

A IMPORTÂNCIA DO INSTITUTO DA FIDELIDADE PARTIDÁRIA NA REFORMA POLÍTICA DO BRASIL

Des. José Nepomuceno da Silva*

Sumário: 1 Conceito jurídico de fidelidade e de infidelidade. 2 A fidelidade partidária nas Constituições brasileiras. 3 A Lei dos Partidos Políticos e a fidelidade partidária. 4 Da infidelidade partidária na eleição indireta para Presidente e Vice-Presidente da República. 5 Dos mandatos dos agentes políticos e da fidelidade partidária. 6 A infidelidade partidária vista pelo Poder Judiciário. 7 A reforma política e os projetos de lei sobre fidelidade partidária. 8 Sugestões para a reforma política.

1 Conceito jurídico de fidelidade e de infidelidade.

No atual momento da vida nacional, em que a reforma política se tornou fundamental e absolutamente urgente, emergem questões cruciais: é possível uma democracia estável e definitivamente instalada em nosso País sem *partidos políticos fortes*? como assegurar a existência de partidos políticos fortes, sem um *mínimo de fidelidade partidária*?

Começemos pelos conceitos jurídicos.

De Plácido e Silva, na obra *Vocabulário jurídico* (Rio de Janeiro: Forense, 1991), dá o seguinte conceito de fidelidade:

Derivado do latim *fidelitas* (fidelidade, lealdade), no conceito jurídico, entende-se a observância exata e leal de todos os deveres ou obrigações assumidos ou impostos pela própria lei.

É, assim, o cumprimento ou a execução de todos os deveres atribuídos a pessoa, em virtude de encargo, de contrato ou de qualquer outra obrigação.

(...)

Opõe-se à infidelidade que é falta de cumprimento da obrigação ou do dever imposto. (obra citada, v. 2, p. 291).

Na mesma obra (v. 2, p. 466), De Plácido e Silva define como infiel, na linguagem jurídica,

... toda pessoa que transgrediu ou violou o dever de fidelidade a que era obrigado. E, assim, conduz igualmente o sentido de desonesto, desleal.

Quanto à fidelidade partidária, Said Farhart, no *Dicionário parlamentar e político - O processo político e legislativo no Brasil* (Editora Fundação Petrópolis, p. 423), diz que:

Consiste na adesão intelectual do membro do partido - filiado ou representante eleito, no Governo, no Congresso, nas assembleias legislativas estaduais ou nas câmaras municipais - à filosofia do partido, sua concepção de sociedade e dos métodos, caminhos e meios para realizar suas idéias a esse respeito.

Já em relação à infidelidade partidária, retornando à obra de De Plácido e Silva, atualizada por Geraldo Magela Alves, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (Forense, 1991, v. V, p.123), é conceituada como: "... o ato político que não respeita as diretrizes partidárias da sua agremiação ou abandona o partido sem justificativa".

* Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

2 A fidelidade partidária nas Constituições brasileiras

Talvez pelo fato de até o final da década de 60, do século passado, o número de mudanças de partido, pelo menos quantitativamente, não ser muito expressivo, o certo é que tanto a Constituição do Império como as Constituições da República de 1891, 1934, 1937 e 1946 não cogitaram da fidelidade partidária nos respectivos textos.

A Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967 inovou ao se referir, no inciso V do art. 149, ao instituto da disciplina partidária.

Foi, porém, a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, à Constituição Federal de 1967, que deu *status* constitucional ao instituto da fidelidade partidária, ao transformar o art. 149 em art. 152, acrescido de parágrafo único, esse com a seguinte e draconiana redação:

Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito.

A Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978, à Constituição de 1967 *manteve*, no texto da Constituição, o instituto da *fidelidade partidária*, com uma *pequena abertura* somente para aqueles que se desligassem do partido pelo qual foram eleitos para participar da constituição de novo partido político, a saber:

Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o Partido sob cuja legenda foi eleito, salvo se para participar, como fundador, da constituição de novo Partido.

