

# O CARÁTER PERMANENTE DAS COMISSÕES PROVISÓRIAS E O REGIME DEMOCRÁTICO

## THE PERMANENT CHARACTER OF THE TEMPORARY COMMITTEES AND THE DEMOCRATIC REGIME

Raimundo Augusto Fernandes Neto<sup>1</sup>

### RESUMO

Busca confrontar com o regime democrático com a alteração proferida pela Lei n. 13.831/2019, que dentre outras modificações nas Lei dos Partidos Políticos (Lei. 9.096/96), estabeleceu o prazo de vigência das comissões provisórias partidárias, em todos os seus níveis, para até 8 anos. A novel legislação aprovada pelos próprios partidos no Congresso Nacional, de forma célere, quase sem resistência, e em causa própria, foi reativa a Resolução n. 23.571/2018, do TSE, que estabelecia, com razoável, o prazo de 180 dias para a formação dos diretórios estaduais e municipais, pondo como data limite ao ajuste proposto, o dia 29 de junho de 2019. Analisa-se o poder da autonomia partidária em produzir regras que violam a democracia intrapartidária, e conseqüentemente, o regime democrático e o direito fundamental do filiado ao exercício político, sob a óptica do que dispõe a Constituição Federal no art. 17, em momento histórico onde as agremiações partidárias gozam de reconhecido descrédito público. Por fim, conclui-se existente o elemento antidemocrático na desarrazoada elasticidade do prazo de vigência dos órgãos partidários temporários.

Palavras-chaves: Eleitoral. Partidos Políticos, Comissão Provisória. Democracia. Lei n. 13.831/2019

### ABSTRACT

It seeks to confront the democratic regime with the amendment made by Law no. 13.831 / 2019, which, among other changes in the Law of Political Parties (Law 9,096 / 96), established the period of validity of provisional party commissions, at all levels, for up to 8 years. The novel legislation approved by the parties themselves in the National Congress, quickly, almost without resistance, and in its own cause, was reactive Resolution n. 23.571/2018, which established, within a reasonable time, the period of 180 days for the formation of the state and municipal directories, setting as the deadline for the proposed

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Mestre em Direito pelo Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS), Especialista em Direito Processual Penal (UNIFOR), Direito e Processo Eleitoral (UNIFOR) e Direito e Processo Administrativos pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-CE 2019-2021. Advogado e Professor. Membro consultor do Àgora (UFC), grupo de pesquisa em política e direito eleitoral; membro do Grupo de pesquisa Estado, Política e Constituição do PPGD (UNIFOR) e autor do Livro Partidos Políticos: desafios contemporâneos, Ed. Ithala 2019.E-mail: <fernandesnetoadv@hotmail.com>.

adjustment, on June 29, 2019. The power of autonomy partisan in producing rules that violate intraparty democracy, and consequently, the democratic regime and the fundamental right of the affiliated to the political exercise, under the optic of the Federal Constitution in art. 17, in a historical moment where the party associations enjoy recognized public discredit. Finally, the antidemocratic element is found to exist in the unreasonable elasticity of the term of validity of the temporary party organs.

**Keywords:** Electoral. Political Parties. Provisional Committee. Democracy. Law no. 13,831 / 2019.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 2. Da vigência provisória dos partidos políticos; 3. Democracia intrapartidária e as comissões temporárias; 4. Autonomia partidária x Princípio da democracia; 5. Conclusão

## 1 INTRODUÇÃO

Um dos temas mais visitados hodiernamente é a crise democrática. Produções acadêmicas e literárias com títulos que exaltam a possível superação do modelo democráticos, à exemplo de 'A Democracia em Risco ? ( 2019)<sup>2</sup> e 'Como as Democracias Morrem' (2018)<sup>3</sup>, reverberam o universo político e social nacional e transnacional, e põem em dúvida a capacidade da democracia se amoldar aos novos desafios do liberalismo econômico, instalado com predomínio, desde o fim da guerra fria, mas que atualmente vive o influxo da globalização e da tecnologia. A ideia do dinamismo democrático em contraste com o estatismo dos regimes autocráticos, apropriada por Norberto Bobbio (2015; p. 23 ), já não se mostra convincente.

A agremiação partidária que medeia a representação política, quase sempre, é quem mais sofre com o descrédito social, sempre ocupando o mais baixo índice de popularidade nas pesquisas que buscam aferir a legitimidade

---

<sup>2</sup> Na obra Democracia em Riscos?: 22 ensaios sobre o Brasil hoje, vários autores apresentam 22 ensaios analisando a política atual nacional, já após o resultado das eleições presidenciais de 2018, e os primeiros dias do novo governo de extrema direita.

