

A autonomia partidária e as intervenções judiciais.

Vânia Aieta

Doutora em Direito Constitucional (PUC-SP).
Advogada eleitoralista.

Glauco Wamburg

Mestre e doutorando em Direito da Cidade
(UERJ). Advogado eleitoralista.

Sumário

1. A reforma partidária
 2. O mandato partidário
 3. Novos modelos de representatividade partidária e a baixa qualidade da democracia participativa no Brasil
 4. A autonomia partidária
 5. As intervenções judiciais
 6. Conclusões
- Bibliografia

1 A reforma partidária

A **reforma partidária** é um clamor da ordem do dia. A sociedade ainda precisa dos **partidos políticos**, malgrado as críticas que os mesmos recebem. Através deles, possibilita-se a deflagração de meios para a organização de bases sociais. Perfazem-se como instrumentos de luta, alcançando até mesmo setores não organizados da sociedade, geralmente à margem do processo político-decisório e, portanto, despidos do sagrado **direito à participação**.

Hoje vigora a tese do mandato partidário no Brasil, mas é fato a debilitação das instituições políticas, em especial os partidos, malefício advindo desde a reforma capitaneada por Golbery, em 1979, quando o multipartidarismo foi implementado no Brasil, na melhor lição do imperialismo inglês com a máxima “dividir para dominar”, facilitando a

criação, sem modulação adequada, de agremiações partidárias, malefício esse que não conseguiu ainda ser sanado em nosso país, fazendo-se imperiosa e necessária a adoção da **cláusula de barreira**.

2 O mandato partidário

O mandato partidário é fulcrado na fidelidade partidária, mas só é possível defender fidelidade e autonomia dos partidos, princípios insertos na Constituição da República (CRFB), notadamente no art. 17, § 1º, com estruturas *interna corporis* verdadeiramente democráticas. Descobriu-se que a chamada infidelidade partidária pode residir não só no parlamentar eleito, mas também na própria agremiação à qual ele pertence.

Além disso, a sociedade contemporânea vem demandando outras possibilidades de representatividade além dos partidos, o que não significa que eles venham a desaparecer ou muito menos perder sua força. Essa preocupação já víamos desde os *Founding Fathers*, na obra *O Federalista*, de Madison/Hamilton/Jay, que entendia que a política deveria ser guiada por combinações passageiras de interesses sobre determinadas questões em virtude de que um interesse único se sobrepusesse e destruísse todo o arranjo institucional, social e econômico do país.

A sociedade contemporânea vem demandando outras possibilidades de representatividade além dos partidos.

Hoje, assistimos, além das organizações da sociedade de um modo geral, ao advento de movimentos os mais plurais, uns ideologizados, outros advindos do lumpesinato enfurecido que se presta ao papel de “massa de manobra” para múltiplos senhores da conveniência momentânea.

Por sua vez, também ganhou corpo recentemente a tese das **candidaturas avulsas**, que, embora não tenha sido acolhida, não deixa de ter a sua validade para o acolhimento dos isolados, assim como para a oxigenação das agremiações partidárias que se livrariam do estorvo de indivíduos indesejados e divorciados da necessária *affectio* que deve imperar nos partidos com sua natureza jurídica de associação privada especial.

3 Novos modelos de representatividade partidária e a baixa qualidade da democracia participativa no Brasil

Mas também observamos novos modelos de representatividade partidária, tais como os partidos transnacionais, que na prática dão direcionamento aos seus partidos afluentes nos mais diversos países, como é o caso, por exemplo, da Internacional Democrata Centrista (CDI), que acolhe no Brasil o Democratas (DEM), e da Internacional Socialista, que congrega a união de partidos social-democratas, socialistas e trabalhistas, representada no Brasil pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Ainda nos novos modelos inspirados no Podemos, da Espanha, que deu origem ao partido Rede e ao Movimento Cidadanista Raiz, dissidência do primeiro, modelos esses que surgem a partir dos ativismos da sociedade em uma perspectiva mais horizontal, sugerindo resgatar a democracia sequestrada.

Do mesmo modo, observam-se também propostas empresariais em que inexistente democracia interna, como é o caso do partido Novo, em que um militante que dê início à sua trajetória política na base do partido não tem oportunidade estatutária de alçar voo às funções de dirigente. E, por fim, partidos que, inclusive, rompem com a ordem democrática, como é o caso dos neofascistas da Áustria e da Holanda, os partidos de fundamentalismo religioso, como os nichos eleitorais

da irmandade islâmica, e até partidos terroristas, como movimentos que pregam o terrorismo na Espanha.

