

# CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA – INFIDELIDADE PARTIDÁRIA E SEU RECONHECIMENTO JUDICIAL

ALEXANDRE BAHIA\*  
DIERLE NUNES\*\*

## RESUMO

Ao vivenciarmos a crise da democracia representativa brasileira torna-se imperativa a discussão acerca do papel dos partidos políticos e da titularidade dos mandatos na hipótese de desfiliação. O presente ensaio almeja apresentar alguns aspectos dessas polêmicas, tematizando a recente alteração jurisprudencial no Supremo Tribunal Federal acerca da perda do mandato do parlamentar que se desfilia sem motivo justificável de sua agremiação político-partidária.

**PALAVRAS CHAVE:** Partidos políticos – Fidelidade partidária – Democracia Representativa – Judicialização da política

---

\* Professor Adjunto na FDSM, no Instituto Metodista Izabela Hendrix e na Faculdade Minas Gerais. Professor permanente do Programa de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Advogado.

\*\* Professor Adjunto na UFMG, FDSM, PUC-Minas e UNIFEMM. Professor permanente do Programa de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) e Instituto dos Advogados de Minas Gerais (IAMG). Advogado.

**Sumário:** I – A crise da democracia representativa brasileira e a tendência à judicialização de questões políticas; II - Os partidos políticos e a fidelidade partidária; II.1. A mudança na Jurisprudência; II.2. A Resolução 22.610 do TSE; III. Considerações Finais; IV. Referências Bibliográficas.

## I. A CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA E A TENDÊNCIA À JUDICIALIZAÇÃO DE QUESTÕES POLÍTICAS

Falar-se em “fidelidade partidária” não é uma questão de interesse meramente *privado* dos partidos políticos. A questão fundo, e hoje fundamental, é a forma como nossa **democracia representativa** funciona, quais seus problemas e que alternativas se nos abrem.

Ora, os partidos políticos funcionam como um canal institucional (privilegiado) pelo qual pode circular o poder comunicativo e as reivindicações da periferia podem alcançar o centro formador da vontade e da opinião pública. Se as decisões vinculantes do Estado são regidas por fluxos comunicativos vindos da periferia (passando pelas “eclusas” dos procedimentos democráticos regulados pelo Direito), há que se garantir que esta seja capaz de — e tenha oportunidade para — rastrear e detectar os problemas latentes de integração social subjacentes no meio social para então tematizá-los e, procedimentalmente, introduzi-los no sistema político<sup>1</sup>. É o que Habermas chama de “modelo de eclusa” da democracia, isto é,

para que os cidadãos possam exercer influência sobre o centro, isto é, parlamento, tribunais e administração, os influxos comunicativos vindos das periferia têm que ultrapassar as eclusas dos procedimentos democráticos e do Estado Constitucional<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Cf. HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y Validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta, 1998, p. 438.

<sup>2</sup> HABERMAS, Jürgen. Uma Conversa sobre Questões de Teoria Política. Entrevista a Mikael Carlehedem e René Gabriels. *Revista Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo,

Os espaços da opinião pública constituem-se numa rede de comunicações intersubjetivas, *filtradas* para a formação da **opinião e da vontade pública**. Esses espaços não institucionalizados necessitam, para influir no centro, de pressupostos próprios a uma cultura política (e de socialização) liberal<sup>3</sup>.

Assim, segundo Flávia Ribeiro:

Os partidos políticos, portanto, devem tornar-se núcleos de convivência e discussão, entre os seus próprios membros, sobre assuntos de interesse comum, nos quais se moldam as suas opiniões e, através de suas artérias, se propagam pela sociedade e são levadas por seus representantes a conhecimento, debate nos recintos parlamentares e adoção de medidas que possam comportar<sup>4</sup>.

Apesar de ainda ser essencial para a democracia<sup>5</sup>, o regime representativo possui graves problemas e desafios. Entre estes, a falta de base ideológica da maior parte dos partidos e, conseqüentemente, a falta de “fidelidade” de seus membros.

De forma que, a despeito da existência de inúmeros partidos, isso não tem significado, no entanto, a tomada de diferentes (e

---

n. 47, março 1997, p. 87. Cf. também José E. Faria: “a efetiva participação dos diversos grupos nos destinos da sociedade, o desenvolvimento das instituições e o equilíbrio dos sistemas políticos e de seus ordenamentos constitucionais dependem, essencialmente, tanto do fluxo de informações transmitidas e recebidas, como dos mecanismos de aprendizagem e percepção que permitem a captação das necessidades de modernização e entreabrem a dimensão social, política e jurídica das mudanças exigidas” (FARIA, José Eduardo. “Poder e Legitimidade: uma introdução à política do direito”. São Paulo: Perspectiva, 1978, p. 107). Ver ainda José Ribas Vieira (A Cidadania: sua complexidade teórica e o Direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 34, n. 135, jul./set. 1997, p. 221-222).

<sup>3</sup> cf. HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y Validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta, 1998, p. 439 e também: Remarks on Erhard Denninger's Triad of Diversity, Security, and Solidarity. *Constellations*, Oxford, vol. 7, n. 4, 2000, p. 524

<sup>4</sup> RIBEIRO, Flávia. *Direito Eleitoral*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 47.

<sup>5</sup> Entre outras razões porque “[c]ontinua a ser o regime representativo a forma de organização política que procura salvaguardar a liberdade individual, impedindo a dominação totalitária”. RIBEIRO, Flávia. *Direito Eleitoral*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 42.

antagônicas) posições ideológicas e pretensões a direitos por parte daqueles. Ao contrário, como não há grande vínculo ideológico, os programas dos partidos e suas siglas são em tudo muito semelhantes e, o que é pior, seus integrantes e lideranças têm se mostrado em geral refratários a tomar posições em assuntos polêmicos, seja para defendê-los, seja para explicitamente negá-los (*u.g.*, aborto, eutanásia, união civil de pessoas do mesmo sexo etc.). Não há clareza sobre qual é a posição de certo partido sobre temas “fraturantes”; na verdade, poucas vezes os mesmos tomam “partido” em temas conflituosos, o que é incompatível com a democracia contemporânea de sociedades plurais, caracterizada pela existência de conflitos (e onde os mesmos não são vistos como um problema, mas como sua normalidade)<sup>6</sup>. Nesse sentido Lenio L. Streck e José Luis Bolzan de Moraes:

