

DAS COLIGAÇÕES ÀS FEDERAÇÕES PARTIDÁRIAS: A NOVA APOSTA DOS PARTIDOS POLÍTICOS

FROM COALITIONS TO PARTY FEDERATIONS: THE NEW FOCUS OF POLITICAL PARTIES

Thácila Xavier da Silva Ramos¹

Artigo recebido em 8 de outubro de 2024 e aprovado em 8 de novembro de 2024

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a trajetória histórica dos partidos políticos, bem como a evolução de sua legislação no decorrer dos anos, a fim de compreender os motivos que levaram à criação das federações partidárias, e as suas expectativas. Para isto, foram utilizados estudos comparativos das legislações referentes aos partidos políticos, bem como estudos de doutrinas e jornais, utilizando o método de revisão bibliográfica. Ao fim, concluiu-se que as federações foram uma alternativa para reduzir a quantidade de partidos políticos e fortalecer os seus traços ideológicos, para que, assim, formem maiorias representativas.

Palavras-chave: partidos políticos; coligações partidárias; federações partidárias; cláusulas de barreira; democracia.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the historical trajectory of political parties, as well as the evolution of their legislation over the years, in order to understand the reasons that led to the creation of party federations, as well as their expectations. For this, comparative studies of legislation relating to political parties were used, as well as studies of doctrines and newspapers. In the end, it was concluded that federations were an alternative to reduce the number of political parties and strengthen their ideological traits, so that they can form representative majorities.

Keywords: political parties; party coalitions; party federations; barrier clauses; democracy.

¹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília - UniCeUB. Advogada.

Sumário

1 Introdução; 2 Partidos políticos; 2.1 História dos partidos políticos no Brasil; 2.2 Organização jurídica dos partidos políticos; 3 Partidos políticos e coligações partidárias; 3.1 Surgimento das coligações; 3.2 Desafios das coligações; 4 Partidos políticos e federações partidárias; 4.1 Surgimento e expectativas das federações; 4.2 Efetividade no cenário atual; 5 Conclusão; Referências.

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2021, os eleitores foram surpreendidos com uma grande inovação no cenário eleitoral brasileiro, as tão comentadas “Federações Partidárias”, que foram inauguradas nas eleições de 2022. Esse novo mecanismo de união entre partidos surgiu para ocupar o lugar das já conhecidas coligações partidárias.

Por se tratar de um tema muito novo, algumas indagações sobre as federações partidárias ainda não possuem respostas concretas. Justamente por esse motivo, o objeto deste artigo é analisar e compreender as razões que levaram à criação das federações e suas expectativas.

Para que cheguemos ao nosso objeto de pesquisa, será abordada uma breve evolução dos partidos políticos no cenário eleitoral brasileiro, para que, posteriormente, seja possível entender o funcionamento das coligações partidárias e seus propósitos, além dos motivos que levaram ao seu fim e, assim, compreender o processo de criação das federações e as supostas problemáticas que esse novo modelo veio solucionar. Além disso, será realizada uma distinção entre esses dois mecanismos, para que possa ser desenvolvido um raciocínio crítico acerca dos novos desafios e êxitos dessa inovação legislativa.

Esta pesquisa está inserida no campo do Direito Eleitoral e do Direito Constitucional, trazendo questões relacionadas ao campo da Ciência Política, tratando de uma análise do campo prático e jurídico das coligações e federações partidárias. Levando em consideração a limitação bibliográfica e a deficiência, em alguns pontos, na matéria da lei que deu origem às federações, este trabalho ganha relevância por despertar em todos os eleitores, não apenas no meio acadêmico, a curiosidade e necessidade de se compreender o assunto.

O texto foi estruturado de tal maneira que permita a compreensão sistematizada acerca da trajetória dos partidos políticos como unidade até as federações

partidárias, que são o objeto principal de estudo deste artigo. A seguir, o texto trata sobre os partidos políticos, retratando sua história no Brasil e organização no ordenamento jurídico, avançando para o surgimento das coligações partidárias e os seus desafios enfrentados, e por fim, dedica-se a mostrar o surgimento e as expectativas das federações partidárias, mostrando como elas estão funcionando no cenário atual.

2 PARTIDOS POLÍTICOS

Os partidos políticos, grupos fundamentais na estrutura política e exercício da democracia, tiveram seu surgimento na Inglaterra em 1558, no reinado da rainha Isabel, no entanto, estes se apresentavam como centros de polarização. Assim, somente no século XVII, os partidos começaram a se organizar e a se definir como tal, dividindo-se entre “conservadores” e “liberais” (Ferreira, 1992).

Somente a partir do século XIX foi vista a necessidade de se positivar os partidos políticos, bem como regulamentá-los, em decorrência das ideologias políticas e a primordialidade desses grupos no sistema político. Desde então, os partidos foram se organizando dentro do ordenamento jurídico e tomando formas e características próprias.

Tratando-se do cenário brasileiro, em decorrência da primordialidade desses grupos políticos no sistema eleitoral, houve a criação do primeiro Código Eleitoral em 1932.

Conceituar os partidos políticos não é uma tarefa fácil, principalmente quando temos, na realidade, as peculiaridades e os aspectos genéricos que lhes acompanham. Segundo Max Weber (1961, p. 241-242, *apud* Oppo, 1998, p. 898), o partido político é

uma associação... que visa a um fim deliberado, seja ele ‘objetivo’ como a realização de um plano com intuítos materiais ou ideais, seja ‘pessoal’, isto é, destinado a obter benefícios, poder e, conseqüentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente

Logo, são classificados como pessoa jurídica de direito privado, de caráter nacional, e devem ser registrados no Tribunal Superior Eleitoral.

Assim, o sistema jurídico brasileiro percebeu a imprescindibilidade de organizar e estabelecer normas para regulamentar os partidos. Como meios basilares

de regulamentação e diretrizes, temos a Constituição Federal de 1988, o Código Eleitoral e a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95).

Considerando a abstratividade dos partidos, a Lei 9.096 de 1995 define os partidos políticos, em seu art. 1º, como uma “pessoa jurídica de direito privado”, e lhe atribui o objetivo de “assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal” (Brasil, 1995). Por sua vez, a Constituição Brasileira também buscou positivar os partidos políticos em seu capítulo V.

A seguir, serão tratados mais detalhadamente os aspectos referentes à história dos partidos políticos no Brasil, bem como sua organização e estruturação na legislação e ordenamento brasileiro.

2.1 HISTÓRIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Ao adentrar na história dos partidos políticos no Brasil, acredita-se que seu surgimento se deu antes mesmo da independência brasileira, porém é possível dizer que foram precisamente percebidos no período Imperial, durante o regime da monarquia. Nesse período, começaram a surgir importantes agrupamentos políticos ainda não institucionalizados, nem estruturados como tal, havendo apenas uma “expectativa de partidos políticos”. O objetivo principal desses agrupamentos era a formação de coletivos cujos membros faziam oposição ou estavam em conformidade com o governo do período referido, em busca dos interesses de seus respectivos grupos sociais (Ferreira, 1992).

Em 1823, algumas bases políticas foram formadas com a finalidade de defender interesses sociais, com a convocação da Assembleia Constituinte, porém essas bases foram vistas com maior clareza em torno dos anos de 1837 e 1838 (Silva, 2003, p. 58). Tais bases políticas eram divididas entre dois grandes grupos, os conservadores e os liberais, refletindo a opinião do povo e da elite.

Após 1860, eclodiram novos agrupamentos políticos, sendo eles o Partido Progressista, o Partido Republicano, o Novo Partido Liberal e o Partido Liberal Radical, em resposta à diferença de ideias e interesses em relação aos partidos basilares que assumiram a frente. Apesar de se constituírem novos grupos, estes seguiam correntes liberais e conservadoras, porém em um cenário diferente. O principal intuito do Partido Republicano, por exemplo, era acabar com a monarquia e instituir a República (Silva, 2003).