Uma questão de grande relevância é que, apesar de estarmos alcançando a proximidade da centésima emenda constitucional e muito se falar em fomento de democracia participativa e de democracia deliberativa, em 30 anos da Constituição brasileira só se utilizaram os instrumentos de democracia semidireta, estabelecidos, no art. 14 da CRFB, em 1993, com o plebiscito sobre as formas de Estado e governo, já previsto no ADCT, desde a promulgação da Carta Magna e, em 2005, no referendo sobre a proibição da comercialização das armas de fogo e munição. Salvo esses raros episódios, o fato é que o povo brasileiro jamais foi ouvido sobre qualquer dos temas que alteraram substancialmente a Constituição brasileira.

4 A autonomia partidária

A Constituição brasileira de 1988 dedicou o seu art. 17 aos partidos políticos, determinando a liberdade de criação dos mesmos. Reza o art. 17, § 1º, da Constituição brasileira de 1988, *in verbis*:

“É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

§ 1º - É assegurado aos partidos políticos **autonomia** para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias” (grifo nosso).

Sobre a autonomia partidária, não obstante a clareza normativa assecuratória da autonomia, a Justiça Eleitoral permanece com a missão de gerir a administração do processo eleitoral e a fiscalização isenta do cumprimento das regras relativas ao exercício da atividade política, pois tal tarefa se perfaz como uma expressão do poder político

que a Constituição também confere ao Poder Judiciário. Por essa razão, persiste um *quantum*, que devemos advertir ser **diminuto**, de controle dos partidos por parte da Justiça Eleitoral, existindo precedentes que asseguram a intromissão do Poder Judiciário em causas de natureza *interna corporis* das agremiações partidárias que venham a modificar estruturas montadas para as eleições resultantes das convenções quando as destituições odiosas e injustificadas de diretórios eleitos para nomear comissões provisórias ostentarem o desejo de dirigentes inescrupulosos de atingir contundentemente adversários internos que contra sua política se insurgirem.

Desse modo, enfrentando os desafios da temática, o excelentíssimo ministro Luiz Fux assevera que o princípio da autonomia partidária, estabelecido constitucionalmente, não pode servir de justificativa para desmandos e abusos perpetrados no interior das agremiações, quando o descumprimento normativo, inclusive o do regimento interno, for realizado, demandando-se nesses casos a interferência cirúrgica do Poder Judiciário, que apreciará a matéria quando direitos assegurados sofrerem lesões.

5 As intervenções judiciais

Observa-se, ainda, com atenta preocupação, a odiosa **criminalização da política**. Não podemos conduzir nossas atuações jurídicas motivados por manifestações midiáticas alicerçadas nos sentimentos de comoção popular e pela necessidade de dar satisfação aos anseios de uma sociedade controlada pelos ditames dos meios de comunicação, com o objetivo de expurgar da vida pública aquelas pessoas e seus partidos tidos como indesejáveis e indignos da representação popular.

Mesmo diante da legitimidade da insatisfação da “sociedade organizada”, não cabe ao Poder Judiciário invadir a **autonomia partidária**, salvo em exceções cirúrgicas, nem tampouco agir na estei-

ra do que considera indignante, mas sim prestar a jurisdição, atento às leis e, principalmente, ao arcabouço constitucional vigente, até porque os mesmos atores que protestam em face dos partidos políticos e de seus representantes eleitos são os que os elegem.

Mesmo em pleno século XXI, existe a tentativa de implementar uma “sociedade punitiva”, fruto de um projeto político transnacional, que recorre à legislação coercitiva e às táticas policiais para dispersar ou reprimir toda e qualquer forma de oposição ao poder das corporações, **reprimindo o dissenso político**. Por essa razão, o fascismo que emerge hoje não é político, mas sim social, e coexiste com uma democracia de baixíssima intensidade, para parafrasearmos Boaventura de Sousa Santos.

Não podemos deixar de traçar relações entre a realidade hodierna de **criminalização dos partidos e políticos**, representantes do povo e eleitos pelo voto popular, e importantes contribuições trazidas por autores que percebem, nos efeitos do punitivismo imperante, um **progressivo desamparo aos direitos fundamentais**, notadamente observado nas constantes e assustadoras **flexibilizações dos direitos constitucionais**, como no caso da **supressão dos direitos políticos**, que são **subespécie dos direitos humanos**, além do **esvaziamento dos direitos fundamentais assegurados pela proteção dos cidadãos na processualística penal**.

