

**FIDELIDADE COMO UM DESAFIO POLÍTICO-PARTIDÁRIO: UMA  
ARQUEOLOGIA DA IDÉIA DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO ESTADO  
DEMOCRÁTICO BRASILEIRO**

**Gabrielle Bezerra Sales\***

**Gilvan Linhares Lopes\*\***

**RESUMO**

O artigo propõe uma análise da historiografia dos partidos políticos no Brasil, atuais protagonistas do processo de atualização do conceito de democracia, ressaltando o aspecto episódico em que houve a real participação do povo, elemento humano do Estado, por meio da idéia de representação política. Enfrenta as questões relativas à participação dos sujeitos, individuais e coletivos, na reconstrução democrática brasileira a partir da contemporânea conotação adquirida pela fidelidade partidária, instituto que, após uma nova interpretação sistemática, reacendeu a problemática e histórica crise institucional quanto à legitimidade do poder legislativo, mediante as freqüentes migrações de parlamentares, provocando um novo rumo para o Direito Constitucional que admitiu no âmbito do Direito pátrio um perfil jurisprudencial a fim de resguardar os dispositivos político-partidários da Carta Magna de 1988.

**PALAVRAS CHAVES:** PARTIDOS POLÍTICOS; FIDELIDADE; DEMOCRACIA; PARTICIPAÇÃO POPULAR; CARTA MAGNA.

**ABSTRACT**

The article proposes an analysis of the historiography of the political parties in Brazil, current protagonists of the process of modernization of the democracy concept, standing

---

\* Gabrielle Bezerra Sales é professora universitária, advogada, consultora na área de Biotecnologia, autora do livro Teoria da Norma Constitucional, mestre em Direito, doutoranda em Direito Civil e Biodireito pela Universidade de Augsburg- Alemanha e atualmente Coordenadora de Pesquisa e Monografia do Curso de Direito da Faculdade Christus.

\*\* Gilvan Linhares Lopes é professor universitário, advogado, mestre em Direito pela UFC, doutorando na Universidade Johann Wolfgang Goethe- Frankfurt am Main e procurador do Estado do Ceará.

out the aspect in that there was to real participation of the people, human element of the State, by means of the idea of political representation. It faces the relative subjects to the participation of the subjects, individual and collective, in the Brazilian democratic reconstruction starting from the contemporary connotation acquired by the in favor fidelity, institute that, after a new systematic interpretation, it refereed the problem and historical institutional crisis with relationship to the legitimacy of the legislative power, by means of the frequent migrations of parliamentarians, provoking a new direction for the constitutional Right that admitted in the ambit of the Law of Brazil a profile jurisprudential in order to protect the devices political-in favor of the Carta Magna of 1988.

**KEYWORDS:** POLITICAL PARTIES; LOYALTY; DEMOCRACY; POPULAR PARTICIPATION; FEDERAL CONSTITUTION.

Seguindo a tradição democrática instaurada a partir da Constituição Federal de 1988, a lei 9.096 informou<sup>1</sup> os partidos políticos como pessoas jurídicas de direito privado, destinadas a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do regime representativo e a defender os direitos fundamentais.

Consiste, pois, num instrumento imprescindível à consolidação do regime democrático no Brasil, figurando na condição de protagonista na extensão desse processo que, de longe, não pode ser linearmente considerado<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Utiliza-se o termo Informar no sentido de Informação, ou seja, daquilo que informa, in-forma ou condiciona, que dá fôrma a algo ou a alguém.

<sup>2</sup> STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. Segundo os autores: “*Formalmente, na linha do pensamento de Norberto Bobbio, podemos dizer que democracia é um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. Ou seja, a democracia significa, nessa perspectiva, a montagem de um arcabouço de normas que definem antecipadamente os atores e a forma do jogo, identificando-se, de regra com as questões relativas a quem vota?, onde se vota? E com quais procedimentos?, sendo que, para cada pergunta, devemos adotar respostas compatíveis. Assim, quanto a quem vota(?), devemos responder todos; sobre onde se vota(?), devemos responder em todos os locais onde tomem decisões de caráter coletivo; e sobre quais procedimentos a serem adotados(?) precisamos responder que o mecanismo fundamental é a regra da maioria, sendo que para que se possa implementá-la devem-se disponibilizar*

Inegável é que essa descentralização do poder, juntamente com a dispersão dos espaços decisórios consiste num dos principais efeitos da mudança de paradigma inaugurada na sociedade brasileira a partir do novo texto constitucional.