O que se observa é que, no período de 1837 a 1889, ocorria uma recorrente

alternância de poder entre os partidos. Considerando o fato de que existiam somente dois grupos políticos, enquanto um estava no poder o outro fazia oposição (Silva, 2003). Assim, com a proclamação da República, no ano de 1889, esses partidos deixaram de existir, dando início a uma nova fase, em que a intenção era criar partidos federais, o que, a propósito, é de grande importância para o estudo das federações partidárias.

Com o advento da República, cujo período inicial ficou conhecido como “Velha República”, o único partido existente era o Partido Republicano Federal, que defendia os interesses daquele regime, enquanto os partidos que existiam anteriormente foram dissolvidos. Logo mais, afirmando a independência dos Estados, foi definido que cada Estado do Brasil teria seu próprio partido republicano e que, pela lógica, serviriam de suporte para os governadores, os quais, por sua vez, seriam a ligação entre o Estado e o Governo Federal. Essa nova estrutura de partidos políticos, de seu turno, gerou uma regionalização da política, o que influenciou, também, nas articulações políticas (Silva, 2003, p. 67).

Logo mais, o Estado do Rio Grande do Sul, ao discordar dos ideais republicanos, criou o Partido Libertador, de ideias liberais e parlamentaristas, difundindo-se para outros Estados, como Minas Gerais e São Paulo, por exemplo. O principal intuito desse novo partido era fazer oposição ao Governo Federal no período de sucessão presidencial (Ferreira, 1992, p. 14-15).

Em 1933, Getúlio Vargas foi eleito indiretamente como presidente. Para a sucessão presidencial de 1937, os demais candidatos constituíram partidos pertencentes à clássica estrutura partidária brasileira. Porém, o golpe de 1937 extinguiu as chances de sucessão.

Após a destituição de Getúlio, em 1945, foram constituídos vários partidos políticos, que foram agrupados em “macropartidos” e em “micropartidos”. Os “macropartidos” eram aqueles que detinham maior força e concentração política, sendo eles o Partido Social Democrático, União Democrática Nacional e Partido Trabalhista Brasileiro (Ferreira, 1992, p. 15). Já os “micropartidos” eram aqueles de menor expressividade, acomodando-se nesse grupo todos aqueles que não se enquadravam nos “macropartidos”.

A partir dessa ideia de “macro” e “micro” partidos, é possível extrair, desde muito cedo, a vontade e preocupação de fortalecer os partidos políticos de maior expressividade, como forma, até mesmo, de limitar a proliferação de agremiações partidárias sem relevância. A essência dessa ideia pode ser observada até o momento atual.

Em 1967, fica muito clara a ideia de partidos macros com o surgimento dos partidos ARENA e MDB, em que o primeiro apoiava o governo e o segundo buscava uma reforma constitucional. Com a alteração da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP), através da Lei 6.676 de 1979, os partidos ARENA e MDB foram extintos, aglutinando suas forças políticas em outros partidos que foram criados, transformando-se, respectivamente, em PMDB e PDS, além do surgimento de inúmeros outros partidos.

Após essa alteração na Lei Orgânica de Partidos Políticos e a criação da Constituição de 1988, reflexo do período militar, houve uma significativa flexibilização para a criação de partidos políticos e, conseqüentemente, um grande volume de partidos políticos. O jurista e professor Inocêncio Coelho, expressando sua inquietação, à época já dizia sobre a proliferação de partidos inexpressivos, criados apenas para satisfação de interesses pessoais (Coelho, 1992, p. 67-76). Após tal evento, os legisladores buscaram meios de restringir e limitar as fundações partidárias.

2.2 ORGANIZAÇÃO JURÍDICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS

No que tange à organização jurídica e constitucional dos partidos políticos, no decurso dos anos, ocorreram inúmeras mudanças quanto ao papel que os partidos exerciam politicamente e socialmente. Pode-se dizer que foi no Código Eleitoral de 1932 que houve a primeira menção legal feita aos partidos políticos, que dispunha da sua personalidade jurídica, de seu registro e regras para tal ato, e alguns deveres e direitos. Porém, o que se percebe é que poderia haver candidaturas avulsas, mesmo com a previsão dos partidos (Brasil, 1932). Analisando o conteúdo do Código de 1932 referente aos partidos políticos, é possível observar que algumas questões ainda ficavam vagas e apresentavam lacunas, justamente pelo fato de os partidos políticos ainda serem pouco comuns.

Em nível constitucional, a Constituição Federal de 1946 foi a primeira a positivá-los, devido às preocupações com o surgimento dos partidos comunistas, com tendência à expansão partidária e às ideias contrárias aos preceitos democráticos, fatos esses vivenciados no período da República. Nessa Constituição, foi instituído o pluralismo partidário, em seu §13 do art. 141, como pilar para o exercício democrático, além de algumas vedações aos partidos (Brasil, 1946).

Em 1965, exatamente no mesmo dia 15 de julho, foi sancionado o novo Código Eleitoral, apresentando mais dispositivos referentes aos partidos, quando comparado ao Código de 1932, e também, a primeira Lei Orgânica dos Partidos Políticos, buscando sanar as principais e mais recorrentes dúvidas quanto

aos partidos, além de estabelecer algumas limitações. Vale ressaltar que, após essa Lei dos Partidos de 1965, houve inúmeras reformas partidárias, algumas, inclusive, em decorrência do restabelecimento do pluripartidarismo partidário, que havia sido suprimido no regime militar. Isto posto, após as modificações realizadas, a atual Lei dos Partidos Políticos é a Lei n. 9.096, de 1995.

Logo após, com o regime militar e a Constituição Federal de 1967, o pluralismo partidário foi suprimido, fato comum e já esperado em regimes ditatoriais. Nesse novo texto constitucional, uma inovação foi a preocupação em dispor de um capítulo exclusivo para tratar sobre os partidos políticos, mesmo com as restrições partidárias impostas pelos Atos Institucionais, através do Capítulo III, art. 149 (Brasil, 1967).

No decorrer desse período, houve inúmeros fatos e mudanças na organização político-partidária brasileira. De forma a se aproximar mais do período atual, trazendo para a Constituição Federal de 1988, é possível dizer que grande parte dos direitos políticos assegurados neste texto constitucional decorreram do excesso de restrições e ausência de direitos durante o regime militar.

Trazendo para a legislação atual, a Constituição de 1988 gerou relevantes mudanças eleitorais para a nova realidade social brasileira. Devido ao histórico de restrição de direitos durante o governo militar, o novo texto constitucional buscou pela abundância de direitos fundamentais, bem como dos partidos políticos. Uma das garantias que mais ganhou evidência foi a referente ao pluripartidarismo, como forma de exercício da democracia.

Sobre a estrutura dos partidos políticos, é necessário entender o seu processo de criação. Dessa forma, os partidos políticos, regulamentados, principalmente, como dito anteriormente, pela Constituição Federal e pela Lei n. 9.069/1995, estabelecem as formas como devem ser criados e estruturados. Falando-se da criação de partidos políticos, no âmbito de sua organização, lembra-se, também, da fusão, incorporação e extinção dos partidos políticos, como processos de transformação que podem acontecer em decorrência da criação destes (Aieta; Frota, 2014, p. 127-137).

Seguindo a Lei dos Partidos Políticos e a Resolução n. 23.571, de 29 de maio de 2022, do TSE, há dois registros cruciais para os partidos políticos. O primeiro registro é feito em cartório de registros civis, por meio do qual o partido se torna uma pessoa jurídica de direito privado, segundo o art. 8º da Lei dos Partidos Políticos. O segundo, é o registro no Tribunal Superior Eleitoral, após ter obtido o apoio nos últimos dois anos, por meio de assinaturas de listas com base em cada zona eleitoral, de 0,5% de eleitores não filiados a partido político, dos votos

dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, onde efetivamente esse partido se torna registrado, conforme determina o art. 7º, §1º da Lei dos Partidos Políticos (Brasil, 1995 e TSE, 2018).