A democracia é a única sociedade e o único regime político que considera o conflito legítimo, uma vez que não só trabalha politicamente os conflitos de necessidades e de interesses, como procura instituí-los como direitos e, como tais, exige que sejam reconhecidos e respeitados<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> O paralelo com o sistema português é muito significativo nesse sentido. De fato, podemos citar como exemplo a forma como foram tratadas duas questões extremamente polêmicas: o aborto e o casamento entre pessoas do mesmo sexo. Nas eleições parlamentares da legislatura anterior à atual o Partido Socialista de José Sócrates havia colocado como plataforma de atuação a apresentação de projeto que permitisse o aborto. Vencedores na eleição convocaram um plebiscito para fevereiro de 2007, que por maioria (59,25% dos votantes) aprovou a despenalização do aborto, em seguida o projeto foi posto, discutido e aprovado em abril daquele ano (sobre o aborto em Portugal, cf. <<http://www.aborto.com>>). Ao final da legislatura o Partido Socialista aprovou na Convenção, entre as propostas para as eleições que viriam a aprovação do casamento entre pessoas do mesmo sexo. Vencedor nas eleições, o Partido logo enviou projeto à Assembléia, que o aprovou “na generalidade” em janeiro de 2010 e definitivamente no mês seguinte (sobre o histórico da tramitação deste projeto ver <<http://casamentocivil.org>>).

<sup>7</sup> STRECK, Lenio Luis; MORAIS, José Luis Bolzan de. *Ciência Política e Teoria do Estado*. 6ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 109.

Exurge aí a importância dos movimentos sociais, como órgãos de pressão sobre a estrutura institucionalizada, de forma a provocar dos partidos uma tomada de posição. Segundo Menelick de Carvalho Netto: “A possibilidade de participação ativa dos movimentos sociais no processo de elaboração das leis que nos regem, é imprescindível para o incremento da credibilidade e da legitimidade da própria democracia representativa”<sup>8</sup>.

Ao invés disso, a crise da democracia representativa tem levado, cada vez mais, demandas ao Judiciário. Após a Constituição de 1988, ele tem sido utilizado como *tertium genus* diante da inaces-

---

<sup>8</sup> E completa: “No entanto, no mais das vezes, essa participação se dá em concreto como *lobby*, visando a aprovação de textos específicos que, certamente, no processo, sofrerão muitas alterações em relação à redação original”. CARVALHO NETTO, Menelick de. Uma reflexão acerca dos direitos fundamentais do portador de sofrimento ou transtorno mental em conflito com a lei como expressão da dinâmica complexa dos princípios em uma comunidade constitucional – os influxos e as repercussões constitucionais da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001. *Virtú. Revista virtual de Filosofia Jurídica e Teoria Constitucional*. Núm. 1, Março 2007. Disponível em: <[http://www.direitopublico.com.br/revista\\_VIRTU.asp](http://www.direitopublico.com.br/revista_VIRTU.asp)>. Acesso em: 02/04/2009. Veja que desde Mill vem a ideia de que as instituições políticas são criações humanas, não são “dados da natureza” e precisam da ação humana também para seu desenvolvimento e aperfeiçoamento: “as instituições políticas (embora a proposta possa ser ignorada algumas vezes) são criadas pelos homens: elas devem a sua origem e total existência ao desejo humano. Os homens não acordaram em uma manhã de verão e encontraram tais instituições prontas. Elas também não são árvores que, uma vez plantadas, ‘continuam crescendo’ enquanto os homens ‘estão dormindo’. Em cada estágio de sua existência, elas são feitas do modo como são pelo esforço voluntário do ser humano. Portanto, assim como todas as coisas que são feitas por homens, elas podem ser bem ou ma feitas; o julgamento e a habilidade podem ter sido exercitados para produzi-las, ou o contrário deles. Por outro lado, deve-se ter em mente que a máquina política não age por si mesma. Uma vez criada, ela deve ser desenvolvida pelos homens e até mesmo pelos homens comuns. ela requer não apenas o consentimento deles, mas sua participação ativa; e deve ser ajustada às capacidades e qualidades de tais homens” (MILL, Stuart. *O Governo Representativo*. São Paulo: Escala, 2006, p. 17).

sibilidade de grupos ou demandas minoritários aos outros poderes. Celso F. Campilongo entende que os Tribunais se constituem na *nova arena de reconhecimento de reivindicações sociais*<sup>9</sup>.

Tal fato, entretanto, se mostra problemático e, ainda que possa ser uma necessidade para casos emergenciais, não pode ser tido como uma opção de longo prazo. Pretensões a direito devem passar pela arena pública de discussão e formação da vontade pública institucionalizada (Parlamentos), lugar onde os mais variados temas podem ser debatidos por partidos políticos de diferentes ideologias. Casos urgentes podem (e devem) receber “proteção” do Judiciário, mas haverá uma confusão entre “questões de princípio” e “questões

---

<sup>9</sup> “A incapacidade de representação dos interesses coletivos pelos canais da democracia representativa e as dificuldades de defesa e garantia dos direitos sociais pelos mecanismos de adjudicação da dogmática jurídica colocam a magistratura diante de um problema sem precedentes”. (CAMPILONGO, Celso F. Magistratura, Sistema Jurídico e Sistema Político. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direito e justiça: a função social do judiciário*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1994, p. 117). E, mais à frente: “o uso do Judiciário como canal garantidor e reconhecedor de novos direitos dá início [...] a dupla ruptura do modelo tradicional de democracia representativa. De um lado, transfere várias decisões vinculantes do Parlamento para o Judiciário. De outro, revaloriza o papel do poder judiciário” (*idem*, p. 118). Gisele Cittadino. coloca assim a questão: “A ampliação do controle normativo do Poder Judiciário no âmbito das democracias contemporâneas é tema central de muitas das discussões que hoje se processam na ciência política, na sociologia jurídica e na filosofia do direito. O protagonismo recente dos tribunais constitucionais e cortes supremas não apenas transforma em questões problemáticas os princípios da separação dos poderes e da neutralidade política do Poder Judiciário, como inaugura um tipo inédito de espaço público, desvinculado das clássicas instituições político-representativas” (CITTADINO, Gisele. *Judicialização da política, constitucionalismo democrático e separação dos poderes*. In: VIANNA, Luiz Werneck. *A democracia e os três poderes*. 1ª reimpr., Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2003, p. 17). Canotilho criticando essa *tendência*, afirma – no que concordamos – que “[a]qui, na Europa, parece que se considera que os tribunais constitucionais e os outros tribunais são a última etapa do aperfeiçoamento político” (CANOTILHO, J. J. Gomes. Resposta. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. *Canotilho e a Constituição dirigente*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 26). Cf. também SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p. 11 *et seq.*; VIANNA, Luiz Werneck *et al.* *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999, p. 51 e 149 e BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. *Recursos Extraordinários no STF e no STJ - Conflito entre Interesses Público e Privado*. Curitiba: Juruá, 2009.

de política”<sup>10</sup> se a arena representativa for relegada a segundo plano e o Judiciário transformado em promotor de políticas públicas.