<sup>3</sup> Os professores de Havard, Levitsky e Ziblatt, apresentam um estudo da decomposição dos valores democráticos na sociedade estadunidense, incluindo a eleição do Presidente Trump, demonstrando que os valores políticos, as instituições e as normas não escritas, deixaram de ser observada pelos partidos políticos, levando a polarização social.

das instituições brasileiras, dentre elas, a realizada pelo Instituto Data Folha<sup>4</sup>, já em 2019, que registrou, 5% como menor índice de aceitabilidade pública.

Não que seja injusta a percepção da sociedade, pois a via institucional utilizada para democracia representativa, quase sempre é oligárquica, permanecendo inerte as críticas que datam desde o início do século XX, quando Robert Michels (1982; p. 226) os denominou de Oligarquias de Ferro, o que foi posteriormente reproduzido Maurice Duverger, (1972, p. 188) utilizando-se da expressão “[...] círculos interiores de poder”.

Acrescenta-se como contribuinte ao descredito partidário, os inúmeros casos de corrupção, protagonizado pelos dirigentes das agremiações partidárias, no financiamento da política, tanto no Brasil, sendo o mais latente a operação “Lava Jato”, quanto no exterior, onde, eclodiu, anteriormente, em países notoriamente democráticos, à exemplo do Reino Unido, Alemanha, Itália e Espanha, operações ilegais similares, envolvendo partidos e dirigentes partidários.<sup>5</sup>

A crítica reside principalmente em razão da inexistência de práticas de democracia interna nos partidos. A democracia pode ser constituída por grupos oligárquicos? A representação política parlamentar depende do desígnio autoritário de uma *classe de chefes*? Claro que, quanto maior a ambiência social democrática, há menor tendência a oligarquias dos partidos políticos; quanto mais o sistema exige práticas internas democráticas, estabelecendo igualdade intrapartidária, os direitos dos filiados serão garantidos na competição interna.

A simples presença de agremiações partidárias distintas, ou mesmo a exigência constitucional do pluralismo político e do pluripartidarismo (art. 17 da Constituição da República), não assegura a presença democrática em uma

---

<sup>4</sup> Pesquisa de grau de confiança das instituições realizada pelo Instituto Data Folha em Parceria com o Jornal Folha de São Paulo, em 2019, disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/04/15/e4dfasfas453434vfa423vavsvfd429b35922gci.pdf> acesso em 29 maio.2019.

<sup>5</sup> Na Itália a Mani Puliti; no Reino Unido as relações do Partido Conservador com a ditadura saudita, reproduzida na obra “ How Corrupt is Britain? “, de David White(2015); na Alemanha o emblemático caso de corrupção envolvendo o primeiro-ministro celebrado pelo protagonismo na reunificação da Alemanha, Helmut Kohl, que saiu da vida pública e, na Espanha o caso do empresário Perrols, envolvendo o partido da Catalunha que recebeu comissão de verbas públicas relativas a programas de qualificação de desempregados.

nação. Para Renata Coutinho (2013, p. 383), à realização de um Estado democrático exige-se “[...] o comprometimento partidário com a democracia”.

O compromisso com o ideal democrático move-se pela prática e não se limita às normas estatutárias. O arcabouço normativo nacional impõe a democracia interna nos partidos políticos, quando restringe a autonomia partidária com a observância à soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana<sup>6</sup>. A autonomia partidária para “[...] definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento”<sup>7</sup>, não autoriza a contrariedade aos princípios definidos no *caput* do artigo 17, quer estatutariamente, quer na práxis.

Ocorreu, que em 13 de maio de 2019, foi sancionada a Lei n. 13.831/2019, originada do Congresso Nacional, que resultou polêmica, inicialmente, pela anistia concedida aos partidos políticos que não aplicaram o percentual exigido pela lei 9.096/95 em políticas de incentivo a inclusão de gênero, mas que em seu bojo, traz em si, inserção tão perniciosa ou mais que o perdão financeiro – a convalidação das comissões partidárias provisórias pelo período de 8 anos.