Nesse sentido, pareando com os indivíduos<sup>3</sup>, atualmente se encontram nesse novo cenário constitucionalmente erigido, grupos de interesse, que perfiguram como esses novos protagonistas do jogo democrático.

Dentre essas novas configurações de articulações políticas, destaca-se igualmente a importância da definição e institucionalização de regras mínimas que visam a assegurar a racionalização dos processos decisórios, típicos das democracias representativas pluralistas, ou seja, o modelo constitucionalmente esboçado e almejado pela sociedade brasileira<sup>4</sup>.

Numa perspectiva ontológica, Mezzaroba esclarece que:

(...)nas atuais Democracias Representativas toda e qualquer discussão em torno da representação política passa, quase obrigatoriamente, pelos Partidos Políticos, pois estes se apresentam como personagens indispensáveis para o funcionamento efetivamente democrático dos sistemas políticos. As organizações partidárias surgem como sustentáculos vitais para manter a Democracia e também para sistematizar e materializar as vontades dos cidadãos. Como instrumento aglutinador de vontades, cada Partido, através do embate político, busca estabelecer como geral a sua concepção particularizada de mundo. Por meio da concorrência de vontades, cada Partido Político, individualmente, aspira a estabelecer como geral a vontade particular

---

*alternativas reais, bem como garantir as possibilidades de escolha, tendo como conteúdo mínimo: a) garantia dos direitos de liberdade; b) partidos; c) eleições; d) sufrágio; e) decisões por acordo ou por maioria com debate livre”.*

<sup>3</sup> ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. Reforma política, fidelidade partidária e a crise do sistema representativo brasileiro. In: **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**. N.8, Jan/jun/ 2008, Fortaleza: Instituto Albaniza Sarazate, 2008, p. 175-189. “A evolução da condição de súdito para a de cidadão- síntese da ideologia iluminista- passou a atribuir ao Homem papel central na dinâmica histórica e o progresso a ser concebido como Imanente e não transcendente ao indivíduo, resultado de sua racionalidade e intelegibilidade.”

<sup>4</sup> VILANOVA, Lourival. **Escritos jurídicos e filosóficos**. vol I. Brasília: Axis Mundi IBET. 2003. O autor entende que: “Nunca o direito, como sistema social, ou como sistemas parciais, produz a matéria social. São os interesses humanos que explicam as relações de família, as relações patrimoniais, as relações negociais, as relações de trabalho; são os fatos econômicos que se desdobram nas relações de comércio, nas relações de produção, de consumo, de troca, são eles de onde procedem as motivações várias da conduta humana. Do plano desses fatos é que se parte para articular abstratamente as teorias da personalidade, da relação jurídica, da responsabilidade objetiva e subjetiva.”

do grupo que representa. A importância e a necessidade do Partido resultarão, portanto, da sua própria capacidade em concretizar uma vontade mais geral do grupo, considerado como um todo<sup>5</sup>.

Incontestemente é, daí, afirmar-se que a promulgação da Carta constitucional<sup>6</sup> foi, de longe, muito mais do que um marco simbólico para a necessária atualização do ideário democrático no panorama brasileiro. Evidenciou-se através dela a erradicação de todos os aspectos totalitaristas, remanescentes do *ancien* regime, militarizado.

Pode-se dizer que, de fato, houve um processo de chamamento da sociedade, isto é, um processo de reconhecimento dos sujeitos pré-existentes e dos novos sujeitos erigidos pelo novo Direito constitucional, pós-positivista, afetando diretamente entidades como os partidos políticos e instando-os a participação real e efetiva na construção da democracia idealizada.

Amparado, portanto, no instituto da representação, o partido político se tornou o veículo por meio do qual a sociedade começou a se reinserir na esfera pública, afirmando-se como sujeito de direito e orientando-se para a ação política.

