULO. Lei eleitoral comentada. Revista, atualizada e ampliada. 5ª ed. Editora de direito, 2002.

RIBEIRO, Fávila. Direito Eleitoral. 5ª ed. 3ª triagem. Rio de Janeiro. Forense, 2000.

PINTO, Djalma. Direito eleitoral – Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. Revista e atualizada. 3ª ed. São Paulo. Athas, 2006.

Coleção, Constituições Brasileiras, volumes 1 a 7. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

http://www.tse.gov.br/. Acesso em novembro 2007.