Os maiores exemplos, em Minas Gerais, da utilização da ressalva constitucional foram o Senador Tancredo Neves e o Deputado Magalhães Pinto, que deixaram os partidos sob cuja legenda se elegeram, para participar, como fundadores, da constituição de um novo partido, o então PP - Partido Popular. Graças à ressalva do texto constitucional, não perderam os respectivos mandatos de Senador e Deputado Federal.

Porém, com a Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985, à Constituição Federal de 1967, o instituto da fidelidade partidária e a sanção prevista no parágrafo único do art. 152 da referida Carta foram, pura e simplesmente, retirados do texto constitucional.

O instituto da fidelidade partidária volta a figurar no texto constitucional com a promulgação da atual Constituição da República, de 5 de outubro de 1988, que estabelece no § 1º do art. 17:

É assegurado aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária.

Como se observa, a Constituição de 1988 não prevê qualquer sanção decorrente da infidelidade partidária, remetendo a matéria para os estatutos dos respectivos partidos, *excluída a possibilidade de perda do mandato em razão da infidelidade partidária*: ou seja, a Constituição Federal em vigor não obriga a permanência do agente político (do Poder Legislativo ou do Poder Executivo) no partido sob cuja legenda foi eleito, *nem prevê qualquer medida para desestimular a troca de partidos*.

A conseqüência é do conhecimento de todos: a cada legislatura assistimos a um verdadeiro *festival de troca de partidos*, por um número altíssimo de agentes políticos (do Legislativo e do Executivo), em flagrante desrespeito à vontade popular e ao resultado das urnas.

No mínimo, *tal prática poderia ou deveria ser coibida* através do instituto jurídico do *recall* (chamar de volta), existente no Direito Eleitoral dos Estados Unidos da América e inexistente no Brasil, através do qual se concede ao eleitorado a oportunidade de destituir (chamar de volta) o eleito cujo comportamento for considerado inadequado.

A História Política brasileira registra um caso exemplar de fidelidade partidária.

O Deputado Mário Martins (pai do jornalista Franklin Martins), eleito Deputado Federal pela UDN (União Democrática Nacional), passou a divergir da atuação do Partido pelo qual fora eleito. Conclusão: desligou-se do partido e renunciou ao mandato.

É o próprio Deputado Mário Martins que afirma:

... eu também passara por transformações políticas importantes nos anos anteriores. Sistemática-mente, vinha adotando diferentes posições das que predominavam em meu partido. Não concordava com a oposição furiosa a Juscelino. Apoiara a mudança da Capital para Brasília. Opusera-me à escolha de Jânio como candidato da UDN ao Palácio do Planalto. Batera-me pelo fim da política externa de alinhamento automático com os Estados Unidos e de apoio ao colonialismo, enquanto a UDN, apesar do prestígio de Arinos, era favorável à sua manutenção. No plano social, influenciado pelas novas posições da Igreja, a partir da ascensão de João XXIII ao trono de São Pedro, considerava cada vez mais urgente a realização de reformas que eliminassem a miséria e melhorassem as condições de vida degradantes de tantos brasileiros (cf. MARTINS, Mário. *Valeu a pena*. Ed. Nova Fronteira, p. 183).

Apesar de apelos de colegas de Parlamento e de várias e respeitáveis manifestações de especialistas em Direito Eleitoral demonstrando que, pela legislação brasileira, o parlamentar pode se desligar do partido sob cuja legenda se elegeu e continuar Deputado Federal, o Deputado Mário Martins assim definiu sua posição no episódio:

Para mim tudo se resumiu à convicção de que os *mandatos pertencem aos partidos*, e não às pessoas. A UDN elegeu seis deputados pelo Rio e com seis deputados cariocas deveria permanecer. Minha deliberação de deixar o partido não poderia prevalecer sobre a deliberação dos eleitores que tinham determinado aquela composição na representação política de meu Estado (ob. cit., p. 186).

3 A Lei dos Partidos Políticos e a fidelidade partidária

A Lei 9.096/95, de 19 de setembro de 1995, dispõe sobre os partidos políticos e regulamenta dispositivos da Constituição Federal.