É possível dizer que a estrutura básica de um partido político é definida em lei e estatuto. A Lei dos Partidos Políticos irá criar parâmetros e dizer o que deve conter no estatuto, e o estatuto, por sua vez, cria sua organização e estrutura interna, seguindo a lei. Essa base de entendimento é primordial para compreensão do motivo pelo qual cada partido político adota características peculiares, uma vez que também possuem autonomia para definirem seus objetivos políticos.

Ao adentrar nos objetivos políticos dos partidos, pode-se perceber que a lei não definiu quais são, mas é razoável compreendê-los voltados à aproximação entre cidadão e partido, pelo estímulo à filiação partidária em razão da comunhão de ideologias. Além disso, no que tange aos objetivos dos partidos, é necessário dizer que pode ser considerada, também, a própria união e aproximação entre os partidos como forma de unirem forças. Esta união deu ensejo ao fenômeno das coligações partidárias, como uma forma encontrada de aproximação entre os partidos políticos, o que será abordado no próximo capítulo.

3 PARTIDOS POLÍTICOS E COLIGAÇÕES PARTIDÁRIAS

No Brasil, as coligações partidárias são regulamentadas pela legislação eleitoral, que define as regras para sua formação, funcionamento e dissolução, podendo variar de acordo com o tipo de eleição. São, ainda, uma ferramenta de extrema importância para o sistema político, na dinâmica das eleições e na representação política dos partidos envolvidos.

A Constituição Federal, em seu art. 17, §1º, assegura o direito de os partidos políticos se coligarem em eleições majoritárias, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecerem normas de disciplina e fidelidade partidária (Brasil, 1988). Por sua vez, o Código Eleitoral também dispõe sobre a faculdade da coligação, em seu art. 91, §3º.

Com a Emenda Constitucional n. 97/2017, foram vedadas as coligações para eleições proporcionais, sendo aplicadas a partir das eleições de 2020, e permitida a realização somente em eleições majoritárias. Esta mudança teve o objetivo de fortalecer os partidos políticos e tornar mais claras as escolhas dos eleitores, uma vez que os votos agora são diretamente atribuídos aos candidatos e aos partidos pelos quais concorrem.

As coligações partidárias, segundo doutrinas e alguns julgados do TSE, são detentoras de personalidade jurídica *pro tempore* (TSE, 2005, p. 122), ou seja, a união temporária de dois ou mais partidos, responsável por representar a vontade comum dos partidos que a integram, e não dos seus candidatos (Gomes, 2019, p. 131). São criadas com o objetivo de viabilizar a participação política dos partidos nas eleições e ampliar suas chances de êxito eleitoral. Dessa forma, trata-se a coligação como uma unidade partidária, tendo como pressupostos o interesse e a finalidade, em que a falta de qualquer um destes acarreta a extinção da coligação.

As finalidades e interesses dessas alianças dependem do cenário político, podendo se dar para: ampliar o apoio político, aumentando as chances de eleger candidatos; aumentar a base política de partidos que não possuem base eleitoral majoritária; fortalecer a governabilidade, criando maior estabilidade e viabilizando governos de coalizão; negociação de políticas e agendas legislativas; enfraquecimentos dos desafios eleitorais como uma competição acirrada de outros partidos ou candidatos; e maximização de recursos e visibilidade, unindo recursos financeiros, humanos e de campanha para ampliar a mobilização de recursos e alcance da campanha. Logo, é possível sintetizar as finalidades como formas de atingir objetivos eleitorais e políticos comuns, formando alianças estratégicas para maximizar seu impacto e influência no sistema político.

No processo de formação das coligações, seu nascimento se dá através da manifestação de vontades das agremiações e devem ser observadas as normas previstas no art. 6º, §3º da Lei das Eleições. Os líderes ou representantes dos partidos interessados em formar a coligação discutem, inicialmente, sobre os termos e condições da aliança, como estratégias da campanha, plataforma política, entre outros. Em seguida, os partidos formalizam um acordo de coligação, sendo denominado como Ata de Convenção, o qual seguirá para registro na Justiça Eleitoral, juntamente com o registro legal da aliança.

A nomenclatura adotada pela coligação é de escolha da agremiação, podendo ser uma expressão política que sintetize o projeto político, ou a junção de todas as siglas dos partidos que a integram. A restrição estabelecida na Lei das Eleições, em seu art. 6º, §1º-A, é que a designação não coincida, inclua, ou faça referência a nome ou número de candidato, nem contenha pedido de voto para partido político (Gomes, 2019, p. 131).

Durante as campanhas eleitorais, os partidos permanecem unidos em coligação e a campanha eleitoral segue as estratégias e acordos firmados no período de negociação das alianças. Ao final da eleição, no que tange à distribuição dos votos em eleições majoritárias, o apoio da coligação ajudará a fortalecer a

candidatura do seu representante, financeiramente e politicamente, em que o candidato que obtiver a maioria dos votos válidos é declarado vencedor.

É importante destacar que com a atribuição de obrigações e prerrogativas durante o processo eleitoral, no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses partidários, os partidos funcionam como se fossem um único partido. Consequentemente, escolhem um representante que assumirá atribuições de presidente da coligação. A esse representante é facultada a legitimidade de ajuizar ações, impugnações, representações, interpor recursos, contestar, ingressar no feito como assistente, integrar litisconsórcio, defender os interesses da coligação, entre outras atribuições. Dessa forma, os partidos integrantes da coligação não podem praticar atos isolados durante o processo eleitoral, exceto quando o partido coligado questione a validade da própria coligação (Gomes, 2019, p. 131).

Quanto à extinção das coligações, é possível destacar quatro motivos: o desfazimento do pacto firmado por seus integrantes, a extinção de um dos partidos que a compõem (quando formada por dois partidos), a desistência dos candidatos de disputar o pleito, sem que haja a indicação de substitutos, e o fim das eleições para as quais foi formada, ou seja, com a diplomação (Gomes, 2019, p. 132). A última hipótese de extinção, portanto, é considerada como o ciclo natural da coligação, pois significa que ela cumpriu o seu objetivo, em função de seu caráter temporário.

3.1 SURGIMENTO DAS COLIGAÇÕES

Como parte da essência da democracia e do jogo político, as alianças entre partidos sempre foram vistas de maneira natural e inerente ao exercício do poder. As coligações partidárias se formam da união de dois ou mais partidos com objetivo exclusivo de unir forças para participar apenas daquela determinada eleição. Dessa forma, sua natureza jurídica está voltada para pessoa jurídica formal (Silva, 2003, p. 108). Nas eleições proporcionais, que são aquelas que elegem deputados federais e estaduais, e vereadores, as coligações possuem significativa importância, uma vez que os votos são computados para o partido ou legenda, e não para o candidato.

No primeiro Código Eleitoral já havia a previsão das alianças entre partidos, porém, somente no período da Quarta República, ao final do ano de 1945, é que houve um grande volume de alianças partidárias, ensejando uma crise no sistema partidário. Assim, somente no ano de 1946 as coligações foram positivadas e definidas no ordenamento jurídico (Silva, 2003, p. 104).

A partir de 1965, com a ditadura militar, os partidos políticos foram extintos e, conseqüentemente, as coligações foram proibidas. Logo em seguida, em 1966, com a instituição dos partidos MDB e o ARENA para dividirem o cenário político, surgiu o bipartidarismo, que se perpetuou até 1979 (Câmara dos Deputados, 2022). Neste mesmo ano, as alianças foram proibidas, com a alteração da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, para as eleições dos cargos de deputados (federais e estaduais) e vereadores, e a partir de então, as coligações só foram permitidas para as eleições majoritárias, ou seja, para presidente da República, governadores, senadores e prefeitos (Silva, 2003, p. 105).

Considera-se 1979 como um ano de importante reforma eleitoral e partidária, que embora significasse um grande passo do regime militar para o regime democrático, a estratégia do governo era tentar dissolver a oposição, pois com a existência de mais partidos, a oposição se tornaria menos unida e, conseqüentemente, dividiria sua força política. A reforma também deixava claro que os novos partidos não poderiam participar das eleições presidenciais de 1985, uma vez que o calendário eleitoral tinha sido mantido (Garcia; Carmo, 2020, p. 49-66). Com a criação de novos partidos, o ARENA e o MDB foram extintos, aglutinando suas forças políticas em outros partidos que foram criados, se transformando, respectivamente, em PMDB e PDS. Além disso, a partir dessa reforma, as coligações retornaram para o cenário eleitoral.