A respeito, Dallari observa:

A necessidade de governar por meio de representantes deixa para o povo o problema da escolha desses representantes. Cada indivíduo tem suas aspirações, seus interesses e, mesmo que de maneira indefinida e imprecisa, suas preferências a respeito das características dos governantes. E quando se põe concretamente o problema da escolha é natural a formação de grupos de opinião, cada um pretendendo prevalecer sobre os demais<sup>7</sup>.

Tradicionalmente, os limites da plena implantação do regime democrático suscitam o debate acerca do sistema representativo. Consiste, nesse sentido, num debate erradicado na necessidade de se conservar os

---

<sup>5</sup> MEZZARROBA, Orides. **Introdução do Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2003, p. 85.

<sup>6</sup> LASSALE, Ferdinand. **A essência da constituição**. Trad. Walter Ströner. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998, p. 07.

<sup>7</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 14ªed. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 136.

contornos da individualidade imersa no Estado e face ao papel a ser desempenhado pelos partidos políticos.

De fato, o conceito de representação evoca a impossibilidade de alguns sujeitos de agirem por sua própria conta e risco, dependendo de outrem para apresentá-los novamente, a dizer, agir em seu nome.

O uso na esfera política do conceito de representação adveio da constatada fragilidade do modelo democrático em sua versão direta. Tornou-se, a partir daí, inadiável a utilização da idéia de representação para garantir a legitimidade dos regimes democráticos e o surgimento de um novo tipo de sujeito, o sujeito democrático, ancorado numa nova racionalidade.

Os partidos políticos, em sua natureza singularizada pela aglomeração livre e estável de indivíduos em torno da partilha de idéias e concepções de mundo, expressam a concreta possibilidade de existência das democracias representativas na atualidade.

Cumpre esclarecer que nem sempre foi pacífica essa importância dos Partidos políticos na ciência política. A paulatina evolução das agremiações partidárias no processo de afirmação de sua relevância pode ser revisitada em suas diversas fases, desde o advento dos ensaios de regimes democráticos na era moderna, as Repúblicas: americana e francesa.

Nesse primeiro estágio, os partidos foram duramente criticados e até mesmo rechaçados por figuras exponenciais como George Washington e Jean-Jacques Rousseau sob o argumento de que punha em risco a unidade da República e fomentavam a fragmentação da vontade geral, dificultando a sua efetiva manifestação<sup>8</sup> livre.

---

<sup>8</sup> Atualmente Tugendhat se ocupa de afirmar que ação e vontade são livres quando não há compulsão externa ou interna. Adianta que a deliberação fica totalmente prejudicada diante da compulsão. Segundo ele são quatro as dimensões da liberdade da vontade, a saber: necessidade do Humano em se ocupar com o seu próprio fim, renunciando às satisfações imediatas; a submissão do fim último a valores, tanto no presente quanto no futuro; a integração dos valores morais dos outros no eu; o questionamento constante acerca dos valores que servem de justificação da ação. Os quatro pontos ou degraus, segundo o autor, são alternativas fortes e profundas na percepção da responsabilidade.

Apesar disso, os partidos políticos, desde a Grécia clássica até a atualidade, permanecem traduzindo o fracionamento do poder e a necessidade de consideração das vontades parciais, embora minoritárias, partidas e partilhadas entre os membros da sociedade civil.

Em função da sua atuação representativa, destaca-se essencialmente a estabilidade<sup>9</sup> como um de seus maiores anseios e uma das suas características principais a ponto de garantir a identificação dos grupos e dos indivíduos com o seu conteúdo programático e a sua atuação prática.

Com efeito, somente a partir do século XIX é que os partidos políticos começaram a ser compreendidos como entes do Estado, institucionalmente dotados de personalidade jurídica e situados no âmbito do Direito público interno.

Passaram, então, a ser tomados como veículo natural da representação política. Com isso,

O surgimento das chamadas Democracias Representativas Partidárias se deve à crise do modelo de representação anterior altamente descomprometido com critérios mínimos de representatividade. É, pois, justamente, diante desta crise de representatividade, proporcionada pela representação liberal, que surgem os Partidos Políticos, com a função de intermediar, aglutinar, incorporar e executar as vontades individuais<sup>10</sup>.