Por essa razão, a ideia da consolidação da vigilância e da punição se encontra em várias entidades estatais, inclusive na motivação dos que abraçam a “judicialização da política” para lesarem a autonomia das agremiações partidárias.

A tentação de buscar alicerce, **em âmbito penal**, nas instituições policiais e penitenciárias e, **em âmbito eleitoral**, nas condenações às **penas de inelegibilidade** visa alcançar, através da defesa do encarceramento e, em especial, no universo eleitoral, da punição mais cruel aos representantes

eleitos – que é a **inelegibilidade** –, um verdadeiro “banimento do mundo político” de certos atores da política, indesejáveis ao sistema, condenando tais representantes à **invisibilidade política**.

É possível observar que parte significativa dos meios de comunicação vem paulatinamente apresentando “fontes” pouco confiáveis e, o pior, prestando-se a interesses pouco nobres, pois **sabem muito bem os prejuízos que eleitoralmente podem causar aos candidatos através de veiculações que faltam com a verdade dos fatos**.

Essas notícias falaciosas, vale-se dizer, **divorciadas e distintas do direito constitucional à liberdade de expressão**, tornam-se agravadas quando o momento da ofensa ocorre no período eleitoral, gerando prejuízos acentuados ao candidato e seus partidos perante seus eleitores, ao macularem sua imagem com uma notícia mentirosa.

Portanto, **estado de exceção** é o sinônimo de estado de emergência política e de estado de sítio, sendo uma prerrogativa normativa concedida ao poder dominante para aplicar a Constituição, **desaplicando-a, mantendo-a presente, malgrado seus direitos fundamentais assegurados pelo Constituinte estejam sendo desrespeitados, como o caso do art. 17, § 1º, da CRFB/1988**.

Essa exceção, que é uma “exclusão includente”, provoca a indistinção entre regra e exceção, fazendo com que, em tempos de crise, como o atualmente vivido, ocorra uma hipertrofia do Poder Executivo, uma erosão do Legislativo e, capitaneando o momento de revés institucional, a colonização da política pelo Poder Judiciário, transformando os magistrados em julgadores da conveniência e da interpretação, assim como da legitimidade das decisões estratégicas fundamentais da política, universo esse pertencente à classe política pelo voto popular.

Essa **politização do Poder Judiciário** tem se revelado maléfica à República, notadamente pela assumpção pública de posicionamento político dos magistrados, inclusive o que lhes é proibido

pelo estatuto da Magistratura: obediência às amizades, receio de manchetes agressivas da imprensa, demora injustificada em proferirem decisões urgentes, complacência com inequívocos desvios de julgados de instâncias inferiores a atingirem direitos políticos fundamentais, e recorrentes a um moralismo despolitizado reinante em que muitas sentenças são embasadas por qualquer argumento emotivo.

Nas relações contemporâneas entre Direito e política, o Direito estabelece as regras do jogo, de modo a assegurar, como nos ensina Luigi Ferrajoli, a configuração das esferas jurídico-políticas do “decidível” e do “indecidível”, que é a dimensão substancial das garantias, hoje tão esquecidas, em especial, pelo próprio Poder Judiciário. Como, afinal, controlar o exercício legítimo de um processo, sobretudo os políticos, se a imputação desconhece os limites da legalidade material?

Torna-se irreal a pretensão de Luigi Ferrajoli de excluir do universo do decidível situações jurídicas de tutela de direitos fundamentais, pois a proteção ao princípio democrático, às regras do jogo, vem sendo paulatinamente substituída pelo exercício abusivo do poder.

Mergulha-se na criminalização da política, valendo-se da arma da judicialização para banir desafetos da vida política, artifício esse usado também por setores minoritários da classe política que não apresentam *expertise* necessária para os duros embates da arena política, fazendo com que os mesmos busquem a judicialização, **a interferência permanente do Poder Judiciário em assuntos que não lhe competem.**

Essa nova configuração de poder usa uma marca paternalista de proteção aos políticos que não têm competência para se estabelecerem como legítimos representantes do povo na arena política.

Ao contrário, no melhor esteio do constitucionalismo democrático, espera-se que, na inércia dos demais poderes, a atividade jurisdicional pos-

sa dar fomento aos mandamentos constitucionais, **impulsionando-os sem, contudo, criar direito, sem legislar criando o que a Constituição não criou**, pois na ideia de constitucionalismo não temos tão somente o papel da garantia, mas também a noção de controle e de **limite** aos poderes, inclusive do próprio Judiciário.