O art. 15 da referida lei estabelece que o estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre fidelidade e disciplina partidária, processo para apuração das infrações e aplicação das penalidades, assegurado amplo direito de defesa (cf. inciso V do art. 15 da Lei 9.096/95).

O capítulo V do diploma legal acima referido cuida da fidelidade e da disciplina partidária, no qual se inclui o art. 23, que estabelece:

A responsabilidade por violação dos deveres partidários deve ser apurada e punida pelo órgão competente, na conformidade do que disponha o *estatuto de cada partido*.

Por sua vez, o art. 24 da Lei 9.096/95 estabelece que:

Na Casa Legislativa, o integrante da bancada do partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto.

É a consagração, na Lei dos Partidos Políticos, do instituto da fidelidade partidária.

Quanto às sanções decorrentes da infidelidade partidária, o art. 26 da Lei 9.096/95 estabelece:

O *estatuto do partido* pode estabelecer, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, 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 e da proporção partidária, na respectiva Casa Legislativa, ao parlamentar *que se opuser, pela atitude ou pelo voto, às diretrizes estabelecidas pelos órgãos partidários*.

Cumpra ressaltar que *não há mais*, no Direito brasileiro, a *sanção de perda do mandato decorrente da infidelidade partidária*.

Os casos de perda de mandato estão previstos no art. 55 da Constituição da República, e os *mesmos não podem ser ampliados* por lei infraconstitucional ou pelo estatuto dos partidos políticos.

A pena máxima que o estatuto do partido político pode estabelecer, mesmo no caso de flagrante infidelidade partidária, é a desfiliação ou a expulsão.

Isso importa em dizer que, no Brasil, o *mandato voltou a pertencer ao candidato* eleito, e não ao partido político sob cuja legenda se elegeu, embora, contraditoriamente, o inciso V do § 3º do art. 14 da Constituição Federal estabeleça como condição de elegibilidade “a filiação partidária”, e o art. 18 da Lei 9.096/95 disponha, de forma mais enfática ainda, que:

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.

4 Da infidelidade partidária na eleição indireta para Presidente e Vice-Presidente da República

O art. 81 e respectivo § 1º da Constituição da República estabelecem que:

Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias após a última vaga.

§ 1º - *Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos* do período presidencial, a *eleição* para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, *pelo Congresso Nacional*, na forma da lei.

Como se observa, o § 1º do art. 81 da Constituição Federal prevê, para a hipótese que especifica, *eleição indireta* para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República.

É do conhecimento de todos que, entre os objetivos dos partidos políticos, certamente o principal objetivo é a conquista do poder, para colocar em prática seus princípios doutrinários, programas e métodos de administrar a coisa pública.

A conquista do poder, *na forma da lei*, é, inegavelmente, o fato mais relevante na vida de um partido político.

Daí a pergunta inevitável: *é admissível infidelidade partidária na eleição indireta para Presidente e Vice-Presidente da República?*

A matéria foi objeto de deliberação pelo egrégio Tribunal Superior Eleitoral quando do processo eleitoral que resultou na *eleição indireta* dos candidatos Tancredo Neves e José Sarney, respectivamente, para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República.

Com efeito, em resposta à consulta formulada pelo Deputado Federal Norton Macedo Correia, o egrégio Tribunal Superior Eleitoral, através da Resolução nº 12.017, de 27 de novembro de 1984, Processo nº 6.988, consagrou o seguinte entendimento:

- 1) *Não prevalecem para o Colégio Eleitoral as disposições relativas a fidelidade partidária...*
- 2) *Não pode Partido Político fixar, como diretriz partidária, a ser observada por parlamentar a ele filiado, membro do Colégio Eleitoral, a obrigação de voto em favor de determinado candidato.*
- 3) *Em decorrência da liberdade do sufrágio, é válido voto de membro de Colégio Eleitoral dado a candidato registrado por outro Partido Político.*

É oportuno lembrar que a decisão do egrégio Tribunal Superior Eleitoral foi proferida quando ainda estava em vigor o parágrafo único do art. 152 da Emenda Constitucional nº 1 à Constituição de 1967, já transcrito, que estabelecia:

Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados (...) quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito.