Nesses termos, a judicialização serviria como técnica compensatória das deficiências das outras funções estatais (Executivo e Legislativo) em face de sua propagada ineficiência e obscurece a crise institucional dessas funções.

Faz olvidar, entretanto, que o judicializar acaba sendo uma consequência dessas crises, que deveriam ser tematizadas de modo mais consistente, como a crise da democracia representativa.

Ademais, os fenômenos da Judicialização e do Ativismo Judicial pode obscurecer o papel contra-majoritário que o Judiciário deve exercer em situações fraturantes. Como lembra Sarmento:

No Brasil, é muito comum traçar-se um paralelo entre a defesa do ativismo judicial e posições sociais progressistas. Talvez isso se deva ao fato de que, na nossa história, o Judiciário brasileiro tem pecado muito mais por omissão, acumpliciando-se diante dos desmandos dos poderes político e econômico, do que por excesso de ativismo. Neste quadro, quem ousa questionar possíveis exageros na judicialização da política e da vida social no Brasil de hoje é logo tachado de conservador. Porém, o paralelismo em questão não existe. Muitas vezes, o Poder Judiciário pode atuar bloqueando mudanças importantes promovidas pelos outros poderes em favor dos excluídos, defendendo o statu quo. E esta defesa pode ocorrer inclusive através do uso da retórica dos direitos fundamentais.

Isso se deu, por exemplo, nos Estados Unidos nas primeiras décadas do século passado, em período que ficou conhecido como Era de Lochner, quando a Suprema Corte impediu sistematicamente a edição de legislação trabalhista e de outras medidas que implicavam em interferência na esfera econômica em proveito das classes desfavorecidas, com base numa leitura substantiva da

---

<sup>10</sup> Sobre a diferença entre questões de princípio e de política, ver DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001 e BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. Recursos Extraordinários no STF e no STJ..., *ob. cit.*, p. 44.

cláusula do devido processo legal. No cenário contemporâneo, Ran Hirshl sustenta que o processo de judicialização da política que vem ocorrendo nos últimos anos em diversos países do mundo - ele fez um atento, ainda que controvertido, estudo dos casos do Canadá, Israel, África do Sul e Nova Zelândia -, teria como pano de fundo uma tentativa das elites econômicas e culturais, que perderam espaço na política majoritária, de manterem o seu poder, reforçando no arranjo institucional do Estado o peso do Judiciário, no qual elas ainda têm hegemonia. E, aqui no Brasil, será que a proteção absoluta que vem sendo conferida ao direito adquirido - inclusive o de furar teto salarial do funcionalismo fixado por emenda à Constituição - e o “ultra-garantismo” penal nos crimes do colarinho branco não seriam exemplos deste mesmo fenômeno? (SARMENTO, 2009)

Não se pode desconhecer a crise do Parlamento,<sup>11</sup> mas sem esquecer a crise de nosso Poder Judiciário; imerso em tendências de fortalecimento de suas Cúpulas que atribuem ao juiz de pri-

---

<sup>11</sup> Como lembra Sarmento, em sua contundente crítica a algumas concepções neoconstitucionalistas: “[...] a crítica democrática se assenta na idéia de que, numa democracia, é essencial que as decisões políticas mais importantes sejam tomadas pelo próprio povo ou por seus representantes eleitos e não por sábios ou tecnocratas de toga. É verdade que a maior parte dos teóricos contemporâneos da democracia reconhece que ela não se esgota no respeito ao princípio majoritário, pressupondo antes o acatamento das regras do jogo democrático, que incluem a garantia de direitos básicos, visando a viabilizar a participação igualitária do cidadão na esfera pública, bem como alguma proteção às minorias. Porém, temos aqui uma questão de dosagem, pois se a imposição de alguns limites para a decisão das maiorias pode ser justificada em nome da democracia, o exagero tende a revelar-se antidemocrático, por cercear em demasia a possibilidade do povo de se autogovernar. [...] uma ênfase excessiva no espaço judicial pode levar ao esquecimento de outras arenas importantes para a concretização da Constituição e realização de direitos, gerando um resfriamento da mobilização cívica do cidadão. É verdade que o ativismo judicial pode, em certos contextos, atuar em sinergia com a mobilização social na esfera pública. Isto ocorreu, por exemplo, no movimento dos direitos civis nos Estados Unidos dos anos 50 e 60, que foi aquecido pelas respostas positivas obtidos na Suprema Corte, no período da Corte de Warren. Mas nem sempre é assim. A ênfase judicialista pode afastar do cenário



meiro grau o papel de mero cumpridor de METAS operacionais e quantitativas (impostas pelo CNJ) que lhe impedem qualquer visualização de ressonâncias (políticas, sociais, econômicas etc.) de suas decisões, tornando-os verdadeiros autômatos, cumpridores de rotinas das quais não possuem controle e que são cada vez mais afastados de sua estrutura, em face do modo como são idealizados pelo detentores olímpicos do poder.

Com Waldron, devemos perceber que “construímos (...) um retrato idealizado do julgar e o emolduramos junto com o retrato de má fama do legislar”<sup>12</sup> e, em face disso, precisamos repensar nossa situação jurídica e os discursos românticos da virtude e sensibilidade de nossos decisores, sob pena de com o rótulo de um idílico “ativismo judicial” se implementar uma verdadeira juristocracia.

Nesses moldes, a tematização da crise da democracia representativa e do papel e funcionamento dos partidos políticos se torna um tema central na implementação de um Estado democrático de direito.

## II. OS PARTIDOS POLÍTICOS E A FIDELIDADE PARTIDÁRIA

Os artigos 53 a 56 tratam das imunidades parlamentares e casos de perda do mandato de Senadores, Deputados Federais e Estaduais. Estabelece o foro privilegiado (STF) para o julgamento de crimes cometidos por estes e, no art. 55, dispõe sobre a perda

---

de disputa por direitos as pessoas e movimentos que não pertençam nem tenham proximidade com as corporações jurídicas.” (SARMENTO, 2009). Cf. também, como crítica ao ativismo judiciário e ao neo-constitucionalismo: STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; BARRETTO, Vicente de Paulo. Normas constitucionais inconstitucionais. *CONJUR*. 19/07/2009. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2009-jul-19/confiar-interpretacao-constituicao-poupa-ativismo-judiciario>>. Acesso em 01/10/2009.