No Brasil, embora a historigrafia partidária nacional contabilize mais de 160 anos, não há partidos centenários como o democrata norte-americano, fundado em 1790, ou mesmo o partido republicano, fundado em 1837. Para muitos, essa carência de partidos estáveis reflete a debilidade do regime democrático no Estado brasileiro e sua histórica tradição autoritária.

Imperceptível é, nesse sentido arqueológico, uma consistente formação político partidária no Império, podendo a prática política ser resumida somente

---

<sup>9</sup> ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. Reforma política, fidelidade partidária e a crise do sistema representativo brasileiro. *In: Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*. N.8, Jan/jun/ 2008, Fortaleza: Instituto Albaniza Sarazate, 2008, p. 175-189.

<sup>10</sup> MEZZARROBA, Orides. **Introdução do Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2003, p. 84.

na rivalidade entre portugueses e nacionalistas, quanto aos destinos do Brasil colônia.

A queda de Dom Pedro I, afastado pelo golpe de 07 de abril de 1831, trouxe uma função institucional para os partidos políticos brasileiros. Daí, se afirmar que até 1837 não havia partido político, em seu sentido moderno, no Estado brasileiro.

O segundo reinado, então, foi marcado por um cenário político partidário dividido em liberais ou luzias e conservadores ou saquaremas. Apesar de sua distinção em grupos, algumas raras divergências ideológicas podiam ser detectadas entre eles.

Enquanto os conservadores pleiteavam mais centralização do poder com a conseqüente limitação das liberdades das províncias, os liberais pugnavam pelo fortalecimento do parlamento e por uma maior autonomia provincial.

No tocante ao regime escravagista, ambos eram pela sua manutenção, divergindo somente quanto à legitimidade de um lento e gradual movimento abolicionista.

Nessa época, o voto no Brasil era censitário e hierárquico. Dessa forma, tanto liberais quanto conservadores advinham da classe dos proprietários, notabilizando-se apenas por uma ligeira inclinação das populações urbanas na formação dos quadros dos liberais.

Em 1889, a proclamação da República serviu para o sepultamento dos partidos monarquistas e o surgimento, a partir de 1870, do partido republicano, isto é, do Partido Republicano Paulista.

Ocorre que a marcante presença militar na República acarretou o afugentamento dos autênticos grupos de republicanos da arena de poder, engendrando como reação, uma nova modalidade partidária: os partidos regionais.

Segundo Carvalho<sup>11</sup>, caracterizando esse período histórico, os militares envolvidos no processo republicano e na sua consolidação durante a primeira República, acreditavam poder intervir no sistema político ao sabor de suas conveniências.

Surgiu, nessa fase, com o coronelismo o rascunho de fidelidade que afetará radicalmente a realidade partidária brasileira, especialmente na sua face nordestina.

Caracterizava-se pelo surgimento de uma máquina política, montada para angariar recursos e garantir legitimidade aos grupos governantes, composta pela tríade, coronel-cabo eleitoral- curral eleitoral.

O fenômeno do coronelismo marcou a história como a primeira possibilidade de identificação real do povo com os líderes políticos, sobretudo com aqueles que exerciam uma liderança mista, ora carismática, ora tradicional, nos moldes weberianos.

Sinteticamente a respeito dessa real representatividade, Arinos dispõe a respeito dos movimentos políticos da primeira República, salientando que:

(...)eram como febres que tomavam conta do organismo político da nação, mas breve desapareciam. Não deixavam conseqüências permanentes, nem mesmo duradouras. Defendiam causas pessoais, às vezes programas e doutrinas de tipo formalmente político, mas, neste caso, o faziam sem continuidade. Não deixaram a semente de um partido<sup>12</sup>.

No Brasil, as décadas de 20 e 30 foram marcadas pelo ineditismo da fundação dos dois primeiros partidos de princípio. Datada de 1922 é a fundação do Partido Comunista Brasileiro, vinculado à III Internacional Comunista e liderado por Luís Carlos Prestes. Uma década depois houve a fundação da Ação Integralista Brasileira, liderada por Plínio Salgado e influenciada diretamente pelo fascismo italiano.