Apesar do retorno das coligações partidárias, as eleições de 1982 foram marcadas pela simultaneidade, ou seja, foram eleitos governador, senador, deputados federal e estadual, prefeito e vereador, sendo denominado como voto vinculado, em que não era possível escolher candidatos de partidos diferentes, sob pena de nulidade do voto. Além disso, os partidos que não indicassem candidatos para preencher todos os cargos seriam impugnados (Mizuca, 2007). A partir de 1986, com a lei que deu fim ao voto vinculado, é possível dizer que as coligações partidárias adquiriram maior flexibilidade na formação de alianças.

Em 1988, com a nova Constituição Federal, foi assegurado, em seu art. 1º, inciso V, o pluralismo político. Assim, nas eleições municipais de 1992, foi previsto em lei que as coligações poderiam ser formadas para eleições majoritárias, proporcionais ou para ambas, porém, os partidos não poderiam realizar coligações diferentes nas eleições majoritárias e nas proporcionais. Em 1998, entrou em vigor a Lei n. 9.504/1997, estabelecendo regras para proporcionar maior segurança na realização das eleições (Mizuca, 2007). A intenção era tornar as legendas partidárias livres para se coligarem e incentivar a formação de mais coligações.

A partir disso, no ano de 2002 através da Resolução n. 20.993 do TSE, com o intuito de deixar o cenário político mais bem definido e manter uma relação paralela entre as casas legislativas, surgiu o fenômeno da verticalização partidária, sendo alvo de muita polêmica desde o seu início (Silva, 2003, p. 110-111). Sua função era orientar os comportamentos dos partidos nos estados de acordo com o comportamento federal, ou seja, os partidos não poderiam formar uma coligação nos estados, diferente do nível federal.

Em 2006, através da Emenda Constitucional n. 52/2006, o Congresso Nacional derrubou a norma que assegurava a verticalização, e delegou aos partidos políticos total autonomia para se coligarem. Devido a sua repercussão, alguns partidos políticos, como o PT, PDT, entre outros, ajuizaram uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF (ADI 3685), relatada pela Ministra Ellen Gracie, na qual restou reconhecida a violação do princípio da anualidade e invasão da competência do Congresso, restando determinado que a verticalização teria sua última aplicação nas eleições de 2006 (Silva, 2003, p. 122). Assim, a possibilidade de um partido formar uma aliança com partidos diferentes e em diferentes regiões, seria uma forma de garantir que os partidos menores tivessem mais chances de eleger um candidato.

Diversas outras mudanças e reformas eleitorais ocorreram desde a Emenda Constitucional n. 52/2006, influenciando de forma direta e determinante na organização das coligações.

Após esse breve histórico das coligações no Brasil, serão apresentadas as mais recentes reformas eleitorais, que auxiliarão no entendimento da formação do objeto principal de estudo, que são as federações partidárias.

Em decorrência da liberdade e autonomia delegada aos partidos para se coligarem, tanto em eleições majoritárias, quanto em eleições proporcionais, a única vedação constante na Emenda Constitucional n. 52/2006 era a impossibilidade de existir, em uma mesma coligação, partidos adversários de outra coligação. Essa organização perdurou até as reformas eleitorais dos anos de 2017, que resultou na Lei n. 13.488, e 2019, resultando nas leis n. 13.877 e n. 13.878.

Essas reformas mantiveram o viés de limitar tempo de propaganda eleitoral e gastos de campanhas e fundo partidário, a proibição de candidatura avulsa, autofinanciamento, além de incentivos à participação política de mulheres e negros, alterações quanto à prestação de contas do partido, entre outras. As medidas adotadas tiveram por objetivo limitar a formação de coligações e a fragmentação dos partidos, estabelecendo cláusulas de barreira, com a tendência de se afunilarem cada vez mais até o ano de 2030 (Agência Senado, 2017).

A vedação das coligações em eleições proporcionais no ano de 2017, através da promulgação da Emenda Constitucional n. 97, trouxe modificações nas eleições de 2020 (Agência Senado, 2017). Assim, observou-se uma preocupação para se evitar os famosos “puxadores de votos”. Essa denominação se refere àqueles candidatos que, devido a sua fama, são utilizados pelos partidos para obter o quociente eleitoral. Além disso, foram criadas normas limitando os recursos dos fundos partidários e o tempo de propaganda eleitoral em rádio e TV.

Logo nas eleições de 2020, já seguindo o que determina a EC 97/2017, observa-se que houve um maior número de alianças entre os partidos MDB e PP, do que entre partidos com menor expressividade (Caesar, 2020). Por consequência, os partidos que mais elegeram prefeitos foram o MDB, PP, PSD, PSDB, DEM e PL (TSE, 2020).

Já nas eleições de 2022, foram registradas 146 coligações, com alianças inusitadas do ponto de vista político, como, por exemplo, a agremiação entre PL, PSB e PDT (Mariani; Yutaka; Martins, 2022). Esses dados revelam que, apesar da inovação por meio das federações e das alterações legais, vedando as coligações em eleições proporcionais, as alianças permanecem com potencial político e eleitoral de eleger candidatos.

3.2 DESAFIOS DAS COLIGAÇÕES

As coligações partidárias se apresentaram no cenário eleitoral como uma alternativa para enfrentar as cláusulas de barreiras, aprovadas pelo Congresso Nacional em 1995, com efeitos a partir de 2006 para que houvesse um período de adaptação. O objetivo principal dessas cláusulas foi restringir o exercício parlamentar daquele partido que não atingisse o percentual determinado de votos (Melo, 2019, p. 92 - 112).

Historicamente, observa-se uma preocupação com a manutenção de partidos que possuem pouca ou quase nenhuma expressividade e representatividade política. Dessa forma, desde o Código Eleitoral de 1950, houve diversas tentativas de instituir as cláusulas de desempenho, seja por meio de PEC, seja por meio de alterações na Lei das Eleições. Essas medidas, porém, sempre foram questionadas pela sua inconstitucionalidade no STF.

Em decorrência do aumento significativo da quantidade de partidos políticos inexpressivos, a legislação eleitoral buscou mecanismos para reduzir e conter esse crescimento. Para exemplificar, no ano de 2016, havia 35 partidos políticos registrados no TSE (2022), passando para 33 partidos registrados em 2019 (TSE,

2022) e, em 2024, contamos com o total de 29 registros partidários (TSE, [2024]). É possível dizer que esse fenômeno se deve à implementação das cláusulas de desempenho, que serão abordadas a seguir.

As cláusulas de desempenho estiveram presentes na legislação eleitoral desde o Código Eleitoral de 1950, sendo prevista em seu art. 148, parágrafo único, a hipótese de cancelamento do registro para o partido que, em eleições gerais, não satisfizesse uma dessas duas condições: eleger, pelo menos, um representante no Congresso Nacional ou alcançar, em todo o país, cinquenta mil votos sob legenda (Brasil, 1950). No ano de 1965, com a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, foram previstas condições de cancelamento dos partidos caso não elegessem 12 deputados federais, distribuídos por 7 Estados, ou não satisfizessem a votação de legenda, em eleições gerais para a Câmara dos Deputados, correspondente, no mínimo, a 3% do eleitorado no país, conforme expresso no art. 47 da lei.

A partir dessas previsões, estabelecendo condições de desempenho, as legislações seguintes preservaram essa ideia. Porém, a Constituição de 1988 não fez remissão às cláusulas de barreira, gerando inúmeras críticas. Assim, em 1995, através da criação da Lei dos Partidos Políticos n. 9.096, o legislador ordinário estabeleceu que os partidos que obtivessem o apoio de, no mínimo, 5% dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles, teriam direito ao funcionamento parlamentar. Para que esses parâmetros legais fossem aplicados efetivamente, estabeleceu-se o período de transição com eficácia até o ano de 2006 (Melo, 2019, p. 92 - 112).