<sup>12</sup> WALDRON, Jeremy. *A dignidade da legislação*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 2. Obviamente, devemos também criticar algumas de suas concepções de auto-restrição judicial.

do mandato. As hipóteses podem ser colocadas em dois grupos: a Casa a que o parlamentar pertence **apenas declara (reconhece)** a perda do mandato do Deputado/Senador no casos dos incisos III a V<sup>13</sup> e, para os demais incisos (I, II e VI), **abre-se um procedimento interno de cassação**.<sup>14</sup> Percebe-se que a participação do Judiciário na perda do mandato se dá indiretamente no caso de condenação criminal transitada em julgado (mas ainda assim há necessidade de votação pela maioria absoluta da Casa (art. 55, VI e §2º) ou no caso de irregularidade na candidatura/eleição apurada pela Justiça Eleitoral (art. 55, V e §3º) – aqui não cabe deliberação da Casa, apenas o reconhecimento por seu Presidente.

Nesse sentido a Constituição Brasileira se alinha a boa parte das Constituições de outros países, que priorizam a cassação (ou outras penalidades mais brandas) como procedimento de competência da própria Casa Legislativa a que o mesmo pertence, exceto casos de condenação criminal, quando a competência é o Judiciário. Desde a Constituição dos EUA (art. I, Sec. 5) há ênfase no papel do Parlamento para as punições contra parlamentares<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

(...)

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V - **quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição** (grifos nossos).

<sup>14</sup> Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

(...)

VI - **que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado** (grifos nossos).

<sup>15</sup> Veja-se a respeito o caso *USA v. Brewster* (1972).

À exceção do Chile (ver art. 82 de sua Constituição), que atribui a competência de cassação ao seu Tribunal Constitucional, os demais países latino-americanos dão ao Parlamento tal competência – *e.g.*, as Constituições da Argentina (art. 66) e do Uruguai (art. 93). De forma semelhante nas Constituições de Portugal (arts. 160 e 223), Espanha, Canadá, Itália, etc.<sup>16</sup>

Sobre a fidelidade partidária, diz o art. 17, §1º da Constituição brasileira que os estatutos dos partidos políticos são responsáveis por estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária<sup>17</sup>. Parecia claro para boa parte da doutrina que questões sobre a relação do detentor do mandato com seu partido (alinhamento às diretrizes do partido no que toca “doutrina partidária”, a votações e também acerca da mudança de partido) era algo “interno”, impassível de apreciação judicial.

Em 1996 foi aprovada a lei 9.096, que regulamenta os partidos políticos. Dentro do Título destinado à Organização e Funcionamento dos Partidos Políticos”, os artigos 23 a 26 regulamentam a matéria acerca da “fidelidade partidária”.

Segundo a lei, há uma fidelidade partidária *stricto sensu*, uma questão interna que os Estatutos dos partidos devem tratar acerca da necessidade dos detentores dos mandatos obedecerem aos “princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto” (art. 24), podendo estabelecer, inclusive penalidades (art. 25)<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Cf. FERNANDES, Márcio Silva; PONTES, Roberto Carlos Martins. *Competência para Decidir sobre a Perda de Mandato Parlamentar no Direito Comparado*. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2006. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em julho de 2010.

<sup>17</sup> Em Portugal o “Regimento e Estatuto dos Deputados” (art. 4º) prevê os casos de perda de mandato, entre eles a “mudança de partido político”. Em todos os casos a decisão sobre a perda é do Parlamento.

<sup>18</sup> Lenio Streck e José Luis Bolzan lembram que, na construção do modelo democrático de Bobbio o “ideal” seria que os mandatos dos parlamentares fossem livres (defendendo os interesses gerais da sociedade) e não “imperativos”, isto é, vinculados aos interesses

Já o artigo 26 dispõe:

Art. 26. Perde automaticamente a função ou cargo que exerça, na respectiva Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito.

Esta lei não dispõe sobre a perda do mandato, apenas sobre a perda de cargos ou funções que o mesmo exerça na Casa. De qualquer forma, a jurisprudência do STF apenas mudou – quanto à possibilidade de perda do mandato em caso de mudança de partido – recentemente.

Vale lembrarmos que eleições proporcionais têm, entre outras metas, a valorização dos partidos políticos. Em sistemas como o nosso, a garantia do pluripartidarismo depende em muito de que haja eleições não-majoritárias para compor (pelo menos) uma das Casas do Congresso Nacional, Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores<sup>19</sup>.

Isso porque, o sistema majoritário valoriza mais a “pessoa” do candidato, normalmente filiado a grandes partidos, o que dificultaria a presença de vários partidos pequenos no cenário legislativo. Ora, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil é o pluripartidarismo (art. 1º, V e art. 17 – CR/88)<sup>20</sup>. A ideia é que diferentes correntes e ideologias possam ser representadas no Parlamento. Isso é fundamental em sociedades plurais e complexas como as nossas.

---

dos partidos – ainda que, admitam os autores, tal desiderato seja (para nós, hoje) algo positivo. STRECK, Lenio Luis; MORAIS, José Luis Bolzan de. *Ciência Política...*, ob. cit., p. 114-115.

<sup>19</sup> “[Os sistemas de representação proporcional] visam à representação de todas aquelas opiniões que, existindo em força numérica suficientemente importante para significar uma corrente de idéias, têm o direito de influir na proporção da sua força, no governo do país”. In: Gilberto Amado, *apud* TSE. Resolução n. 22.526 (27/03/2007). Consulta n. 1.398. Trecho do voto do Min. Cesar Peluso.

<sup>20</sup> Após anos de ditadura em que havia apenas o partido do governo (ARENA) e se tolerava um partido de oposição (MDB). Difícil manter-se um partido de oposição

Como o sistema proporcional “valoriza” os partidos? Isso ocorre pela forma de composição das cadeiras da Câmara dos Deputados: é definido o número total de cadeiras na Câmara, após quantas cadeiras serão destinadas a deputados por Estado. Havendo a eleição, toma-se o número de votos válidos havidos em cada Estado para se obter o “quociente eleitoral” (resultado da divisão do número de votos válidos no Estado pelo número de cadeiras que aquele Estado possuirá na Casa). Saber-se-á, pois, quantos votos serão necessários para que o partido obtenha uma cadeira. Assim, se obtém o “quociente partidário”, dividindo-se o número de votos que um partido teve pelo quociente eleitoral. Só então o partido levará em consideração aqueles mais votados para ocuparem as cadeiras a que ele tem direito (cf. art. 45 – CR/88 e 108 do Código eleitoral)– o Brasil adota, estranhamente, um sistema de “lista aberta” no regime proporcional.