Atualmente, por mais forte razão, visto que *não mais existe no Direito Brasileiro a previsão de perda de mandato em razão da infidelidade partidária*, no caso de eleição indireta para Presidente ou Vice-Presidente da República, *pode o membro do Congresso Nacional*, pertencente a um partido que tem candidato próprio, votar em candidato registrado por outro partido, *sem qualquer risco à continuidade do mandato*.

5 Dos mandatos dos agentes políticos e da fidelidade partidária

A questão fundamental para a aplicação do instituto da fidelidade partidária é a definição *da natureza jurídica dos mandatos dos agentes políticos: facultativo ou imperativo*.

Como se sabe, a questão nuclear para a distinção entre essas duas modalidades de mandato vincula-se à forma da execução da representação.

No *mandato facultativo*, fica a cargo do mandatário a escolha da forma e dos meios para o cumprimento ou execução do mesmo.

No *mandato imperativo*, é o mandante quem fixa a forma, os meios e os modos da execução e do cumprimento do mandato.

Na tradição brasileira, o mandato dos agentes políticos não é imperativo, e sim facultativo.

Isso importa em dizer que o *Presidente da República*, embora *titular de um mandato*, não está legalmente obrigado a cumprir os compromissos assumidos nas praças públicas ou, modernamente, nos palanques eletrônicos, nem está obrigado a governar de acordo com os princípios doutrinários, com o programa, ou de acordo com diretrizes estabelecidas pela direção do partido político sob cuja legenda se elegeu.

Da mesma forma, *os membros do Congresso Nacional* não estão obrigados a votar conforme os princípios doutrinários o programa do partido sob cuja legenda se elegeram, ou de acordo com as diretrizes fixadas pelos órgãos de direção partidária, ainda que legitimamente estabelecidas.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho - na obra *Comentários à Constituição Brasileira*, 3. ed., p. 583, a propósito do parágrafo único do art. 152 da Emenda Constitucional nº 1 à Constituição de 1967 - observara que, *tal como colocada*:

A exigência de fidelidade partidária transforma, em profundidade, o mandato representativo. *Na sua concepção clássica, este era livre*. O representante não estava preso a eventuais instruções de seus eleitores nem tinha conta a lhes prestar. Devia seguir a razão, guiando-se pelo bem geral. É certo que essa situação jurídica não excluía a vinculação política a partidos, mas desta retirava a possibilidade de qualquer sanção, salvo sanção moral. Hoje, *pelo texto acima, o representante está preso ao partido, do qual serviria de porta-voz*.

Paulo Emílio Ribeiro de Vilhena - no trabalho *Infidelidade partidária e colégio eleitoral*. ADV - Advocacia Dinâmica, *Seleções Jurídicas*, out./84 - ressalta:

É evidente que, nos regimes totalitários, sobretudo nos unipartidários, a concepção cerrada e unicelular da representação partidária absorve qualquer forma de atomismo representativo ou de '*procedimento de acordo com as convicções e a consciência*' do parlamentar, para objetivar-se, *linearmente*, no chamado '*mandato imperativo*'.

Eis a questão: como encontrar o *justo equilíbrio* entre a ação governamental e/ou o voto de acordo com as convicções e a consciência com um mínimo de fidelidade aos princípios doutrinários, ao programa do partido sob cuja legenda o agente político se elegeu, ou às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária?

Se a Constituição e as leis eleitorais exigem filiação partidária como condição de elegibilidade, *o mandato não pertenceria ao partido*, de modo que a fidelidade aos princípios doutrinários, ao programa do partido e às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária *não seria mera consequência*?