É dessa alteração legislativa, com impacto nas relações internas partidárias, explicitada no art. 1º da Lei 13.831/2019, que altera o art. 3º da Lei dos Partidos Políticos, que trata neste ensaio, sem se omitir em reafirmar o caráter antidemocrático dos demais dispositivos alterados, que merecerem repercussão específica.

---

<sup>6</sup> Art. 17. 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.

<sup>7</sup> § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. ([Redação dada pela Emenda Constitucional n. 97, de 2017](#))

## 1 DA VIGÊNCIA PROVISÓRIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Durante um largo período, desde a redemocratização, após o registro dos partidos políticos no Tribunal Superior Eleitoral, não havia condição temporal para composição definitiva dos órgãos de representatividade partidária. As comissões provisórias, vigiam indefinidamente mediante simples solicitação de renovação perante a Justiça Eleitoral.

A autorização legislativa advinha da disposição contida no art. 4º da Lei 9.504/97 que exigia a participação nos pleitos eleitorais das agremiações partidárias que “[...] até seis meses antes do pleito, tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, conforme o disposto em lei, e tenha até a data da convenção, órgão de direção constituído na circunscrição, de acordo com o respectivo estatuto”.

A expressão “órgão de direção constituído”, era interpretada em seu sentido mais amplo, incluindo as comissões de caráter provisório, que, em tese, teriam vigência temporária, enquanto se fazia a formação dos diretórios e as filiações eram constituídas. A interpretação possibilitava que partidos convivessem por dilatado tempo de maneira provisória, sem criação dos órgãos partidários e, principalmente, sem, necessariamente, a exigência de filiações e criações de seus diretórios, estaduais e municipais, que excedessem os interesses de cada agremiação, sendo comum, nas eleições que se sucediam, candidaturas formalizadas com a participação de poucos membros pertencentes à Comissão Provisória, de acordo com os estatutos partidários, reproduzindo, um caráter ilegítimo, configurando a predominância dos partidos dos *chefes*.

Por ter natureza temporária, as comissões eram alteradas indiscriminadamente, resultante apenas da vontade dos dirigentes partidários superiores, ainda que também provisórios, assegurados pela literal interpretação legislativa da Justiça Eleitoral.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> [...] O pressuposto para que o partido tenha direito de participar das eleições é que, "até um ano antes do pleito, tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, conforme o disposto em lei, e tenha, até a data da convenção, órgão de direção constituído na circunscrição, de acordo com o respectivo estatuto" (Lei n. 9.504/1997, art. 4º), o qual "deve ser entendido como qualquer órgão diretivo que, em conformidade com as regras do respectivo estatuto partidário, represente a agremiação na circunscrição da eleição e tenha poderes para realizar convenção destinada à escolha de candidatos" (TRESC, Ac. n. 28.437, de 07.08.2013, Juiz LUIZ CÉZAR MEDEIROS). Por isso mesmo, a escolha do candidato em convenção realizada por comissão provisória não constitui, por si só, óbice para disputar a eleição. Atendidas às exigências previstas na Lei n. 9.504/1997 e na Resolução TSE n. 23.405/2014,

A situação sofreu radical modificação, quando o Tribunal Superior Eleitoral, editou a Resolução n. 23.471/2016, decidindo a enfrentar o que denominou de elemento antidemocrático, deu nova redação ao artigo 39 da Resolução 23.465/2015, passando a exigir dos partidos políticos, que as comissões provisórias tivessem prazo máximo de 120 dias de vigência, salvo fixação estatutária razoável diversa da determinada pelo TSE. Na mesma resolução, foi fixado a data o marco inicial de 3 de março de 2017, para que os partidos se adaptassem as novas regras.<sup>9</sup>

O Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB), solicitou alteração estatutária para ajustar o período de vigência dos mandatos das comissões provisórias (TSE; PETIÇÃO n. 83), propondo o período de até dois anos, o que lhe foi negado pelo Tribunal Superior Eleitoral, sob o argumento de que o prazo “[...] não se mostra compatível com o regime democrático, que deve nortear a organização interna dos Partidos”<sup>10</sup>.