Os dispositivos estabelecidos na Lei n. 9.096/95 acerca das cláusulas de desempenho foram alvo de duas ADIs perante o Supremo Tribunal Federal. A ADI 1351-3 ajuizada pelo PCdoB, PDT, entre outros, e a ADI 1354-8 ajuizada pelo PCdoB, PDT e PSC, impugnando: o art. 13; expressão contida no art. 41, inciso II; o art. 48; expressão contida no *caput* do art. 49; e os arts. 56 e 57.

As restrições contidas nos dispositivos impugnados evidenciavam as cláusulas de barreira, sendo que, no art. 13, o texto fez menção ao partido político que não obtivesse tais percentuais de votação e sua restrição de funcionamento parlamentar. Relacionado a essa disposição, no art. 41, inciso II, estabeleceu-se o fundo partidário de 1% quando o partido não houvesse alcançado o percentual mínimo, e limitou-se, no art. 48, a realização de apresentação em um programa em cadeia nacional, em cada semestre, com a duração de apenas dois minutos (STF, 2006).

O art. 48, por sua vez, foi impugnado devido à expressão utilizada em seu *caput*, enquanto os arts. 56 e 57 tratavam do período de transição para a adaptação dos partidos referente às cláusulas de desempenho, sendo questionado o STF a respeito de sua eficácia *ex tunc*, sob o argumento de que geraria um vácuo legislativo.

Dessa forma, em 7 de dezembro de 2006, o STF julgou procedentes as ADIs, relatadas pelo Ministro Marco Aurélio, e declarou a inconstitucionalidade das cláusulas de barreira, sob o fundamento de que anularia a efetividade da atuação do partido como bancada específica, mediante a fusão com outras agremiações partidárias que consigam atingir os percentuais de votação exigidos pela lei, e que acentuaria o desvirtuamento da fidelidade partidária, com a integração dos parlamentares eleitos a partidos detentores do direito de funcionamento parlamentar, sem qualquer respeito ou preocupação com as intenções programáticas de cada agremiação. Em consonância, ainda foi argumentado que houve uma violação ao princípio da igualdade de chances (STF, 2006).

Após a decisão da Corte Superior, foi apresentado no Senado Federal um Projeto de Emenda à Constituição, enumerado como PEC n. 02/2007, com o objetivo de instituir uma cláusula de desempenho para os partidos políticos com base em seu desempenho eleitoral. Em decorrência de entraves políticos, o Projeto foi arquivado ao final da legislatura, com base no art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal no ano de 2014. Vale destacar que a proposição sequer tramitou na Câmara dos Deputados (Congresso Nacional, 2007).

Não obstante, em 2016, foi protocolado, no Senado Federal a PEC n. 36/2016, projeto com o mesmo objeto de instituir a cláusula de barreira, dando origem à Emenda Constitucional n. 97 de 2017. A norma jurídica gerada teve seus efeitos projetados para as eleições de 2018, através de cláusulas de desempenho eleitoral, para que os partidos políticos tivessem acesso ao fundo partidário e ao tempo gratuito de rádio e televisão, com exigências gradativas até o ano de 2030, além de acabar com as coligações para eleições proporcionais, para deputados e vereadores, nesse caso a partir de 2020 (Melo, 2019, p. 92 - 112).

No ano de 2022, os partidos que tiveram, pelo menos, 2% dos votos válidos para a Câmara dos Deputados, superando 1% em, pelo menos, nove Estados, ou que tiveram eleitos 11 parlamentares por nove ou mais Estados, superaram as cláusulas de barreira (Zahar, 2022). Já nas eleições de 2026 terão acesso ao fundo e ao tempo de TV aqueles partidos que receberem 2,5% dos votos válidos obtidos nacionalmente, distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% dos votos válidos em cada uma delas, ou que tiverem eleito pelo menos 13 deputados federais distribuídos em, pelo menos, nove Estados

da Federação. Desta forma, considera-se que essas exigências gradativas não afetam o princípio da proporcionalidade.

Diante de todo o exposto, através das tentativas de idas e vindas das cláusulas de barreira, é possível apontar algumas consequências e desafios enfrentados pelas coligações partidárias. Apesar das inúmeras vantagens advindas das coligações, como, por exemplo, maior tempo para realizarem propagandas eleitorais, influência expressiva no quociente eleitoral, facilidade de sobreviver a transferência de votos das lideranças dos partidos e maior número de militantes realizando campanhas em prol de um candidato, algumas questões necessitavam de atenção.

Através das coligações partidárias, os partidos se uniram por mera conveniência para disputarem as eleições, com o interesse dos candidatos de se manterem no poder. Este, por sinal, foi um dos motivos pelos quais a verticalização das coligações em níveis estadual e municipal não foi bem aceita (Silva, 2016, p. 136 -157). Portanto, pode-se dizer que a ausência de coerência ideológica e de agendas políticas, decorrente da grande quantidade de partidos políticos sem expressividade, foi o maior desafio enfrentado pelas coligações, e o que motivou a criação do instituto das federações partidárias.

4 PARTIDOS POLÍTICOS E FEDERAÇÕES PARTIDÁRIAS

A ideia de criar as federações partidárias, abolindo as coligações, não é recente, considerando que, desde 2007, levando em consideração o Projeto de Lei n. 1.210/2007 apresentado na Câmara dos Deputados, estipulava-se o período mínimo de 3 anos para a duração da federação.

Em 2017, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 97, foram vedadas as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecidas as normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão e definidas as regras de transição (Congresso Nacional, 2016).

Por outro lado, no ano de 2021, foi aprovado o Projeto de Lei n. 477, de 2015, oriundo da Comissão de Reforma Política do Senado Federal. Assim, o PLS que teve sua tramitação iniciada no Senado em julho de 2015, sendo enviado à Câmara em agosto do mesmo ano, somente teve sua aprovação final em setembro de 2021. Porém, apesar da aprovação do Congresso Nacional, ao ser encaminhado para o Presidente da República, o texto foi integralmente vetado. O veto presidencial, através da deliberação do Congresso, foi derrubado e deu origem à Lei

n. 14.208, de 2021 (Congresso Nacional, 2015).

Devido ao longo período em que esteve em tramitação, entende-se que o projeto enfrentou diversos entraves políticos até concluir a sua aprovação. Esses obstáculos podem ser justificados pelo teor do seu texto e das supostas consequências advindas de sua aplicação.

O objetivo principal dessa lei foi a implementação das federações partidárias no sistema eleitoral brasileiro, estabelecendo suas principais regras a partir da alteração da Lei n. 9.096 de 1995, denominada Lei dos Partidos Políticos, e da Lei n. 9.504 de 1997, conhecida como Lei das Eleições. Pode-se dizer que, com a promulgação dessa lei, os efeitos da vedação das coligações em eleições proporcionais são consolidados e atenuados.

Em breve síntese, a principal diferença entre o instituto da coligação e da federação partidária diz respeito ao período em que os partidos devem permanecer unidos. Assim, enquanto nas coligações partidárias os partidos devem se manter unidos até o final das eleições, no caso das federações, os partidos devem permanecer unidos por, no mínimo, 4 anos e, para a federação continuar em funcionamento até a eleição seguinte, devem permanecer nela dois ou mais partidos, por afinidade ideológica e programática.

O instituto das federações partidárias pode ser remetido à ideia do sistema político adotado na Velha República, através da instituição de um partido federal, com representação em cada estado, servindo de apoio, considerando que a disposição das federações se baseia na vinculação de candidatos em todos os níveis. Essa ideia de partidos que sigam uma linha ideológica é interessante ao passo em que se solidifica a base do Governo, trazendo transparência e clareza ideológica para a população.

Pode-se dizer, ainda, que as federações foram inspiradas na ideia tradicional parlamentarista de coalizão política e partidária, uma vez que a coalizão consiste na união de partidos políticos para apoiar certo governante durante seu mandato. Para isso, os partidos dialogam para a aprovação de medidas que fortaleçam e favoreçam a continuidade do Governo.