Ao contrário, é razoável que, uma vez eleito, o agente político seja um *mero porta-voz do partido* sob cuja legenda se elegeu, ou um *mero cumpridor de diretrizes* estabelecidas pelos órgãos de direção partidária, compostos, muitas vezes, por cidadãos que jamais se candidataram a qualquer cargo de representação popular?

O *mandato vinculativo*, representado pela fidelidade partidária, *levado às últimas consequências*, viola a liberdade do agente político e o impede de agir e de votar de acordo com suas convicções e consciência.

A total falta de compromisso com os princípios doutrinários e com o programa do partido sob cuja legenda o candidato se elegeu gera o *enfraquecimento* ou até mesmo a *desmoralização* dos partidos, a ponto de se afirmar que *no Brasil os programas dos partidos são peças meramente formais*, na grande maioria desconhecidos até dos próprios filiados, destinados apenas a atender às exigências da legislação eleitoral, por ocasião do registro do partido político perante o Tribunal Superior Eleitoral.

O *justo equilíbrio* entre a liberdade de o agente político *agir e votar* de acordo com suas convicções e com sua consciência e um mínimo de fidelidade partidária, a nosso ver, pode ser alcançado com as seguintes medidas:

I - o *afastamento voluntário do agente político* do partido sob cuja legenda se elegeu importa na *perda do mandato*. Tal medida se aplicaria tanto aos agentes políticos do Poder Legislativo quanto aos agentes políticos do Poder Executivo;

II - os atos de governo, as atitudes e votos contrários aos princípios doutrinários, ao programa do partido, ou às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária serão *apurados e punidos pelos órgãos partidários competentes*, na conformidade do que estabelecer o *estatuto de cada partido*, com a observação de que a *pena máxima*, no âmbito partidário, seria a *desfiliação ou a expulsão*;

III - *ao eleitorado* seria assegurado, sempre, o uso do instituto da destituição (*recall* - chamar de volta), devidamente regulamentado através de lei complementar federal, prevendo a *perda do mandato* do agente político cujo *comportamento for considerado inadequado*.

6 A infidelidade partidária vista pelo Poder Judiciário

A par da decisão do egrégio Tribunal Superior Eleitoral, já mencionada e comentada, que consagrou o entendimento segundo o qual não prevalecem para o Colégio Eleitoral as disposições relativas à fidelidade partidária, várias outras e *igualmente respeitáveis* decisões judiciais também consagraram a *nenhuma repercussão da infidelidade partidária sobre os mandatos dos agentes políticos*.

Citemos algumas dessas decisões:

1 - STF - MS - 20.927 - Relator Ministro Moreira Alves - DJ de 15.04.94:

Em que pese o princípio da representação proporcional e a representação parlamentar federal por intermédio dos partidos políticos, não perde a condição de suplente o candidato diplomado pela Justiça Eleitoral que, posteriormente, se desvincula do partido ou aliança partidária pelo qual se elegeu. A *inaplicabilidade do princípio da fidelidade partidária aos parlamentares empossados* se estende, no silêncio da Constituição e da lei, aos respectivos suplentes.

2 - STF - MS - 23.405 - Relator Ministro Gilmar Mendes - DJ de 23.04.04:

Possibilidade de perda de mandato parlamentar. *Princípio da fidelidade partidária. Inaplicabilidade.* Hipótese não colocada entre as causas de perda de mandato a que alude o art. 55 da Constituição.

3 - TSE - Jurisprudência - Classe do Processo - Consulta - Nº do processo 2/95 - Nº da decisão 1.326 - Data da decisão: 17.10.1995:

Por *não mais existir a obrigatoriedade da fidelidade partidária*, é possível a um cidadão eleito por um partido transferir-se para outro e usar o seu direito de ascensão ao cargo, assumindo a vaga que ficou para o próprio partido, embora a ele não seja mais filiado.

4 - TSE - Classe do Processo REsp - Nº do processo 8.535 - Nº da decisão 11.075 - Data da decisão: 03.04.1990:

Revogadas pela Carta de 1988 as normas infraconstitucionais dispendo sobre a perda de mandato por infidelidade partidária (REsp nº 15.135), carece o recurso de pressuposto para sua admissibilidade.