Percebe-se que, durante todo o processo de escolha dos membros das cadeiras, a atribuição de mandato aos candidatos apenas é feita no último procedimento. Dessa forma, seja quando o eleitor vota em um candidato, seja quando vota na sigla, seu voto irá, primeiramente, para o partido, para que o partido obtenha um número maior de cadeiras.

Votos dados a candidatos específicos apenas “aparecem” quando já estão definidas **quantas cadeiras o partido tem direito** na Câmara dos Deputados (e Assembléias Legislativas estaduais e Câmaras de Vereadores). Desta sorte, em sistemas proporcionais – mais do que no sistema majoritário – o “mandato” pertence ao partido e não àquele que ocupa a cadeira.

---

em uma época na qual ser oposição significava a possibilidade de cassação, perda do mandato e prisão. Ainda assim, em 1974 o MDB obteve uma vitória expressiva sobre a ARENA nas eleições para o Senado – o que provocou a criação, pelo Governo, dos “Senadores biônicos”. Membros destes partidos ainda povoam(aram) a cena política brasileira durante muito tempo após o fim da ditadura: da ARENA, Maluf e Francelino Pereira, do MDB, Tancredo e Sarney.

Assim, decorre da Constituição e do sistema eleitoral que a mesma institui o direito do partido político a certo número de cadeiras no Parlamento, independentemente de quem as ocupe. Caso o ocupante da cadeira mude de partido – o que é um direito assegurado constitucionalmente, não podendo ser impedido (art. 5º, XX - CR/88) –, entretanto, a cadeira permanece com o partido.

De toda sorte, não é o que se via na práxis parlamentar:

Um levantamento preliminar dos Deputados Federais, eleitos em outubro de 2006, mostra que nada menos de trinta e seis parlamentares abandonaram as siglas partidárias sob as quais se elegeram; desses (...), apenas dois não se filiaram a outros grêmios e somente seis se filiaram a partidos políticos que integraram as coligações partidárias que os elegeram. Por conseguinte, vinte e oito parlamentares, eleitos sob determinadas legendas, passaram-se para as hostes dos seus opositores, levando consigo, como se fossem coisas particulares, os mandatos obtidos no último prélio eleitoral<sup>21</sup>.

Para além de uma questão “moral”, há implicações jurídico-políticas importantes, uma vez que partidos que não receberam voto popular acabavam por conseguir cadeiras no Parlamento após as eleições, o que frustrava o direito de voto e, logo, a soberania popular.

É importante salientar que manter a cadeira com o partido político quando seu titular muda de partido não constitui sanção para este, uma vez que, como vimos, a desfiliação é direito constitucional. Trata-se, na verdade, de respeito à vontade popular expressa na eleição.

Ainda, como lembra o Min. Rocha, não se pode esquecer que toda a propaganda político-partidária é custeada e dirigida pelo partido (e não pelo candidato), e isso vale tanto para o eleito

---

<sup>21</sup> TSE. Resolução n. 22.526 (27/03/2007). Consulta n. 1.398. Trecho do voto do Min. Cesar A. Rocha.

sob o sistema proporcional quanto o que se elege pelo sistema majoritário<sup>22</sup>.

A jurisprudência do STF, entretanto, era no sentido de que a Constituição era silente sobre a fidelidade partidária, relegando para os Estatutos dos Partidos este assunto. No Mandado de Segurança n. 20.927-5, julgado pouco depois de promulgada a atual Constituição, o STF decidiu:

– 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.

– Mandado de Segurança indeferido (MS. n. 20.927-5, STF – Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, j. 11/10/89)<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Cf. TSE. Resolução n. 22.526 (27/03/2007). Consulta n. 1.398. Voto do Min. Cesar A. Rocha.

<sup>23</sup> No julgado ficou vencido o Min. Paulo Brossard, para quem “[u]m partido que elege vinte deputados, não pode ficar com sua representação reduzida a quinze, dez, cinco, ou nenhum deputado, e um partido que tenha eleito um não pode locupletar-se com os eleitos por outro partido e apresentar-se com uma representação que não é sua, de cinco, dez, quinze ou vinte deputados. Ou [então] a escolha do candidato por um partido, o seu registro, a sua eleição, a sua diplomação, enfim, todo o processo eleitoral não vale nada e não passe de mero e grotesco simulacro. A questão partidária é séria demais para que se não lhe dê um tratamento igualmente sério. Ninguém é obrigado a ingressar em um partido, nem a nele permanecer; mas tendo sido investido por intermédio do partido de sua escolha de um mandato, (...) não pode dele dispor como se fosse exclusivamente seu, como se se tratasse de um bem do seu patrimônio pessoal, disponível como qualquer bem material”. E continua argumentando que, mesmo sem previsão expressa de fidelidade partidária, sob a Constituição de 1946 o TJRS concedeu MS. em caso semelhante àquele sob julgamento. Por essas razões ele concedia a segurança. Nesse sentido também votaram os Ministros Sydney Sanches, Celso de Mello e Carlos Madeira (Mandado de Segurança n. 20.927-5, STF – Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, j. 11/10/89).

## II.1. A MUDANÇA NA JURISPRUDÊNCIA

A questão acerca da fidelidade partidária ganhou maior importância a partir de 2007 com a apresentação da PEC 23 de 2007 de autoria do Senado Federal-Marco Maciel (DEM/PE)<sup>24</sup> e após a consulta apresentada pelo então PFL (atual DEM) ao TSE sobre a quem pertencia o mandato eletivo, ao parlamentar ou ao Partido (Consulta n. 1.398, de 27/03/2007 e Consulta n. 1.423, de 01/08/2007)?

Em 27/03/2007 o TSE editou a Resolução n. 22.526, em resposta à Consulta n. 1.398 feita pelo PFL acima referida. O Relator da matéria, Min. Cesar A. Rocha, destaca o caráter “partidocrático” (DUVERGER) de nossa democracia. Para o Ministro:

[...] não há dúvida nenhuma, quer no plano jurídico, quer no plano prático, que o vínculo de um candidato ao Partido pelo qual se registra e disputa uma eleição é o mais forte, se não o único, elemento de sua identidade política, podendo ser afirmado que o candidato não existe fora do Partido Político e nenhuma candidatura é possível fora de uma bandeira partidária.