Dessa forma, a importância das federações partidárias é o fortalecimento do ideário político, através da redução significativa dos partidos, uma vez que aqueles que tiverem pouca expressividade deverão se juntar com partidos de mesma afinidade ideológica para seguirem o mandato unidos.

4.1 SURGIMENTO E EXPECTATIVAS DAS FEDERAÇÕES

O surgimento das federações partidárias através do intuito de fortalecer os traços ideológicos por meio da redução da quantidade de partidos políticos, além de uma alteração na legislação federal, por meio da Lei n. 14.208, de 2021, exigiu uma adaptação normativa infralegal com o objetivo de nortear o entendimento e sua plena aplicação. Assim, o Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Resolução n. 23.670, de 2021, dispôs sobre regras mais específicas acerca de seu funcionamento (TSE, 2021).

No que diz respeito às alterações da Lei dos Partidos Políticos realizadas através da Lei n. 14.208, de 2021, o texto abrange questões pertinentes à sua criação, registro, atuação e aplicação por meio de todas as normas que regem o funcionamento parlamentar e a fidelidade partidária, garantindo a preservação da identidade e da autonomia dos partidos integrantes da federação. Outro ponto relevante estabelecido é sobre a composição das federações através da reunião de dois ou mais partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral, com abrangência nacional, e requisição do respectivo registro junto ao mesmo Tribunal.

A norma ainda dispõe sobre as hipóteses de descumprimento em casos de desfiliação e desligamento de partidos, estabelecendo como sanção a vedação de ingressar em federação, de celebrar coligação nas duas eleições seguintes e, até completar o prazo mínimo remanescente, de utilizar o fundo partidário, e determina que a federação deverá continuar em funcionamento, até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam dois ou mais partidos. Também prevê aos candidatos, que se desfilarem sem justa causa de partido que integra a federação, a perda do cargo eletivo que se desfilarem (Brasil, 2021).

Quanto à alteração promovida na Lei das Eleições pela Lei n. 14.208/2021, previu-se somente a aplicação das normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz respeito às eleições e a vedação de formação das federações após o prazo de realização das convenções partidárias.

A Resolução nº. 23.670/2021 do TSE, com o objetivo de trazer regras mais específicas, detalhou: os procedimentos necessários para o registro das federações, em seu art. 1º; a maneira como será realizada a aferição da cláusula de desempenho, conforme o art. 4º, §2º; sobre as autonomias mantidas e concedidas aos partidos integrantes da federação, como a conservação de seu nome, sigla e número próprios, inexistindo atribuição de número à federação, seu quadro de filiados, o direito ao recebimento direto dos repasses do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas e o direito de acesso gratuito

ao rádio e à televisão para a veiculação de propaganda partidária, o dever de prestar contas, e a responsabilidade pelos recolhimentos e sanções que lhes sejam imputados por decisão judicial, positivados em seu art. 5º (Tribunal Superior Eleitoral, 2021).

Outras disposições abordadas se referem: à estipulação de prazo indeterminado para a vigência das federações, reforçando apenas o período mínimo de 4 anos; à possibilidade de extinção ou alteração de sua composição por requisição da própria federação, de forma a incluir ou excluir partidos, bem como demais regras sobre seu estatuto. Quanto às hipóteses de desligamento do partido político com a federação, a resolução do TSE buscou consolidar o que já foi previsto em lei, abarcando outras perspectivas, como a exceção para os casos em que esse desligamento foi fruto de uma fusão ou incorporação de partidos, e situações em que partido político se desliga da federação até 6 meses antes da eleição, podendo participar dela isoladamente, sem prejuízo da aplicação de sanções.

Ao tratar do processo de registro das federações no TSE, a resolução estabelece, basicamente, os mesmos atos necessários para o registro de um partido político, apresentando distinções mínimas e inerentes por se tratar de um outro instituto. Assim, desde o registro das federações, os partidos não podem atuar isoladamente, de forma que as autonomias asseguradas aos partidos políticos passam a ser mitigadas, de forma unificada, ou seja, em todos os níveis - estadual, distrital e municipal.

Quanto ao Parlamento, as federações serão equiparadas aos partidos, tendo bancada própria e lideranças escolhidas com base no seu estatuto e nos regimentos das casas legislativas. Todavia, os regimentos internos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e Comum do Congresso Nacional não preveem dispositivos acerca do tema. Justamente por esse motivo, podem ser objetos de discussão questões relacionadas com os votos de bancada, tempo de fala por partido, composição das mesas, entre outras questões regimentais, apesar de também poderem ser dispostas nos estatutos.

Considerando as normas estabelecidas na Lei n. 14.208, de 2021 e na Resolução n. 23.670, de 2021 do TSE acerca das federações partidárias, entende-se que a essência das federações partidárias consiste na aproximação dos partidos que possuem semelhanças ideológicas e que, ao final do período de agremiações, a expectativa é de que os partidos realizem uma fusão ou que se fortaleçam a ponto de conseguirem se sustentar politicamente independentes.

Um aspecto importante abarcado pelas legislações que dispõem sobre as federações se refere à autonomia depositada aos partidos, mesmo estando unidos em federações, de forma a preservar a democracia através da liberdade constitucional de organização dos partidos. As autonomias conferidas se referem: à autonomia para definir sua estrutura interna; à autonomia para estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios; à autonomia para estabelecer regras sobre sua organização e funcionamento; e à autonomia para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias (Brasil, 1988). No entanto, apesar da previsão dessas liberdades, entende-se que elas não são absolutas, pelo fato de que os partidos reunidos em federação terem que atuar em conjunto.

Assim, diante das disposições e estrutura que deram origem às federações, juntamente com a conjuntura política do momento em que foram criadas, em que a democracia e o sistema político se encontravam em descrédito, resta evidente que as expectativas para este instituto buscaram fortalecer os traços ideológicos, a partir da redução dos partidos políticos, além de favorecerem possíveis estratégias eleitorais.

Cabe, ainda, ponderar a possibilidade de que essas federações foram criadas para fortalecer os partidos de maior representatividade política, considerando o cenário de fusão partidária. Dessa forma, a partir das primeiras federações, é possível entender se os objetivos que motivaram sua criação foram atingidos e quais aspectos necessitam de aprimoramento, apesar de não concluído o período demandado.

4.2 EFETIVIDADE NO CENÁRIO ATUAL

Com a criação das federações partidárias, estabeleceu-se que sua aplicação ocorreria já nas eleições do ano de 2022. Assim, conforme o disposto na Resolução n. 23.670/2021 do TSE, as federações deveriam ser registradas até 31 maio de 2022, com o objetivo de já disputarem as eleições desse mesmo ano em um novo formato.

Os partidos políticos pioneiros que se interessaram em formar federações foram os seguintes: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e Partido Verde (PV), compondo a Federação Brasil da Esperança (Fé Brasil); Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e Cidadania (CIDADANIA), culminando com a Federação PSDB/CIDADANIA; Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Rede Sustentabilidade (REDE), dando ensejo à Federação PSOL/REDE (TSE, [2022?]).

Pode-se entender que o motivo de esses partidos terem optado pela formação de federações estava além da intenção de alcance das cláusulas de desempenho, apesar de sua pequena expressividade política. Partindo das informações demonstradas no quadro acima, denota-se que a conjuntura política em que os partidos estavam inseridos corroborou para que optassem pela formação das federações.

Analisando a Federação Brasil da Esperança, composta pelos partidos PT, PCdoB e PV, presume-se que, apesar de compartilharem pautas relacionadas com questões sociais, é inteligível que buscaram unir forças em favor das pautas defendidas pelos partidos reunidos e, por consequência, salvaguardar o PCdoB e o PV para atingirem as cláusulas de desempenho. No que envolve as linhas ideológicas, esses partidos podem ser considerados afins ideologicamente, o que favorece o funcionamento eficiente e conectado dos partidos durante o período de coalizão.