---

<sup>11</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Os Bestializados**: o Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987, p. 192.

<sup>12</sup> MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **História e Teoria do Partido Político no Direito Constitucional brasileiro**. Rio de Janeiro: (s. d.), 1948, p. 65.



A partir de então se inicia a Era Vargas, definida sob os moldes de uma autoridade tipicamente carismática. Getúlio, no Estado Novo, assenhoreado no decreto de 02 de dezembro, tornou ilegal a vida político-partidária, que ressurgida, mais adiante se travesti de pluripartidarismo.

Travestir-se de pluripartidarismo foi a estratégia para expressar a esquizofrênica base eleitoral de um getulismo que, teimosamente, investia no populismo ancorado na autoridade carismática e prosseguia barbarizando na arena de poder com o intuito de prosseguir como a fonte última da formação dos laços sociais no Brasil da época.

O Partido Social-Democrático<sup>13</sup>, um dos maiores partidos, correspondia à face conservadora do getulismo, sendo prioritariamente formado por lideranças rurais e altos funcionários estatais; Já o PTB, inspirado no Partido Trabalhista da Grã-Bretanha, encarnava o populismo de Vargas, agregando as associações sindicais e os operários fabris.

A União Democrática Nacional, UDN, apesar de seu perfil conservador, personificava a oposição ao governo Vargas. Liderada pelo polêmico Carlos Lacerda, pode ser classificada como liberal e antipopulista, congregando tanto a burguesia quanto a classe média urbana. Era favorável ao capital estrangeiro e à iniciativa privada. Pode ser igualmente responsabilizada pela articulação política das sucessivas tentativas de golpes militares que finalmente, em 1964, quedaram vitoriosas.

Caracterizando-se pelo bipartidarismo, o regime militar, instaurado a partir do golpe de março de 1964, aboliu o termo partido político, substituindo-o pela expressão agremiação partidária.

Restaram, então, MDB e ARENA. ARENA, Aliança Renovadora Nacional, detentora de nítida base udenista, foi o braço político sob o qual se

---

<sup>13</sup> CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Teoria do Estado**. 3.ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1977, p. 352. “*Outro partido que seria o partido conservador, embora com nome mais progressista, foi o Partido Social-Democrático, cuja denominação procurava conciliar a democracia burguesa com o sentido dos problemas políticos da época. Ali se refugiaram os elementos da antiga política da primeira República que não levaram a sua sensibilidade ao ponto de, por espírito oposicionista, agasalhar-se nas hostes da UDN.*”

apoiou o regime militar buscando seus alicerces de legitimação perante a opinião pública<sup>14</sup>, nacional e internacional.

Compondo ainda o sistema bipartidário, próprio das décadas 60, 70 e 80, havia o Movimento Democrático Brasileiro, MDB. Tratava-se da oposição condicionada ao grau de tolerabilidade do regime militar. Quanto à ideologia professada, o acondicionamento dos afiliados aos seus partidos estava, portanto, sob a violenta racionalidade de todas as ditaduras: a força.

Na era dos generais o Brasil, a partir de 1974, sob a batuta de Ernesto Geisel, entrou num lento e gradual processo de transição para o retorno da sociedade civil ao exercício pleno de seus direitos civis e do poder político.

Evidenciou-se, daí, uma considerável movimentação partidária nos bastidores das FFAA que, sobretudo, expressava a existência de blocos distintos de concepção funcional dessa Instituição no exercício do poder;

1984, a campanha das Diretas já, no Brasil dos anos oitenta, foi o marco histórico da dissolução completa do sistema bipartidarista no Brasil.

Superada a fase de desmilitarização do poder e instaurado o processo de redemocratização, o Brasil ingressou numa profícua fase pluripartidarista, jamais verificada na história nacional.

Como fruto de um multipartidarismo excessivo, a efemeridade tornou inédita a cena partidária nacional, consolidando o ideal de uma Lei partidária que se firmava na busca da maior amplitude possível da representação política, a ponto de gerar até mesmo uma espécie de esgarçamento e perplexidade na tessitura social.