Deixar, então, ao eleito o poder de “livremente dispor” da cadeira que ocupa seria privatizar algo que é essencialmente público, pois violaria também a moralidade administrativa (art. 37)<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Após uma tramitação rápida no Senado, a PEC foi encaminhada à Câmara (renumerada para PEC 182/2007). A ela foram apensadas outras dez Propostas de Emenda à Constituição que tratavam de matéria análoga. Enviada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, foi designado Relator, Dep. Michel Temer (PMDB-SP), que não ofereceu parecer sobre a matéria. A CCJC designou novo Relator, Dep. Regis de Oliveira (PSC-SP), que em 01/04/2008 deu parecer favorável às Propostas. Desde então, não houve mais movimentação.

<sup>25</sup> Diz o Ministro Rocha: “Não se há de permitir que seja o mandato eletivo compreendido como algo integrante do patrimônio privado de um indivíduo, de que possa ele dispor a qualquer título, seja oneroso ou seja gratuito, porque isso é a contrafação essencial da natureza do mandato, cuja justificativa é a função representativa de servir, ao invés de servir-se”. Sobre o tema ver BALESTERO, Gabriela Soares. A fidelidade



Nem sempre, entretanto, o parlamentar perderá o mandato ao mudar de partido. O Min. Rocha, seguindo orientação do Min. Cezar Peluso, entende que não haveria perda se “a migração decorrer da alteração do ideário partidário ou for fruto de uma perseguição odiosa”<sup>26</sup>.

Devido a essa resposta à consulta, três partidos direcionaram ao Presidente do Congresso pedido de reaquisição de mandatos pela infidelidade de parlamentares que, eleitos sob sua sigla, mudaram de partido.

O Presidente Chinaglia expressou que não poderia fazê-lo, o que motivou a impetração de três Mandados de Segurança n. 26.602, 26.603 e 26.604 do STF. O STF, mudando orientação até então firme como vimos<sup>27</sup>, em síntese afirmou que:

1. Existiria uma normatização constitucional para os partidos políticos:

A Constituição da República, ao delinear os mecanismos de atuação do regime democrático e ao proclamar os postulados básicos concernentes às instituições partidárias, consagrou, em seu texto, o próprio estatuto jurídico dos partidos políticos, definindo princípios, que, revestidos de estatura jurídica incontestável, fixam diretrizes normativas e instituem vetores condicionantes da organização e funcionamento das agremiações partidárias. [...] A

---

partidária no atual contexto brasileiro: um estudo sobre o ativismo judiciário. *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas*, v. 25, n. 2, p. 23-42, jul./dez. 2009.

<sup>26</sup> TSE. Resolução n. 22.526 (27/03/2007). Consulta n. 1.398. Trecho do voto do Min. Cesar A. Rocha. Recentemente o STF se manifestou novamente sobre a matéria resolvendo questão atinente a “quem pertenceria a cadeira” de parlamentar que, de forma justificada, mudara de partido mas falecera no curso do mandato. Segundo STF, apesar do parlamentar poder mudar de partido nalgumas hipóteses, havendo vacância o mandato retorna ao partido de origem (MS. 27938/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 11/03/2010).

<sup>27</sup> Antes destes precedentes o STF decidiu o MS. 20.297 (Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, RTJ 103/956).

no qual, ainda que confirmando o entendimento anterior tradicional, já sinalizava com a necessidade da mudança face a então recém aprovada nova Constituição.

normação constitucional dos partidos políticos - que concorrem para a formação da vontade política do povo - tem por objetivo regular e disciplinar, em seus aspectos gerais, não só o processo de institucionalização desses corpos intermediários, como também assegurar o acesso dos cidadãos ao exercício do poder estatal, na medida em que pertence às agremiações partidárias - e somente a estas - o monopólio das candidaturas aos cargos eletivos. - 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. As agremiações partidárias, como corpos intermediários que são, posicionando-se entre a sociedade civil e a sociedade política, atuam como canais institucionalizados de expressão dos anseios políticos e das reivindicações sociais dos diversos estratos e correntes de pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional.

## 2. Que o mandato pertence ao partido e não ao parlamentar eleito:

O mandato representativo não constitui projeção de um direito pessoal titularizado pelo parlamentar eleito, mas representa, ao contrário, expressão que deriva da indispensável vinculação do candidato ao partido político, cuja titularidade sobre as vagas conquistadas no processo eleitoral resulta de “fundamento constitucional autônomo”, identificável tanto no art. 14, § 3º, inciso V (que define a filiação partidária como condição de elegibilidade) quanto no art. 45, “caput” (que consagra o “sistema proporcional”), da Constituição da República. - O sistema eleitoral proporcional: um modelo mais adequado ao exercício democrático do poder, especialmente porque assegura, às minorias, o direito de representação e viabiliza, às correntes políticas, o exercício do direito de oposição parlamentar. Doutrina. - A ruptura dos vínculos de caráter partidário e de índole popular, provocada por atos de infidelidade do representante eleito (infidelidade ao partido e infidelidade ao povo), subverte o sentido das instituições, ofende o