5 - TSE - Classe do Processo REsp - Nº do processo 8.527 - Nº da decisão 10.998 - Data da decisão: 31.10.1989:

Filiação partidária. Situação do filiado eleito por partido e que posteriormente cancela essa filiação. Manutenção do mandato. Questão discutida no MS nº 20.916 do STF.

6 - TSE - Classe do Processo CTA - Nº do processo 9.848 - Nº da decisão 15.135 - Data da decisão: 21.03.1989:

Vereador. Eleição por determinada legenda. Ingresso em outro partido. Não há perda de mandato.

7 - TSE - Classe do Processo RD - Nº do processo 3.090 - Nº da decisão 21.970 - Data da decisão: 20.09.1997:

Recurso contra diplomação. Conhecimento. Candidato que se desfiliou de partido político para filiar-se em outro partido, logo após a eleição. Vigência da Lei nº 9.096, a qual *não possui nenhuma previsão legal de sanção para perda de mandato eletivo em função da mudança de partido*. Improvimento do recurso.

8 - TSE - Classe do Processo MS - Nº do processo 356/99 - Nº da decisão 765 - Data da decisão: 30.11.99:

Mandado de segurança. Primeiro suplente não diplomado. Candidato mais votado deve ser diplomado, *não importando a atual filiação partidária*.

9 - TSE - Classe do Processo Consulta - Nº do Processo 11/93 - Nº da decisão 193 - Data da decisão: 14.03.1994:

Consulta. Suplente de vereador que, eleito por um partido, deseja se filiar a outro. Não-ocorrência da perda da vaga adquirida por meio da legenda anterior. *Não há mais perda do mandato representativo por ato de infidelidade partidária no sistema constitucional de 1988*.

10 - TSE - Classe do Processo Consulta - Nº do processo 80/92 - Nº da decisão 2.026 - Data da decisão: 06.08.1992:

Consulta. *Suplente de vereador que deixa a agremiação partidária não perde a condição de suplente*. Nova visão constitucional decorrente da entrada em vigor da *Constituição de 1988*. Consulente. Presidente da Câmara Municipal. Reconhecimento da legitimidade da parte para se dirigir ao Tribunal. Conheceram da consulta e responderam-na negativamente.

11 - TSE - Classe do Processo Consulta - Nº do processo 90/92 - Nº da decisão 1.587 - Data da decisão: 03.08.1992:

Consulta. Matéria eleitoral. Legitimidade do consulente. Afastamento de vereador em busca de reeleição e preenchimento de vaga, quando seu titular muda de sigla partidária. O afastamento é desnecessário, pois, quanto a ele a lei é silente. *Infidelidade partidária não gera perda de mandato (inaplicabilidade do art. 112, inciso I, do Código Eleitoral)*.

7 A reforma política e os projetos de lei sobre fidelidade partidária

Quem se dispuser a pesquisar sobre projetos de lei que cuidam da fidelidade partidária encontrará *dezenas de proposições* sobre a matéria.

No entanto, a proposta de reforma política, recentemente aprovada pela Comissão Especial de Reforma Política, criada no início de 2003, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e em *condições de ser votada pelo Plenário da Câmara dos Deputados, não trata da matéria.*

Cuida de financiamento público de campanha, de voto em lista partidária fechada, de proibição de coligações em eleições proporcionais; e nada, *absolutamente nada*, sobre fidelidade partidária.

O Projeto de Lei do Senado nº 275/2005, aprovado na segunda quinzena de agosto e prestes a ser encaminhado à Câmara dos Deputados, com o objetivo de ser aprovado até *um ano antes do próximo pleito eleitoral*, cuida do financiamento eleitoral, de doações, da divulgação de pesquisas eleitorais, da proibição de distribuição "... de camisetas, bonés, canetas, chaveiros, brindes e afins, assim como de qualquer outro bem que possa proporcionar vantagens ou utilidades ao eleitor..."; e nada, *absolutamente nada*, sobre fidelidade partidária.