A proposta de restauração da democracia fez surgir, a despeito da longa e incontestada tradição antidemocrática, uma problemática concernente à necessidade de estabilização política para a formação de núcleos de poder condizentes com o nível real da fragmentação e complexidade da sociedade

---

<sup>14</sup> STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 181-182.

brasileira, revelando novos obstáculos para a governabilidade no regime democrático.

Nesse sentido, Cavalcanti lembra:

Considera-se a idéia de representação política no direito público moderno como uma conquista política. Nada menos exato. O que progrediu, através de uma evolução dos sistemas políticos, foi o processo de representação, porque pouco se pode dizer do Governo direto<sup>15</sup>.

Efeito colateral da abertura política que se encontrava em andamento no Brasil, inaugurada com a democracia dos anos noventa, a fidelidade partidária se tornou o nó górdico no equacionamento da representação do individual no plural sem decair nem para o totalitarismo e tampouco para a anarquia.

Manter esse equilíbrio implicava diretamente no fortalecimento das instituições partidárias que, deviam ser a melhor via de tradução das tensões sociais no exercício do poder para a composição do espelho da consciência cívica nacional.

Traduzir-se democraticamente, acomodando e representando todas essas facetas da formação subjetiva dos grupos e indivíduos que compõem o panorama brasileiro e o estado letárgico que permaneceram em todas as interrupções autoritárias de nossa História, ao invés de travestir-se de democrático, é o contínuo desafio do poder legislativo brasileiro. Paradoxo enfrentado por Ferreira Gullar, em sua poética: “(...)traduzir uma parte na outra parte que é sinal de vida e morte(...)

Rocha consigna que:

Certo é que, a faticidade do sistema representativo como elemento de composição de uma sociedade democrática, dá origem a uma determinada concepção de bem comum, expressa pela suposta existência de uma vontade coletiva e pela possibilidade de aferi-la<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Teoria do Estado**. 3.ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1977, p. 313.

<sup>16</sup> ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. Reforma política, fidelidade partidária e a crise do sistema representativo brasileiro. In: **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**. N.8, Jan/jun/ 2008, Fortaleza: Instituto Albaniza Sarazate, 2008, p. 175-189.

Imperioso, é constatar que a fidelidade ao partido deve integrar o processo de legitimação desse poder. Consiste numa necessária ponderação entre a autonomia pessoal do representante eleito e a vontade institucionalmente representativa do Partido político.

Os partidos políticos, reacendendo a noção de partido de princípios, pois, devem se assentar em formas partilhadas de concepções ideológicas que identifiquem a sua fonte de significação e, sobretudo, indicar mediante programas definidos, a orientação da atuação dos grupos e indivíduos que o compõe no cenário nacional.

Observa-se, portanto, que ao processo identificatório torna-se imprescindível a estabilidade na formação das vias representativas e, sobretudo, o devido lapso de tempo para a sua consolidação e aperfeiçoamento.

Conceituando o instituto da fidelidade partidária, Mezzaroba observa que se trata da:

(...)obrigação dos representantes políticos de não deixarem o partido pelo qual foram eleitos, ou de não se oporem às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos da organização partidária sob pena de perda de mandato<sup>17</sup>.

A rigor, foi um instituto introduzido em nosso universo normativo a partir da Constituição Federal de 1969. Observa-se que essa emenda constitucional, em seu artigo 152, incorporou à realidade partidária a idéia de que poderia dar causa a perda de seu mandato, quem, seja por seu voto ou mesmo por suas atitudes, se opusesse às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou em caso de abandono da legenda pela qual foi eleito.

Ainda vale ressaltar que caberia à Justiça Eleitoral a decretação da perda do mandato, mediante representação do partido e, desde que, assegurado o direito de ampla defesa.

---

<sup>17</sup> MEZZAROBBA, Orides. **Introdução do Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2003, p. 275.

Foi, portanto, regulamentado pela Lei n. 5682/71, perdendo sua eficácia tão somente com a emenda constitucional n. 25/85. A idéia básica em que se assenta o instituto da fidelidade partidária diz respeito ao ineditismo da idéia de partido político como sujeito coletivo<sup>18</sup>.