senso de responsabilidade política, traduz gesto de deslealdade para com as agremiações partidárias de origem, compromete o modelo de representação popular e fraudada, de modo acintoso e reprovável, a vontade soberana dos cidadãos eleitores, introduzindo fatores de desestabilização na prática do poder e gerando, como imediato efeito perverso, a deformação da ética de governo, com projeção vulneradora sobre a própria razão de ser e os fins visados pelo sistema eleitoral proporcional, tal como previsto e consagrado pela Constituição da República. A INFIDELIDADE PARTIDÁRIA COMO GESTO DE DESRESPEITO AO POSTULADO DEMOCRÁTICO. - A exigência de fidelidade partidária traduz e reflete valor constitucional impregnado de elevada significação político-jurídica, cuja observância, pelos detentores de mandato legislativo, representa expressão de respeito tanto aos cidadãos que os elegeram (vínculo popular) quanto aos partidos políticos que lhes propiciaram a candidatura (vínculo partidário). - O ato de infidelidade, seja ao partido político, seja, com maior razão, ao próprio cidadão-eleitor, constitui grave desvio ético-político, além de representar inadmissível ultraje ao princípio democrático e ao exercício legítimo do poder, na medida em que migrações inesperadas, nem sempre motivadas por justas razões, não só surpreendem o próprio corpo eleitoral e as agremiações partidárias de origem - desfalcando-as da representatividade por elas conquistada nas urnas -, mas culminam por gerar um arbitrário desequilíbrio de forças no Parlamento, vindo, até, em clara fraude à vontade popular e em frontal transgressão ao sistema eleitoral proporcional, a asfixiar, em face de súbita redução numérica, o exercício pleno da oposição política. A prática da infidelidade partidária, cometida por detentores de mandato parlamentar, por implicar violação ao sistema proporcional, mutila o direito das minorias que atuam no âmbito social, privando-as de representatividade nos corpos legislativos, e ofende direitos essenciais - notadamente o direito de oposição - que derivam dos fundamentos que dão suporte legitimador ao próprio Estado Democrático de Direito, tais como a soberania popular, a cidadania e o pluralismo político (CF, art. 1º, I, II e V). - A repulsa jurisdicional à infidelidade partidária, além de prestigiar um valor eminentemente constitucional (CF, art. 17, § 1º, "in fine"), (a) preserva a legitimidade do processo eleitoral, (b) faz respeitar a vontade soberana do cidadão, (c) impede a deformação do modelo de representação popular, (d) assegura a finalidade do sistema

eleitoral proporcional, (e) valoriza e fortalece as organizações partidárias e (f) confere primazia à fidelidade que o Deputado eleito deve observar em relação ao corpo eleitoral e ao próprio partido sob cuja legenda disputou as eleições.

3. Existiriam hipóteses que o parlamentar poderia manter o mandato eletivo, quando houver incorporação ou fusão do partido; criação de novo partido; mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; grave discriminação pessoal:

O parlamentar, não obstante faça cessar, por sua própria iniciativa, os vínculos que o uniam ao partido sob cuja legenda foi eleito, tem o direito de preservar o mandato que lhe foi conferido, se e quando ocorrerem situações excepcionais que justifiquem esse voluntário desligamento partidário, como, p. ex., nos casos em que se demonstre “a existência de mudança significativa de orientação programática do partido” ou “em caso de comprovada perseguição política dentro do partido que abandonou”.

4. Finalmente, estabeleceu um marco para aplicação dessa orientação pretoriana em face da ruptura jurisprudencial:

Os precedentes firmados pelo Supremo Tribunal Federal desempenham múltiplas e relevantes funções no sistema jurídico, pois lhes cabe conferir previsibilidade às futuras decisões judiciais nas matérias por eles abrangidas, atribuir estabilidade às relações jurídicas constituídas sob a égide e em decorrência deles, gerar certeza quanto à validade dos efeitos decorrentes de atos praticados de acordo com esses mesmos precedentes e preservar, assim, em respeito à ética do Direito, a confiança dos cidadãos nas ações do Estado. - Os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, inclusive as de direito público, sempre que se registre alteração substancial de diretrizes hermenêuticas, impondo-se à observância de qualquer dos Poderes do Estado e, desse modo, permitindo preservar situações já consolidadas no passado e anteriores aos marcos temporais definidos pelo próprio Tribunal. Doutrina.

Precedentes. - A ruptura de paradigma resultante de substancial revisão de padrões jurisprudenciais, com o reconhecimento do caráter partidário do mandato eletivo proporcional, impõe, em respeito à exigência de segurança jurídica e ao princípio da proteção da confiança dos cidadãos, que se defina o momento a partir do qual terá aplicabilidade a nova diretriz hermenêutica. - Marco temporal que o Supremo Tribunal Federal definiu na matéria ora em julgamento: data em que o Tribunal Superior Eleitoral apreciou a Consulta nº 1.398/DF (27/03/2007) e, nela, respondeu, em tese, à indagação que lhe foi submetida.

O STF ainda **atribuiu ao TSE** a análise *in casu* das **hipóteses de infidelidade e de perda do mandato eletivo**. O TSE, por sua vez, editou a Resolução n. 22.610, de 25/10/2007 (alterada pela Resolução-TSE n. 22.733, de 11/03/2008).

## II.2. A RESOLUÇÃO 22.610 DO TSE

A partir da decisão daqueles Mandados de Segurança anteriormente expostos, o TSE publicou a Resolução n. 22.610 (atualmente com a redação alterada pela Resolução-TSE n. 22.733, de 2008), estabelecendo os casos de perda do mandato por desfiliação partidária sem justa causa, o procedimento para tal perda e as exceções em que se permite a desfiliação, inclusive com previsão do contraditório e ampla defesa e dilação probatória – sempre com a oitiva do Ministério Público Eleitoral, como “custos legis”, quando o mesmo não é o autor do procedimento.

Importa destacar que a Resolução não faz diferença, para efeito de perda do cargo, entre parlamentares eleitos pelo sistema majoritário e proporcional.

Logo no artigo 1º estabelece que em até 30 dias da desfiliação sem justa causa<sup>28</sup> pode o partido político interessado intentar

---

<sup>28</sup> O §1º do art. 1º estabelece quando haverá “justa causa” para a desfiliação: “I) incorporação ou fusão do partido; II) criação de novo partido; III) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; IV) grave discriminação pessoal”.

procedimento junto ao TSE (se mandato federal) ou TRE (os restantes) visando a declaração de “perda do cargo” e consequente comunicação ao órgão legislativo para que dê posse ao suplente ou vice, em 10 dias (art. 10). Caso o partido não mova a ação nesse prazo, aquele que tenha interesse jurídico no cargo ou o Ministério Público Eleitoral poderá fazê-lo nos trinta dias subsequentes<sup>29</sup>.

### III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia representativa ainda é o meio institucionalizado de formação da opinião e da vontade pública. Embora tenham surgido outros foros de discussão e pressão, a criação do Direito ainda depende dos instrumentos formais representados pelo Parlamento e pelos partidos políticos.

Sendo assim, há que se repensar a atuação dos Parlamentos e dos partidos políticos nas democracias ocidentais e particularmente no Brasil. Foi disso que cuidamos no presente artigo: levantar alguns problemas internos à democracia representativa, por exemplo, a “infidelidade partidária”, e seus desdobramentos externos, por exemplo, a “judicialização das questões políticas”.