Ressalte-se que o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Velloso, que é também o atual Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, em memorável participação no programa *Roda Viva*, da TV Cultura de São Paulo, do dia 29 de agosto último, *ainda que rapidamente* (o tema a rigor não foi abordado), não perdeu a oportunidade para destacar que a questão da *fidelidade partidária* "... é básica, é fundamental..." em qualquer reforma política que se pretenda fazer no Brasil.

Pela importância do tema, vamos registrar as principais proposições sobre fidelidade partidária.

1 - PEC - 242/2000. Autor: Deputado Mauro Benevides - PMDB/CE. Ementa: Dá nova redação aos arts. 17 e 55 da Constituição Federal, que dispõem sobre fidelidade partidária, promovendo a *perda do cargo eletivo* nas hipóteses de o ocupante deixar o partido pelo qual foi eleito e de grave violação da disciplina.

2 - PEC - 143/1999. Autor: Deputado *Freire Junior* - PMDB/TO. Ementa: Dispõe sobre a fidelidade partidária. *Explicação*: Estabelecendo que *perderá o mandato* o parlamentar que se filiar a partido político diverso daquele pelo qual foi eleito; alterando a nova Constituição Federal.

3 - PEC - 27/1999. Autor: Deputado Cesar Bandeira - PFL/MA. Ementa: Estabelece *perda de mandato* para os membros do Poder Legislativo federal, estadual e municipal que trocarem de partido, alterando os arts. 17 e 55. *Explicação*: alterando a nova Constituição Federal.

4 - PEC - 24/1999. Autor: Deputado Eunício Oliveira - PMDB/CE. Ementa: Acrescenta parágrafos ao art. 17 e altera o art. 55 da Constituição Federal, dispondo sobre fidelidade partidária. *Explicação*: estabelecendo que *perderá o mandato* aquele que descumprir decisão partidária tomada em convenção ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, alterando a nova Constituição Federal.

5 - PEC - 499/1997. Autor: Deputado Franco Montoro - PSDB/SP. Ementa: Introduce o princípio da fidelidade partidária no ordenamento jurídico brasileiro. *Explicação*: Acrescentando parágrafo primeiro ao artigo 17, alterando a nova Constituição Federal.

6 - PEC - 283/1995. Autor: Deputado Telmo Kirst - PPR/RS. Ementa: Altera o artigo 14 da Constituição Federal, *recriando a fidelidade partidária*, adota o voto distrital e estabelece a coincidência geral das eleições a partir do ano de 2002. *Explicação*: Alterando a nova Constituição Federal.

7 - PEC - 166/1995. Autor: Deputado Mendonça Filho - PFL/PE. Ementa: Acrescenta parágrafo ao artigo 14 da Constituição Federal. *Explicação*: Por desmembramento da PEC 29/95, determinando

que são *inelegíveis por dois anos* os detentores de mandato eletivo que se *desfiliam* voluntariamente de partido político, salvo nos casos de fusão, incorporação ou extinção, alterando a nova Constituição Federal.

8 - PEC - 137/ 1995. Autor: Deputado Helio Rosas - PMDB/SP. Ementa: Dispõe sobre fidelidade partidária, acrescentando parágrafos ao artigo 17 da Constituição Federal. Explicação: Instituído a *perda de mandato* no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais do parlamentar que se opuser aos princípios fundamentais do estatuto partidário e que deixar o partido pelo qual foi eleito, exceto se for fundador de novo partido, alterando a nova Constituição Federal.

9 - PEC - 85/1995. Autor: Deputado Adylson Motta - PPR/RS. Ementa: Dispõe sobre fidelidade partidária. Explicação: Determinando que o deputado federal ou senador que se filiar a partido político diverso daquele pelo qual foi eleito *perderá o mandato*, alterando a nova Constituição Federal.

10 - PEC - 60/1995. Autor: Deputado Silvio Torres - PSDB/SP. Ementa: Acrescenta inciso ao artigo 55 da Constituição Federal, *punindo o parlamentar* que se filiar a partido político distinto daquele por cuja legenda se elegeu.