6 Conclusões

Atualmente qualquer pessoa pode observar que o descrédito popular quanto aos mecanismos da democracia representativa deve-se, em grande parte, à desmoralização do compromisso partidário entre o candidato eleito e a legenda que promoveu sua eleição. Não há nada mais destrutivo da ética política do que a insignificância histórica e social das siglas partidárias.

Essa deformação confunde o eleitor, afastando-o do eixo dos ideais civilizatórios que impulsionam a cidadania. Se tal não bastasse, a promiscuidade da relação partidária conspira contra a aglutinação sadia e programática dos segmentos da sociedade, mercantilizando a carreira política e, não raro, empurrando a massa dos eleitores, como gado no corredor do abate, para a devora do charlatanismo eleitoral.

Não há nada mais destrutivo da ética política do que a insignificância histórica e social das siglas partidárias.

Devemos nos preocupar com as causas deflagraadoras do nascimento da crise ética que vivemos. Sabemos que existem cientificamente paradigmas que devem ser observados para a análise destes descaminhos.

Vivemos uma **crise ética sem precedentes**. E, embora o Direito não possa ficar escravizado à

moral, devemos tratar da crise ética, compreender essa mazela, **para que possamos buscar a superação por outros caminhos, certamente educacionais e culturais.**

Entre as causas que alicerçam o nascimento da crise ética na condução dos comportamentos públicos, encontra-se a desintegração das formas ordenadas da vida, pois a Ciência Política nos ensina que a sociedade se forma e posteriormente ela mesma se deprava, se desagrega e, por fim, desaparece se freios normativos não forem sedimentados nas instituições como um todo.

A crise ética encontra seu berço natural na corrupção. E o *eidos*, a essência da **corrupção** se alicerça em três pilares. Em primeiro lugar, nas proposições ou juízos de valor, pois existem certos padrões de lealdade, moral e virtude cívica que são imprescindíveis para a manutenção de uma ordem política justa, equitativa e estável. Ao contrário, podemos dizer que os atributos cardeais de um Estado corrupto residem no hedonismo exacerbado, no niilismo, no individualismo e no egoísmo social.

Num segundo plano, está a **trilogia da desigualdade**, na qual a busca pela riqueza, pelo poder e pelo *status* desintegra o básico substancial dos políticos, gerando a perda da lealdade civil básica, pois os mesmos sacrificam-na em troca de galgar posições e de mantê-las.

Por fim, adenda-se a mudança da qualidade moral de vida do cidadão somada à desigualdade, gerando a deflagração das facções e dos grupos de interesses, conhecidos como *lobbies*, que, ao contrário de outros países, em nossa terra não são regulamentados e fiscalizados como qualquer outra atividade, o que gera guetos em um submundo invisível ao controle da sociedade civil organizada.

Precisamos de melhores pessoas. Precisamos voltar a ter pessoas extraordinárias, para parafrasearmos Eric Hobsbawm, em obra que recebe este título, já que sabemos todos que, na maioria dos casos, são os personagens “comuns” da história

que, através de atuações coletivas, desempenham papéis importantes na resistência dos povos, ainda que por vezes ocultos pela história oficial.

Na luta política, mesmo na democrática, e aqui consideraremos, em respeito a todos nós, a luta democrática a que não recorre à violência, os homens serenos costumam não ter como participar, pois os dois animais símbolos do homem político, e vamos para isso recordar o capítulo XVIII do *Príncipe* de Maquiavel, são o leão e a raposa. Ensinava Maquiavel ao príncipe a coragem do leão e a astúcia da raposa.

A política é a arte de domesticar feras. Em Dante, era Orfeu que domesticava as feras. Mas esse dom de domesticar feras só consegue ser desenvolvido, ainda que na política, quando também recorremos a um outro príncipe da literatura política.

Em *A Educação do Príncipe Cristão*, de Erasmo de Rotterdam, as virtudes mais elevadas do príncipe ideal são a clemência, a gentileza, a equidade, a civilidade, a benignidade, a prudência, a integridade, a sobriedade, a temperança, a vigilância, a beneficência e a honestidade. Essas são as virtudes de profunda esperança e fé em um mundo melhor.

Devemos ser vozes corajosas na defesa do Estado de Direito, do devido processo legal, pois, nos dias de hoje, um virtuoso acusador, com medo de virar culpado por omissão, transforma até os advogados, defensores do acusado, também em vilões.