Em relação à Federação PSDB/CIDADANIA, formada pelos partidos que deram origem ao próprio nome da agremiação, compreende-se o PSDB como um partido historicamente com espectro político centro-direita, apesar de seu nome remeter ao socialismo, promove a defesa da liberdade econômica e a redução da intervenção estatal. Por outro lado, o CIDADANIA tem origem claramente socialista, buscando atuar na defesa dos direitos humanos, conforme definido em seu próprio estatuto nos arts. 1º e 2º (Cidadania, 2023). Por meio desses aspectos, pode-se considerar a ideia de que esta união teve o objetivo de atrair dois grupos de eleitores distintos para aumentarem suas influências através do equilíbrio ideológico.

No caso da Federação PSOL/REDE, composta pelos partidos presentes na nomenclatura da agremiação, entende-se que estes comungam basicamente dos mesmos ideais e pautas. A grande chave dessa união está na intenção de se fortalecerem, tendo em vista que possuem pouquíssima representatividade política e eleitoral. De todo modo, apesar das semelhanças de pautas, atraem eleitores diversos, o que, em conjunto, resultam na soma de forças.

Nas eleições de 2022, no que se refere ao cumprimento das cláusulas de barreira, foi registrada na Federação PT/PCdoB/PV a quantidade de 80 deputados eleitos, enquanto a Federação PSDB/CIDADANIA registrou 18 deputados eleitos, e a Federação PSOL/REDE elegeu 14 deputados (Mali; Maia, 2022). Vale ressaltar que esses números, ao serem analisados, devem levar em consideração o cenário político do momento.

Como não é possível analisar os resultados conclusos das primeiras federações, considerando que ainda não se completou o período mínimo de 4 anos, alguns acontecimentos entre as federações são preciosos para a observação de funcionamento e desafios enfrentados.

Devido ao caráter nacional das federações partidárias, em Minas Gerais, a Federação PT/PCdoB/PV enfrentou alguns desafios na tentativa de definir os eleitos para a Câmara dos Vereadores de Belo Horizonte, em razão de disputas internas entre os candidatos dos partidos federados (Ragazzi, 2023). Isso demonstra que, apesar da afinidade ideológica entre os partidos, o interesse dos partidos em elegerem seus representantes e formarem maioria pode gerar conflitos entre os candidatos.

O mesmo aconteceu com a Federação PSOL/REDE, em que disputas internas entre os partidos ocorreram devido à escolha dos nomes que iriam concorrer às eleições municipais de 2024 no Recife (Cavalcanti, 2023). Essa competição demonstrou falta de comunicação e sincronia entre os candidatos, o que pode prejudicar o funcionamento da federação ao longo do tempo.

A Federação PSDB/CIDADANIA, por sua vez, vem sendo especulada pelo MDB, que visa aderir à Federação, com o objetivo de unir forças tanto nas eleições, quanto no Congresso Nacional, considerando sua considerável perda de representatividade em decorrência da polarização política (Abreu; Zaremba, 2023). Há notícias, ainda, que a Federação está caminhando para um acordo com o PDT, mas que essa união será decidida somente após as eleições municipais do ano de 2024 (Carmo, 2024). Essa movimentação demonstra uma tendência à aderência das federações, que estão sendo vistas como grande oportunidade de os partidos se fortalecerem politicamente.

Além dos desafios políticos enfrentados pelas federações, mostra-se necessário destacar as implicações jurídicas dessas agremiações decorrentes de sua legislação. Assim, os Tribunais Eleitorais foram provocados a dirimir algumas questões, como a que envolveu alterações dos estatutos, por meio do julgado recente do TSE, na ação em que a Federação PT/PCdoB/PV peticionou para acrescentar no estatuto a previsão de instrumentos que possibilitassem o exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (Tribunal Superior Eleitoral. Registro De Federação Partidária 060022848/DF, Relator(a) Min. Floriano De Azevedo Marques, Acórdão de 19/03/2024, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 48, data 03/04/2024).

Outro julgado que merece atenção diz respeito ao ajuizamento de Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED) n. 060003574, Acórdão Min. Isabel Gallotti,

por diretório estadual de partido político que integra uma federação partidária. A decisão que extinguiu o processo sem resolução do mérito se baseou no fundamento de que os partidos políticos integrantes de uma federação devem atuar como se fossem uma única agremiação partidária (Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Contra Expedição De Diploma 060003574/ES, Relator(a) Min. Isabel Gallotti, Acórdão de 02/04/2024, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 54, data 11/04/2024).

Diante o exposto, cabe mencionar que os casos mencionados acima são apenas alguns dos questionamentos judiciais sobre as federações partidárias. Ao analisá-los, é possível perceber que, apesar de a legislação referente à matéria não ser ampla o suficiente para prever e direcionar os julgamentos, os Tribunais, através da aplicação baseada na essência do instituto das federações, em consonância com a Lei dos Partidos Políticos, estão sendo eficientes ao decidir os casos com coerência e preciosismo.

5 CONCLUSÃO

O presente artigo foi escrito para apresentar os principais motivos que levaram à criação das federações partidárias, bem como para entendimento sobre a organização dos partidos políticos sob uma análise jurídica e política, visto que são indissociáveis ao se tratar desta temática.

Diante do exposto, considerando as abordagens referentes à história dos partidos políticos e suas formas de se organizarem ao longo dos anos, é possível perceber, claramente, a evolução da legislação, de forma a proteger a autonomia dos partidos e manter seu poder político. Assim, com a grande proliferação de partidos políticos, a perda da ideologia se tornou algo natural e já esperado, em razão da criação de partidos voltados para a defesa de grupos específicos da sociedade.

A construção histórica demonstra que, com a tentativa de frear a criação dos partidos políticos, de criar meios de sobrevivência para os partidos com menos representatividade, fortalecer as ideologias e de formar maiorias, as federações se tornaram a grande aposta eleitoral e política. Desse modo, as coligações começaram a perder espaço para uma coalizão mais duradoura, com expectativas de resultar na fusão dos partidos ou extinção daqueles que não conseguirem pujança para encararem as eleições sozinhos.

Além dessas razões, as federações surgiram em um cenário político bastante polarizado, o que favorece a formação de maiorias, tanto eleitorais, quanto po-

líticas. Isso se demonstra ao analisar a atual conjuntura do Congresso Nacional, onde os partidos estão buscando alianças e acordos como forma de unirem forças.

Dessa forma, a análise ideológica e política dos partidos integrados na federação são essenciais para compreender o motivo pelo qual os partidos optaram pela coalizão. Ainda, para vislumbrar eventuais reações políticas e eleitorais das federações, o estudo sobre o funcionamento das federações existentes permite a compreensão das tendências da agremiação, além da possibilidade de se avaliar os pontos de conflito para a promoção do aprimoramento desse instituto como maneira de preservar a sua aplicabilidade.

A Constituição Brasileira, através de seus dispositivos que condicionam o Poder Executivo às importantes decisões do Poder Legislativo, criou o que chamamos de “Presidencialismo de Coalizão”. Por meio desta dependência do Executivo ao Legislativo, além dos inúmeros debates parlamentaristas durante a criação da Constituição, pode-se dizer que foi construída e preparada para um sistema parlamentarista.

Através dessa reflexão, observa-se uma forte onda de empoderamento do Poder Legislativo. Em consonância, relacionando com as federações partidárias, apesar de ainda não haverem concluído o período mínimo de 4 anos, para que seja possível uma análise mais assertiva, é válido o questionamento se através da redução de partidos e, conseqüentemente, do fortalecimento ideológico, talvez seja um caminho natural para a instituição de um regime parlamentarista.

No que diz respeito à legislação e suas implicações no Judiciário, percebe-se que, apesar das normas referentes aos partidos políticos serem recentes e, portanto, ainda possuírem lacunas, as legislações pertinentes aos partidos políticos podem ser aplicadas, a depender do caso, para sanar eventuais questões que não estiverem previstas. Porém, com a aderência dos partidos a este instituto, é necessário, e esperado, que sejam realizadas alterações acerca das federações partidárias capazes de solucionar futuros litígios e casos complexos que poderão surgir.

