

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.585, DE 2010

Acrescenta dispositivos à Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995, que “Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 30, inciso V, da Constituição Federal”, para estabelecer regras de fidelidade ao programa do partido.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ROBERTO FREIRE

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, de iniciativa do nobre Senador Cristovam Buarque, intenta ampliar o conteúdo normativo dos programas partidários, estabelecendo sanção aos partidos que alterarem seu conteúdo programático e desobrigando, neste caso, os filiados a anuírem à alteração.

Nesse sentido, o projeto acrescenta novo artigo, estabelecendo que o programa dos partido deve conter, entre outras, disposições sobre: a) princípios éticos do partido; b) objetivos políticos do partido; c) métodos que o partido adotará para a consecução de seus objetivos, consoante os princípios declarados; d) posições sobre os grandes temas nacionais em debate.

Ainda, em acréscimo, o projeto determina que “a alteração do programa ou a sua inobservância poderão sujeitar o partido à perda de quotas mensais de recursos do Fundo Partidário”.

Prevê que nessa hipótese de mudança de orientação programática, o partido não poderá punir o filiado que, no exercício do mandato eletivo, não acompanhar a mudança.

Por último, o projeto determina que “o abuso de poder político, econômico ou de autoridade em favor de um dos concorrentes em disputa interna, realizada em eleições prévias ou em convenções, assim reconhecido pela Justiça eleitoral, desobriga da fidelidade partidária o prejudicado, sendo-lhe permitida a mudança de partido, sem perda de mandato eventualmente em exercício”.

A matéria em regime de prioridade foi encaminhada à esta Comissão para apreciação de sua constitucionalidade e, também, para análise de seu mérito.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Quanto à constitucionalidade formal, nada há a obstar, de vez que em se tratando de matéria eleitoral todos os pressupostos para a regular tramitação legislativa foram observados, quais sejam, matéria de lei ordinária, da esfera de competência legislativa da União, do Congresso Nacional, podendo ser de iniciativa de qualquer de seus membros.

Contudo, no que tange à constitucionalidade material, ao nosso sentir, o projeto colide com o princípio da autonomia partidária, consagrado no art. 17, § 1º da Constituição Federal.

Quando do processo constituinte de 1987/1988, que teve o privilégio de participar e contribuir, muito se discutiu sobre a natureza dos partidos políticos, concebidos como institutos reitores do regime democrático que se pretendia estruturar.

Sob esse prisma, o texto promulgado apresentou duas inovações importantes. A primeira, quanto ao duplo *status* dos partidos políticos, pois além de reconhecê-los como pessoas jurídicas de Direito Privado, simultaneamente os erigiu como órgãos dotados de função pública no

processo eleitoral. A segunda inovação, decorrente de sua nova personalidade privada, consiste exatamente na outorga de autonomia partidária para definição de estruturas internas, cabendo aos estatutos de cada partido estabelecer as regras de fidelidade e disciplina partidárias.

Se, por um lado, o texto constitucional foi impreciso quanto ao alcance de alguns institutos partidários, como o caráter nacional e o funcionamento parlamentar, de outro lado, o princípio da autonomia partidária ficou expressamente determinado como sendo o direito de auto-regulamentação dos partidos políticos.

Com isso, pela primeira vez no Brasil, uma Constituição passou a delegar aos partidos autonomia para regulamentar matérias *interna corporis* como estrutura, organização e funcionamento. Foi redefinida, assim, a relação jurídico-política entre os partidos e a Justiça Eleitoral. Por força deste postulado, restou defeso ao Estado imiscuir-se nas relações jurídicas intrapartidárias, exceto para socorrer direito subjetivo decorrente das regras estabelecidas pelos próprios partidos. De sorte que, a lei dos partidos políticos antes chamada “orgânica” deixou de sê-lo, pois a normatização quanto à organicidade partidária passou a ser de competência exclusiva dos próprios partidos e não mais do Estado.

A par disso, quando confrontamos os dispositivos projetados em análise com o princípio da autonomia partidária e os dispositivos da lei que visa alterar, verifica-se que efetivamente há flagrante afronta ao espírito e à letra da Constituição.

O art. 15 da Lei 9.096/95, ao enumerar, de forma exemplificativa, os elementos mínimos que deverão constar dos estatutos partidários, o faz tendo o cuidado de estabelecer apenas o seu conteúdo formal. Os oito incisos daquele artigo são genéricos, não adentram na materialidade da orientação programática e ideológica do partido.

Diversamente ocorre com o projeto em exame, que intenta obrigar os partidos a fixarem normativamente seus princípios éticos, identidade política, objetivos e métodos. E mais, impede que o partido mude sua orientação programática. Ora, além de vilipendiar o princípio da autonomia partidária, tal previsão revela-se frontalmente antidemocrática, de vez que o ideário partidário não pode ser imutável, ao revés, compete ao partido acompanhar as aspirações e necessidades populares e envidar o máximo de

seus esforços para satisfazê-las, mudando sua identidade política se for necessário, seus objetivos e métodos e até mesmo seus princípios éticos, para acrescê-los com novas premissas. O engessamento de idéias e opiniões não é democrático. A democracia não é e jamais poderá ser estática, se o for, já não será mais democracia.

Por fim, o projeto estabelece que em caso de mudança de orientação programática do partido ou de disputas internas, o filiado dissidente não será punido com perda de mandato, podendo ingressar em outra legenda. Esse parece ser o principal objetivo da proposição e que, em parte, já se encontra atendido nos termos da Resolução n.º 22.610/2007, do Tribunal Superior Eleitoral, que prevê hipóteses de desfiliação partidária, sem perda do cargo eletivo.

É bem verdade que o entendimento jurisprudencial carece ser melhor discutido pelo Poder Legislativo, a quem compete disciplinar o tema. Contudo, agora, em virtude da decisão judicial, os debates deverão ocorrer em sede constitucional, preferencialmente no bojo de uma reforma política mais substantiva e abrangente.

Ante a inconstitucionalidade material do projeto, restam prejudicadas as análises relativas à juridicidade, técnica e mérito da matéria.

Pelo exposto, manifesto meu voto pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei n.º 7.585, de 2010.

Sala da Comissão, em de maio de 2011.

Deputado ROBERTO FREIRE
Relator