Infelizmente, em toda classe profissional, ainda existem os que conclamam a execração pública dos culpados, inclusive dos chamados “bodes expiatórios”, pois tais comportamentos, sabemos todos, além de justificar fracassos, têm o dom de construir carreiras, promover mediocridades, massagear egos vaidosos.

A crítica política arrefece, mesmo diante de injustiças intoleráveis. E os acusadores sabem disso. É o velho rito sacrificial. Canetti, em sua obra

Massa e Poder, nos deixa o ensinamento de que “a fuga em massa cessa, depois que os leões abatem suas presas”.

A lei não pode ser esquecida ao sabor dos casuís-mos. E a nossa preocupação com esses recentes episódios bem pode ser comparada à advertência de Laccordaire, em uma célebre passagem, onde nos alerta que: “Na luta entre o forte e o fraco, entre o servo e o senhor, é a lei que liberta e a liberdade que oprime”.

Em *Assim falou Zaratustra: um livro para todos e para ninguém*, Friedrich Nietzsche nos afirma que a **sabedoria** é uma mulher que só ama quem é guerreiro. Do mesmo modo, a **política** também ama os guerreiros que jamais desistirão de defendê-la.

Os defensores do Estado Democrático de Direito precisam estar imunes ao pessimismo, pois sua fé precisa superar os dissabores que precisamos enfrentar no caminho a ser trilhado.

As intervenções do Poder Judiciário em matéria *interna corporis* das agremiações só podem ser justificadas pontualmente em caso de lesão ao ordenamento jurídico, incluindo-se nesse mister os regimentos internos. Qualquer tentativa de monitoramento ou intervenção que fuja a esses parâmetros configura-se como extrapolação odiosa estatal em assuntos de esfera privada, já que, salvo a obediência à legislação, a regência das questões partidárias se submete ao crivo dos ditames insculpidos no Regimento Interno, a que se submetem voluntariamente os seus integrantes. ■

Bibliografia

- AIETA, Vânia Siciliano. *Criminalização da Política*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.
- _____. *Partidos Políticos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- _____. *Reforma Política*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos Ideológicos de Estado*. 3. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1987.
- ARENDT, Hannah. *Responsabilidade e Julgamento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- BACHOF, Otto. *Jueces y Constitución*. Madrid: Editorial Civitas, 1987.
- BATISTA, Vera Malaguti (Org.). *Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2012.
- BURNS, James MacGregor. *Packing the Court: the rise of judicial power and the coming crisis of the Supreme Court*. New York: Penguin, 2009.
- CAMPILONGO, Celso. Democracia e Legitimidade: representação política e paradigma dogmático. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal, ano 22, n. 86, p. 29-40, abr./jun. 1985.
- DRESSEL, Björn; MIETZNERA, Marcus. A Tale of Two Courts - The Judicialization of Politics in Asia. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, v. 25, n. 3, p. 391-414, jul. 2012.
- DWORKIN, Ronald. *Justice in Robes*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2006.
- FEREJOHN, John. Judicializing Politics, Politicizing Law. *Law and Contemporary Problems*, v. 65, n. 3, p. 41-68, Summer 2002.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y Garantías: La ley del más débil*. Trad. de Perfecto Andrés Ibáñez e Andrea Greppi. Madrid: Trotta, 2004.
- _____. *Derecho y Razón: Teoría del Garantismo Penal*. Trad. de Perfecto Andrés Ibáñez et al. Madrid: Trotta, 1995.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. 41. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.
- GARCIA, Maria (Coord.). *Democracia, Hoje: um modelo político para o Brasil*. São Paulo: Celso Bastos Editor – Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.
- JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Thomson-Civitas, 2003.
- MAFFESOLI, Michel. *A Transfiguração do Político: a tribalização do mundo*. Trad. de Juremir Machado da Silva. Porto Alegre: Editora Sulina, 1997.
- MUNGER, Michael. Comment on Ferejohn’s “Judicializing Politics, Politicizing Law”. *Law and Contemporary Problems*, v. 65, n. 3, p. 87-93, Summer 2002.
- NIETZSCHE, Friedrich W. *O Anticristo: maldição do cristianismo*. Trad. de Mario Fondelli. Rio de Janeiro: Editora Newton Compton Brasil Ltda., 1996.
- SOWELL, Thomas. *Judicial Activism Reconsidered*. Stanford: Stanford University, 1989.