Estes dois fenômenos estão intimamente relacionados. A incapacidade dos partidos políticos tomarem posição frente a temas polêmicos (e, de resto, frente a demandas urgentes por direitos), mostra a fragilidade do nosso sistema político, constituído por agremiações sem grandes bases ideológicas o que faz parecer “natural” a constante mudança de “legenda” por alguns parlamentares. Afinal, se não há no próprio partido uma vinculação ideológica forte, tanto faz se pertencer ao partido “x” ou “y”.

Aquela mesma incapacidade também justifica a chamada judicialização da política, fenômeno pelo qual as demandas que

---

<sup>29</sup> De se lembrar que a Resolução do TSE foi objeto das ADIn. 3.999 e 4.086. O STF, por maioria, julgou improcedente a ADIn, afirmando, pois, a constitucionalidade da Resolução (ADIn 4086, STF – Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 12/11/08).

não conseguem resposta adequada nos Parlamentos (seja porque estes estão refratários a recebê-las, seja porque, mesmo recebendo formalmente, são incapazes de tomar posição e dar uma resposta), acabam desaguando no Judiciário. Isso gera desde problemas como o excesso de demandas (o que leva à lentidão das soluções) até problemas como a quebra do código próprio dos Tribunais que é o de resolução de questões de princípio e não de questões de política.

Atacar apenas o segundo problema (*v.g.*, com Súmulas Vinculantes e outras restrições de acesso aos Tribunais Superiores) dificilmente levará a boas soluções, haja vista que não se ataca a causa, mas apenas uma das consequências.

Uma boa notícia nesse sentido é a alteração na jurisprudência histórica do STF quanto à fidelidade partidária e a consequente edição de Resoluções no TSE sobre perdas de mandato decorrentes de mudança de legenda por parlamentares.

O que o STF fez nada mais foi do que aplicar o regramento constitucional acerca dos mandatos parlamentares serem decorrência da atuação dos partidos políticos e não um bem “privatizado” de seus eventuais detentores. Principalmente no que tange ao sistema proporcional, onde a ênfase está na valorização dos partidos políticos e, logo, na difusão e proteção da diversidade ideológica que representam.

Esta medida deve ser dimensionada não como um benefício aos partidos políticos (ou, menos ainda, àqueles que os controlam), mas sim, como um aumento da responsabilidade daqueles, pois que, detentores das cadeiras parlamentares, assumem o ônus decorrente de dar respostas àqueles que os elegeram.

Em sociedades multifacetárias, o pluralismo partidário pode ser uma ferramenta valiosa para o constante desenvolvimento da democracia e da Constituição, por isso, medidas que valorizem os partidos políticos e lhes aumentem a responsabilidade são sempre muito bem-vindas.

## CRISIS OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY – PARTY INFIDELITY AND ITS JUDICIAL RECOGNITION

### ABSTRACT

As we undergo a crisis in the representative democracy in Brazil, it makes necessary to discuss on the role of political parties and on the ownership of the political mandates in the hypothesis of disaffiliation. This essay aims to explore some aspects of these controversial subjects, focusing on the recent modification of the jurisprudence by Brazilian Supreme Court about the losing of the mandate of a congressman who disaffiliates himself without justified reason from his political party.

**KEYWORDS:** Political party – Party fidelity – Representative democracy – Judicialization of politics



#### IV. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. *Recursos Extraordinários no STF e no STJ - Conflito entre Interesses Público e Privado*. Curitiba: Juruá, 2009.

BALESTERO, Gabriela Soares. A fidelidade partidária no atual contexto brasileiro: um estudo sobre o ativismo judiciário. *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas*, v. 25, n. 2, p. 23-42, jul./dez. 2009.

CAMPILONGO, Celso F. Magistratura, Sistema Jurídico e Sistema Político. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direito e justiça: a função social do judiciário*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1994, p. 111-120.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Resposta. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. *Canotilho e a Constituição dirigente*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 23-27.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Uma reflexão acerca dos direitos fundamentais do portador de sofrimento ou transtorno mental em conflito com a lei como expressão da dinâmica complexa dos princípios em uma comunidade constitucional – os influxos e as repercussões constitucionais da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001. *Virtú. Revista virtual de Filosofia Jurídica e Teoria Constitucional*. Núm. 1, Março 2007. Disponível em: <[http://www.direitopublico.com.br/revista\\_VIRTU.asp](http://www.direitopublico.com.br/revista_VIRTU.asp)>. Acesso em: 02/04/2009.

CITTADINO, Gisele. Judicialização da política, constitucionalismo democrático e separação dos poderes. In: VIANNA, Luiz Werneck. *A democracia e os três poderes*. 1ª reimpr., Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2003, p. 17-42.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

FARIA, José Eduardo. *Poder e Legitimidade: uma introdução à política do direito*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

FARIA, José Eduardo (Org.). *Direito e justiça: a função social do judiciário*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1994.

FERNANDES, Márcio Silva; PONTES, Roberto Carlos Martins. *Competência para Decidir sobre a Perda de Mandato Parlamentar no Direito Comparado*. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2006. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em julho de 2010.

HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y Validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta, 1998.

HABERMAS, Jürgen. Uma Conversa sobre Questões de Teoria Política. Entrevista a Mikael Carlehedem e René Gabriels. *Revista Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 47, março 1997, pp. 85-102.

HABERMAS, Jürgen. Remarks on Erhard Denninger's Triad of Diversity, Security, and Solidarity. *Constellations*, Oxford, vol. 7, n. 4, 2000, pp. 522-528.

MILL, Stuart. *O Governo Representativo*. São Paulo: Escala, 2006.

RIBEIRO, Flávia. *Direito Eleitoral*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.

SARMENTO, Daniel. Neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. Disponível em <[http://www.editoraforum.com.br/sist/conteudo/lista\\_conteudo.asp?FIDT\\_CONTEUDO=56993](http://www.editoraforum.com.br/sist/conteudo/lista_conteudo.asp?FIDT_CONTEUDO=56993)>. Acesso em 15/12/2009.

STRECK, Lenio Luis; MORAIS, José Luis Bolzan de. *Ciência Política e Teoria do Estado*. 6ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; BARRETTO, Vicente de Paulo. Normas constitucionais inconstitucionais. *CONJUR*. 19/07/2009. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-jul-19/confiar-interpretacao-constituicao-poupa-ativismo-judiciario>>. Acesso em 01/10/2009.

VIANNA, Luiz Werneck *et al.* *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIEIRA, José Ribas. A Cidadania: sua complexidade teórica e o Direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 34, n. 135, jul./set. 1997, pp. 219-224.

WALDRON, Jeremy. *A dignidade da legislação*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