O instituto da fidelidade partidária reacende a crucial discussão sobre o processo de vinculação ideológica dos candidatos aos partidos políticos aos quais tenham se filiado a fim de disputar eleições. Caracteriza-se, portanto, na questão da programaticidade essencial que todos os partidos políticos devem ter, sobretudo, no sentido de evitar candidaturas falaciosas, apartidárias, inexpressivas quanto ao aspecto representativo e ademais quanto à garantia da democracia.

Cumpre relembrar a Lei 9.504/97 no que conferiu à imatura democracia brasileira um novo perfil, a dizer, o de uma partidocracia. De fato, tal característica do nosso sistema institucional e constitucional se expressa no vínculo de pertencimento do mandato ao grêmio político e não ao candidato por ele registrado e, ao final do processo, eleito.

Mais adiante foi o artigo 25 do diploma eleitoral que prevê a imprescindibilidade da indicação da legenda partidária no momento da diplomação do candidato eleito. Nesse sentido, o ministro Peluzo afirmou que:

(...) se a indicação do partido sob o qual o candidato concorreu deve constar, necessariamente, do diploma, decerto o objetivo da norma só pode ser o de atrelar a legenda a ele e ao cargo em que o diplomado é investido. Como a lei não contém palavras inúteis, nem estatuições desnecessárias, a menção obrigatória da legenda do candidato eleito no diploma, tem óbvia vocação de reger situação futura, e não passada, a título de registro histórico, até porque a mesma informação já consta de proclamações e listagens anteriores. E tal vocação não pode ser outra senão a de vincular o candidato ao partido ou coligação do qual se valeu para conquistar o cargo. Todos esses preceitos infraconstitucionais, mais que revelar a dimensão de primazia do partido político no sistema eleitoral pátrio, descortinam e reafirmam a natureza indissolúvel do

---

<sup>18</sup> SANTOS, André Marengo dos. Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol 16. n.45. São Paulo. Fev. 2001. Segundo o autor, “*Um rastreamento das organizações partidárias brasileiras permite-nos perceber suas consistência distintas dos dois ciclos competitivos. Entre 1946 e 1962, a despeito das tendências à dispersão, provocadas nos eleitores, e à desagregação*”

vínculo entre o representante e a agremiação específica sob cuja égide se elegeu<sup>19</sup>.

Ora, conseqüente é a estreita noção de lealdade que é conferida pelo povo, real detentor do poder político na atual configuração constitucional brasileira, ao candidato eleito. Mas, ainda maior lealdade é pressuposta no vínculo deste com o partido que o acolheu e patrocinou sua campanha<sup>20</sup>.

Num cenário de democrática reconstrução dos conceitos políticos partidários, a idéia da fidelidade partidária assume uma dramática<sup>21</sup> função de expressar uma maior transparência ao processo de controle da fórmula prática da representação política, evitando um elevado mal-estar, próprio do desconhecimento do mandatário do poder que deve ser exercido em nome do povo<sup>22</sup>.

Daí, a Constituição federal de 1988 ter consagrado esse instituto da fidelidade aos partidos políticos. Nesses termos, o texto constitucional o reconhece, notadamente nos artigos 14 e 17, determinando a filiação partidária como um dos requisitos essenciais para candidatura a qualquer cargo eletivo.

---

<sup>19</sup> Consulta no. 1398/DF.

<sup>20</sup> A questão orienta-se igualmente na fundamental identidade partidária que deve ter toda e qualquer candidatura a cargo eletivo no Brasil. É sabido que exagerada migração parlamentar acarreta na desconfiança do povo em relação ao Poder Legislativo, especialmente na legitimidade de normatização da vida cotidiana nacional.