Houve, no entanto, nova alteração ao anteriormente fixado, mediante outra Resolução do TSE, a de n. 23.571/2018 (art. 39) desta feita, estendendo o prazo antes fixado de 120, para o limite de 180 dias, passando a admitir, excepcionalmente, a prorrogação da vigência, desde que devidamente solicitada e justificada, perante a Justiça Eleitoral. A novel Resolução, por meio

---

comprovando o preenchimento dos requisitos constitucionais de elegibilidade, bem como a inexistência de causa de inelegibilidade, impõe-se o deferimento do registro do candidato. (TRE-SC - RECA: 70280 SC, Relator: SÉRGIO ROBERTO BAASCH LUZ, Data de Julgamento: 30/07/2014, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 30/07/2014)

<sup>9</sup> Art. 2º A [Resolução nº 23.465](#), de 17 de dezembro de 2015, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte artigo:

[Art. 61](#). A regra prevista no art. 39 desta Resolução somente entrará em vigor a partir de 3 de março de 2017, cabendo aos partidos políticos proceder às alterações dos seus respectivos estatutos até a referida data, para contemplar prazo razoável de duração das comissões provisórias.

<sup>10</sup> Veja parte da ementa no que interessa: “[...] O art. 39 da Res.-TSE 23.465/2015, ainda em vigor, estabelece que as anotações relativas aos órgãos provisórios têm validade de 120 dias, salvo se o Estatuto Partidário estabelecer prazo razoável diverso. 7. Ofende o que regulamentado na dita Resolução deste Tribunal a alteração estatutária nos incisos I e III do art. 14, pois estabelece que as Comissões Provisórias terão mandato de 1 ano ou 12 meses, podendo ser renovado por igual período, a pedido, pelo órgão hierárquico superior. Em outras palavras, isso não se mostra compatível com o regime democrático, que deve nortear a organização interna dos Partidos, e, menos ainda, com a determinação contida no art. 39 da Res.-TSE 23.465/2015, que estabelece prazo razoável para sua existência. PETIÇÃO n. 83, Acórdão, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 10/08/2018, Página 81/82). Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT328657641&sectionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 1 junho. 2019.

do art. 64<sup>11</sup>, fixou um novo marco inicial para adaptação partidária, iniciado em 1 de janeiro de 2019 e findando em 29 de junho de 2019.

Havendo um grande número de partidos que não diligenciaram em formar definitivamente os órgãos de representação partidária (diretórios), onde se procede a designação dos órgãos diretivos mediante eleição interna dos filiados e onde se propõe a seleção dos candidatos à representações políticas, por meio das convenções, coube aos partidos políticos, reativamente à medida resolutiva do Tribunal Superior Eleitoral, aprovar a Lei n. 13.831/2019, legislando pela possibilidade da validação das comissões provisórias por até oito anos.

O projeto de lei (PL n. 1.321/2019)<sup>12</sup>, obteve célere tramitação nas casas legislativas, apresentado que foi em 12 de março de 2019, pelo deputado federal Elmar Nascimento - DEM/BA, na Câmara dos Deputados, passando pelo Senado Federal sem alteração, e sancionado em 17 de maio de 2019, pela Presidência da República, concluindo-se, em decorrência, pelo interesse das bancadas partidárias em sua aprovação.

A consequência prática da lei foi a dilação automática do prazo de centenas de comissões provisórias no Brasil, e a continuidade e exacerbação do modelo concentrado das decisões políticas dos partidos, pois como observou Duverger (1970, p. 178): “[...]a apresentação dos candidatos ocupa lugar de honra na gama das manipulações eleitorais. Alguns partidos limitam oficialmente em seus estatutos a liberdade de escolha dos eleitores [...]”.

Mesmo considerando a necessária crítica quanto a interferência legislativa da Justiça Eleitoral na fixação das regras partidárias, a expansão desmensurada do prazo das comissões provisórias é suficiente para demonstrar a menor importância concebida pelas próprias agremiações a democracia interna e a participação deliberativa dos filiados.

### 3 DEMOCRACIA INTRAPARTIDÁRIA E AS COMISSÕES TEMPORÁRIAS

Montesquieu, no *Espírito das leis* (2000, p. 198), afirmou que “[...] Todo homem que tem o poder é levado a dele abusar”. Não paira dúvida, que a alteração legislativa expansiva *ad aeternum* das comissões provisórias, dentro

---

<sup>11</sup> Art. 64. A regra prevista no art. 39 desta resolução somente entrará em vigor em 1º de janeiro de 2019.

<sup>12</sup> <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2193540>

de um processo de desgaste dos partidos políticos, pode ser considerada um arquétipo perfeito da afirmação do Barão de Lebré e Montesquieu. Especialmente, considerando os recentes precedentes do TSE e os prazos fixados anteriormente pelas resoluções. Atribuir vigor de oito anos a uma comissão provisória, que tem finalidade preparatória a formalização dos órgãos diretivos partidários, onde como base em valores democráticos, devem deliberar, sobre a representação política e o sufrágio universal, é desarrazoado.