Por fim, ao concluir o presente estudo, dada a sua relevância para o aprimoramento das normas eleitorais e compreensão do cenário político, foi observado que, apesar de não ser possível vislumbrar os resultados das federações, a sua criação, indubitavelmente, foi de extrema importância para a consolidação e promoção de uma democracia mais forte e inabalável. Assim, a expectativa é a de que, no futuro, este trabalho seja um suporte para o estudo acerca das federações, de modo a permitir a análise dos elementos que se mostram mais

eficazes e dos que necessitam de aperfeiçoamento, para que as federações se tornem instrumentos sólidos e passíveis de aplicação, tanto do ponto de vista legal, quanto político.

REFERÊNCIAS

ABREU, Ricardo. ZAREMBA, Júlia. De olho em 2024, conversas por federação MDB-PSDB-Cidadania voltam a esquentar. G1 - Globo. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/julia-duailibi/post/2023/05/18/de-olho-em-2024-conversas-por-federacao-mdb-psdb-cidadania-voltam-a-esquentar.ghtml>.

Agência Câmara de Notícias. Anos 60 e 70: ditadura e bipartidarismo. Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/143270-anos-60-e-70-ditadura-e-bipartidarismo/>.

Agência Senado. Congresso promulga emenda que veda coligações e estabelece cláusula de barreira. Senado Notícias. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/10/04/congresso-promulga-emenda-que-veda-coligacoes-e-estabelece-clausula-de-barreira>.

AIETA, V. S.; FROTA, L. M. O Novo Direito Eleitoral Brasileiro: Manual de Direito Eleitoral. 2 ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro, RJ: 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm.

BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília, DF: 146º da Independência e 79º da República. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei do Senado nº 477, de 2015. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pls-477-2015>.

BRASIL. Congresso Nacional. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2007. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pec-2-2007-sf>. Acesso em: 21 de abril de 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Proposta de Emenda à Constituição nº 36, de 2016. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pec-36-2016-sf>.

BRASIL. Decreto Nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o seguinte: CÓDIGO ELEITORAL. Rio de Janeiro, RJ: 111º da Independência 44º da República. Diário Oficial da União - Seção 1, 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>.

BRASIL. Lei Nº 1.164, de 24 de julho de 1950. Institui o Código Eleitoral. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l1164.htm.

BRASIL. Lei Nº 14.208, de 28 de setembro de 2021. Altera a Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para instituir as federações de partidos políticos. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14208.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.208%2C%20DE%2028%20DE%20SETEMBRO%20DE%202021&text=Alterar%20a%20Lei%20n%C2%BA%209.096,as%20federa%C3%A7%C3%B5es%20de%20partidos%20pol%C3%ADticos.

BRASIL. Lei Nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF [2006]. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203685%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Brasília (STF), DF [2006]. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/VotoGilmarADI1351.pdf>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Brasil tem 77 partidos em processo de formação. 11 agosto 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Dezembro/brasil-tem-77-partidos-em-processo-de-formacao>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Federações partidárias registradas no TSE. [2022?] Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/federacoes-registradas-no-tse/federacoes-partidarias-registradas-no-tse>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). MDB, PP, PSD, PSDB e DEM são os partidos que

mais elegeram candidatos no 1º turno das Eleições 2020. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Novembro/mdb-pp-psd-psdb-e-dem-sao-os-partidos-que-mais-elegeram-candidatos-no-1-turno-das-eleicoes-2020>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Partidos políticos registrados no TSE. [2024?] Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Recurso Contra Expedição De Diploma 060003574/ES, Relator(a) Min. Isabel Gallotti, Acórdão de 02/04/2024, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 54, data 11/04/2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Registro De Federação Partidária 060022848/DF, Relator(a) Min. Floriano De Azevedo Marques, Acórdão de 19/03/2024, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 48, data 03/04/2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Resolução n. 23.670, de 14 de dezembro de 2021. 2021. Dispõe sobre as federações de partidos políticos. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-670-de-14-de-dezembro-de-2021>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Todos os partidos registrados no TSE apresentaram as contas referentes a 2016. 11 agosto 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2017/Maio/todos-os-partidos-registrados-no-tse-apresentaram-as-contas-referentes-a-2016>.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. Vol. I. 11º Ed. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnbpcajpgcglefindmkaj/https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%3%A1rio%20de%20pol%3ADtica..pdf.

CAESAR, Gabriela. MDB e PP fazem a principal dobradinha nas coligações para prefeito nas eleições de 2020. G1 - Globo. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/09/29/mdb-e-pp-fazem-a-principal-dobradinha-nas-coligacoes-para-prefeito-nas-eleicoes-de-2020.ghtml>.

CARMO, Wendal. Negociação para federação entre PSDB, PDT e Podemos está em 'nível avançado'. Carta Capital. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/negociacao-para-federacao-entre-psdb-pdt-e-podemos-esta-em-nivel-avancado/>.

CAVALCANTI, Jorge. Dani ou Túlio? Federação PSOL-REDE vive disputa interna com foco na eleição de 2024 no Recife. Marco Zero Conteúdo. Disponível em: <https://marcozero.org/dani-ou-tulio-federacao-psol-rede-vive-disputa-interna-com-foco-na-eleicao-de-2024-no-recife/>.

CIDADANIA. Estatuto do Cidadania. 2023. Disponível em: <https://cloud.cidadania23.org.br/index.php/s/4Zrln6ZqrJcb5D6>.

COELHO, Inocêncio Mártires. Os limites da revisão constitucional. Revista de Informação Legislativa, v. 29, n. 113, jan./mar. 1992.

FERREIRA, Pinto. Comentários à Lei Orgânica dos Partidos Políticos. São Paulo. Saraiva. 1992.

GARCIA, Miguel Angelo Aranega; CARMO, Valter Moura do. O fim das coligações partidárias a partir da emenda constitucional n. 97/2017: análise sobre as suas consequências nas eleições proporcionais. Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, Fortaleza, v. 11, n. 19, jul./dez. 2020, Disponível em: <https://suffragium.tre-ce.jus.br/suffragium/article/download/80/48>.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo, Atlas, 2019.

MALI, Tiago. MAIA, Mateus. Só 12 partidos cumprem cláusula de desempenho em 2022. Poder 360. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/partidos-politicos/so-12-partidos-cumprem-clausula-de-desempenho-em-2022/>.

MARIANI, Daniel. YUKARI, Diana. MARTINS, Cristiano. Partidos se aliam até a rivais e formam mais de cem coligações nas eleições 2022. Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/09/partidos-se-aliam-ate-a-rivais-e-formam-mais-de-cem-coligacoes-nas-eleicoes-2022.shtml>.

MELO, Ines da Trindade Chaves de. Cláusula de Barreira: do Aspecto Histórico, Constitucional e Atual. Revista Emerj. Rio de Janeiro. vol. 21. n. 1. Janeiro-Abril. 2019. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v21_n1/revista_v21_n1_92.pdf.

MIZUCA, Humberto Dantas de. Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004. Orientadora: Profa. A Dra. Maria D'Alva Kinzo. 2007. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo. 2007. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-26022008-141714/publico/TESE_HUMBERTO_DANTAS_MIZUCA.pdf.

RAGAZZI, Lucas. A preocupação de petistas com a chapa de vereadores da federação PT-PCdoB-PV. O Fator. Disponível em: <https://ofator.com.br/a-preocupacao-de-petistas-com-a-chapa-de-vereadores-da-federacao-pt-pcdob-pv/>.

SILVA, Bruno Rangel Avelino da. Sistemas eleitorais e partidários: Duverger, Sartori e Nohlen. Revista Ballot. Rio de Janeiro, V. 2 N. 1, Janeiro/Abril 2016. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/2692/2016_rangel_sistemas_eleitorais_partidarios.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

SILVA, José Nepomuceno da. As alianças e coligações partidárias. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). Ag-REspe no 24.531/BA - DJ, v. 1, 30-9-2005.

ZAHAR, André. Novas regras do jogo democrático. Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/especial/?noticia=460575>.