<sup>21</sup> Lista dos senadores que trocaram de partidos no período entre 2003 e 2007: Almeida Lima(SE) elegeu-se pelo PDT, filiou-se ao PSDB, posteriormente migrando para o PMDB; Augusto Botelho(RR) trocou o PDT pelo PT; César Borges(BA) saiu do DEM para o PR; Cristóvão Buarque(DF) trocou o PT pelo PDT; Edison Lobão(MA) saiu do DEM para o PMDB; Euclides Mello (AL) deixou o PRTB pelo PTB; Expedito Junior(RO) trocou o PPS pelo PR; Fernando Collor(AL) migrou do PRTB para o PTB; Geraldo Mesquita Jr. (AC) abandonou o PSB, filiando -se ao PSOL e migrando para o PMDB; João Ribeiro(TO) trocou o PFL pelo PL; Leomar Quintanilha( TO) deixou o PMDB, filiando-se ao PCdoB e retornando depois ao PMDB; Marcelo Crivella(RJ) trocou o PL pelo PRB; Papaléo Paes(AP) deixou o PTB, filiou-se ao PMDB e depois migrou para o PSDB; Patrícia Saboya(CE) abandonou seu partido de origem, o PPS, filiando-se primeiramente ao PSB para migrar *a posteriori* para o PDT; Romeu Tuma(SP) trocou o DEM pelo PTB; e Roseana Sarney(MA) que saiu do DEM e filiou-se ao PMDB.

<sup>22</sup> ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. Reforma política, fidelidade partidária e a crise do sistema representativo brasileiro. In: **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**. N.8, Jan/jun/ 2008, Fortaleza: Instituto Albaniza Sarazate, 2008, p. 175-189.

Já no artigo 17, referente aos partidos políticos, há a previsão da sua ampla liberdade no processo de criação, fusão, incorporação e extinção, desde que resguardando a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais, e atendendo ainda às estritas imposições legais para a sua permanência e atuação na esfera política.

O controle do cidadão, da imprensa ou de ONGs do modo em que a noção de representatividade política vem sendo exercida no país não pode ser entendida como retrocesso democrático, antes adianta uma inédita possibilidade de real participação do elemento humano na composição do Estado de Direito, constitucionalmente erigido, que se quer ver concretizado no Brasil.

Há um notável avanço para o fim do processo de descontinuidade que se registra em relação aos aspectos eleitorais e a prática político partidária no Brasil, consolidando desse modo a democracia.

Nesse mesmo sentido e inaugurando uma feição jurisprudencial ao constitucionalismo pátrio, o Tribunal Superior Eleitoral já se manifestou favoravelmente à procedência do emprego do instituto da fidelidade partidária, seja em relação aos cargos proporcionais ou majoritários.

Prevalendo a tese da filiação partidária como requisito para a candidatura, bem como da representação eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral(TSE) estendeu a todos os políticos a obrigatoriedade da fidelidade partidária e, conseqüentemente, a possibilidade da perda de mandato como efeito de seu descumprimento.

Vitorioso foi o entendimento jurisprudencial de que há uma espécie de renúncia tácita do mandato por ocasião da troca de partido político, restando, entretanto, a definição do modo como devem ser reclamadas as vagas dos políticos infiéis.

Essa decisão reafirma a idéia do emprego da jurisprudência como forma de estabelecer uma complementação interpretativa do ordenamento jurídico nacional, notadamente no que tange à complexidade e pluralidade continuamente atualizadas pela sociedade civil, sem a perda da referência

última que se deve ater ao texto constitucionalmente erigido de forma democrática.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARVALHO, José Murilo de. **Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Teoria do Estado**. 3.ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1977.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 14<sup>a</sup>ed. São Paulo: Saraiva, 1989.
- LASSALE, Ferdinand. **A essência da constituição**. Trad. Walter Ströner. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.
- MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **História e Teoria do Partido Político no Direito Constitucional brasileiro**. Rio de Janeiro: (s. d.), 1948.
- MEZZAROBA, Orides. **Introdução do Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2003.
- ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. Reforma política, fidelidade partidária e a crise do sistema representativo brasileiro. *In: Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*. N.8, Jan/jun/ 2008, Fortaleza: Instituto Albaniza Sarazate, 2008
- SANTOS, André Marengo dos. Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol 16. n.45. São Paulo. Fev. 2001.
- STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- VILANOVA, Lourival. **Escritos jurídicos e filosóficos**. vol I. Brasília: Axis Mundi IBET. 2003.