No atual sistema político nacional, apesar da excessiva exigência de 500.000<sup>13</sup> assinatura de apoio de não filiados para criação de partidos políticos, considerando números de votos válidos nas eleições de 2018 para Deputado Federal (art. 7º da lei 9.06/95), paradoxalmente, não há comprometimento dos anuentes na filiação ao partido recém-criado, que poderá, nos novos termos legislativos, ter vida perene de até oito anos, com quadro inteiramente provisório, limitado a 101 eleitores<sup>14</sup> nacionais, e portanto ter acesso ao financiamento público de campanha e as condições de competição que as demais agremiações. Demonstra-se o paradoxo (FERNANDES NETO; 2019, p. 76)

Teria maior relevância, na vida democrática nacional, a fixação, na Lei dos Partidos Políticos, de um número mínimo de filiados, de modo razoável, e a sua atualização anual, mediante o consentimento expresso de cada associado ao partido e à Justiça Eleitoral, do que uma excessiva exigência de apoio de eleitores, mas que não se

---

<sup>13</sup> Art. 7º O partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove, no período de dois anos, o apoio de eleitores não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles. [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

§ 2º Só o partido que tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral pode participar do processo eleitoral, receber recursos do Fundo Partidário e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão, nos termos fixados nesta Lei.

<sup>14</sup> Art. 8º O requerimento do registro de partido político, dirigido ao cartório competente do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, da Capital Federal, deve ser subscrito pelos seus fundadores, em número nunca inferior a cento e um, com domicílio eleitoral em, no mínimo, um terço dos Estados, e será acompanhado de:



obrigam a qualquer compromisso com o partido que atestaram necessário.

O receituário legislativo garante aos partidos políticos, inclusive os que já tiveram órgãos definitivos nos Estados e Municípios, mas que perderam sua validade, o poder de decidir, inclusive sobre as escolhas de candidatos aos pleitos vindouros e coligações, dentro da interinidade das comissões provisórias, normalmente formadas com poucos filiados, nomeados discricionariamente pela instância partidária superior.

Os filiados não têm qualquer ingerência nas deliberações das interinas comissões diretivas, que com número mínimo de participantes, tem a poder de escolher as candidaturas. No caso do Partido dos Trabalhadores (PT), os artigos 56 e 57 do Estatuto<sup>15</sup>, fixam que a Comissão Provisória Estadual deve conter 8 membros e a Municipal, 6 membros. No Partido Social Liberal (PSL), na forma do art. 28 e 29 do Estatuto Partidário<sup>16</sup>, a exigência é de 7 a 11, no caso das Comissões estaduais e, 7 a 9 nas municipais. O Movimento Democrático Brasileiro (MDB), como dispõe o art. 42 de seu Estatuto<sup>17</sup>, são 7 membros para Comissão Estadual e 5 para Municipal.

Repete-se assim, o modelo concentrado do poder partidário brasileiro, que mesmo quando definitivamente composto, restringe o poder de deliberação aos núcleos diretivos das instâncias do poder, sem a interferência de filiados, que limitam-se, quase sempre, a um quadro numérico e estatístico. Daí se perceber a falta de conexão dos afiliados e as agremiações que pertencem, apesar de termos atualmente quase 17 milhões de filiados no Brasil.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> O Estatuto do PT encontra-se disponível em: <https://pt.org.br/wp-content/uploads/2016/03/ESTATUTO-PT-2012-VERSAO-FINAL-alterada-outubro-de-2015-2016mar22.pdf> acesso em 3 junho.2019

<sup>16</sup> Veja o Estatuto do PSL em [http://psl.org.br/estatutosNormas/estatuto\\_PSL\\_cartorio.pdf](http://psl.org.br/estatutosNormas/estatuto_PSL_cartorio.pdf) acesso em 3 junho.2019

<sup>17</sup> O Estatuto do PMDB encontra-se disponível em <http://mdb-sc.org.br/wp-content/uploads/2018/06/ESTATUTO-MDB.pdf> acesso em 3 junho.2019