11 - PEC - 42/1995. Autora: Deputado Rita Camata - PMDB/ES. Ementa: Dá nova redação ao artigo 55 da Constituição Federal. Explicação: Estabelecendo que *perderá o mandato* o deputado ou senador que se desfiliar voluntariamente do partido político sob cuja legenda foi eleito, alterando dispositivos da nova Constituição Federal.

12 - PL - 107/1991. Autor: Deputado Adylson Motta - PDS/RS. Ementa: Estabelece normas de domicílio eleitoral, de fidelidade partidária e dá outras providências. Explicação: Visando a introduzir na Legislação Eleitoral o domicílio eleitoral e a filiação partidária por prazo nunca inferior a 02 anos e o *restabelecimento da fidelidade partidária*.

13 - PLP - 127/1989. Autor: Deputado Jorge Arbage - PDS/PA. Ementa: Altera o artigo primeiro da Lei Complementar 5, de 29 de abril de 1970 - Lei de Inelegibilidades, e dá outras providências. Explicação: Dispondo sobre a *inelegibilidade do titular dos cargos* de Presidente da República e Vice, Governador de Estado e Vice, Prefeito de Município e Vice; Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Vereador que *deixar o partido político por cuja legenda partidária tenha sido eleito*.

14 - PL - 3.166/1997. Autor: Deputado Nilson Gibson - PSB/PE. Ementa: Altera a legislação eleitoral e partidária. Explicação: Fixando critérios para constituição do Fundo Partidário, proibindo a doação a partidos políticos e exigindo fidelidade partidária dos filiados.

A não-aprovação, até a presente data, de nenhuma das *dezenas e dezenas* de proposições que cuidam da fidelidade partidária confirma a observação de Said Farhart de que:

Os conceitos de fidelidade partidária e seu corolário disciplina partidária são daqueles sobre os quais os políticos brasileiros gostam mais de falar e menos, *muito menos*, de praticar... (cf. ob. cit., p. 423), ou - afirmamos nós - *menos, muito menos*, de deliberar sobre a matéria.

8 Sugestões para a reforma política

De todo o exposto, chegamos às seguintes conclusões: a) a *reforma política* é absolutamente *necessária e urgente* no atual momento da vida nacional: b) para se manter uma Democracia estável e definitivamente implantada em nosso País, é fundamental a existência *de partidos políticos fortes e respeitados*:

c) é impossível a existência de *partidos políticos fortes sem um mínimo de fidelidade partidária*; d) urge encontrar o *justo equilíbrio* entre a liberdade de o agente político agir e votar de acordo com suas convicções e com a sua consciência com um mínimo de fidelidade partidária, ou seja, um *mínimo de fidelidade* aos princípios doutrinários, ao programa do partido e às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção do partido *sob cuja legenda o agente político se elegeu*.

A nosso ver, esse *justo equilíbrio* pode ser alcançado com a introdução no Direito Constitucional e Eleitoral brasileiros, *pelo menos*, dos seguintes preceitos:

I - o *afastamento voluntário* do agente político do *partido sob cuja legenda se elegeu* importaria na *perda do mandato*, sanção que alcançaria tanto os agentes políticos do Poder Legislativo quanto os agentes políticos do Poder Executivo;

II - os *atos de Governo e/ou as atitudes e votos* contrários aos princípios doutrinários, ao programa do partido ou às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção do partido *sob cuja legenda o agente político se elegeu*, serão apurados e punidos pelos órgãos partidários competentes, de conformidade com o que estabelecer o estatuto de cada partido, assegurada, sempre, a ampla defesa e tendo como *pena máxima*, no âmbito partidário, a *desfiliação ou a expulsão*;

III - aos eleitores seria assegurado, *sempre*, o uso do instituto da *destituição (recall - chamar de volta)*, devidamente regulamentado através de lei complementar federal, com previsão de *perda do mandato* para o agente político cujo *comportamento for considerado inadequado*.

-:-:-