<sup>18</sup> Baseado no resultado das eleições presidenciais de 2018, confrontou-se esta realidade: “[...]Tomam-se como exemplos dessa desvinculação às eleições de 2018 os candidatos presidenciais, que tiveram desempenho inferior ao número de filiados pertencente aos quadros dos partidos em que concorreram registrados no TSE. Henrique Meireles (MDB) obteve 1.288.950 votos, enquanto seu partido possui 2.393.313 filiados; Eymael (DC) obteve 41.710 votos, enquanto sua agremiação tem 187.131 filiados; e João Goulart Filho (PPL) que recebeu 30.176 votos, mesmo seu partido tendo em seus quadros 40.332 filiados.” (FERNANDES NETO; 2019, p. 81 )

Medidas concentradoras, talvez explique o desgaste partidário, representado no pensamento de Chantal Mouffe (2003): “[...] um número crescente de pessoas, vêm sentindo que os partidos tradicionais deixaram de atender a seus interesses e partidos de extrema-direita estão fazendo importantes incursões em muitos países europeus.”

#### 4. AUTONOMIA PARTIDÁRIA X PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA.

O dilema que se apresenta é, se a novel ordem legislativa, supostamente assegurada pela autonomia partidária para determinar suas regras estatutárias, entre as quais os prazos de vigência de diretórios e comissões provisórias, originada da redação da Emenda Constitucional n. 97/2017<sup>19</sup>, que alterou o art. 17 da Constituição Federal, poderia subsistir, ante os princípios a serem observados no mesmo dispositivo – a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana.

Nos parece que a autonomia para sistematização das normas internas estatutárias, não autoriza a promoção de elementos nitidamente antidemocráticos pelos legisladores (partidários), mesmo que decorram de autorização expressa, pois como assenta Raquel Machado (2018, p. 109) “[...] não pode levar a que o texto das normas sejam redigidos desconsiderando o fim de destacar sua relevância para o exercício de mandatos e da democracia.”

Os partidos políticos não estão alheios ao regime democrático e nem isentos da prática democrática nas suas entranhas. Um regime democrático só se faz com instituições democráticas. A autonomia concedida constitucionalmente para elaboração de suas normas estatutárias não justifica a concepção de regras autoritárias. Confunde-se a personalidade jurídica dos

---

<sup>19</sup> § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017](#))

partidos como entidades privadas, com uma permissão para agir discricionariamente.

De fato, é dual a identidade das agremiações partidárias. Inicialmente são expressamente conceituadas como entidades privadas (§ 2º art. 17 da CF), pois registradas civilmente, no entanto, exercem funções de caráter público, pois monopolizam a representação política com a exclusividade da seleção dos candidatos; são responsáveis pela formação do Governo; recebem verbas públicas, tanto o fundo partidário (FP), para manutenção ordinária, e o fundo especial de financiamento de campanha (FEFC), fazendo jus, ainda, ao direito de antena, custeado por isenção fiscal.

Com efeito, os partidos políticos sujeitam-se ao regime democrático, apesar considerarem-se independentes aos ônus da opção democrática. É justificado o desalentador pensamento do Constitucionalista Espanhol Javier Pérez Royo (1994, p.77):

Um partido político democrático nem existiu no passado, nem existe, nem acredito que vai existir no prazo que é possível fazer predições destas coisas. As condições nas quais ocorre a competência política no interior dos partidos – de todos – são condições de concorrência tão imperfeitas que não é possível que sua vontade seja constituída democraticamente.

Medidas de conteúdo antidemocráticos, como a extensão por até oito anos de vigência das comissões provisórias, concentra ainda mais o poder partidário nas mãos de seus dirigentes, tornando desimportantes os filiados. Tudo podem decidir despoticamente. Escolher candidaturas, destinar os fundos públicos de financiamento da política. Constituem a exceção, não sujeitando-se as regras democráticas. Tornam-se soberanos, pois como afirma Carl Shmitt (1996, p. 87): “Soberano é aquele que decide sobre o Estado de exceção”.

A necessidade dos partidos políticos nas sociedades democráticas, muito se dependerá das práticas de valorização dos filiados, da consulta direta às bases, inclusive por prévias, deliberando sobre a seleção das candidaturas e órgãos diretivos internos, admitindo o dissenso e respeitando a proporcionalidade. A inexistência de alteração na mediação partidária e a permanência das agremiações como instituições sem crédito social,

oligárquicas, na expressão de Michels, tendem valorizar as organizações sociais apartidárias, os candidatos outsiders e a “antipolítica”, certamente, conclamam a sobrepor o modelo partidário tradicional.

O Italiano Luigi Ferrajoli (2014, p. 68-69) apresenta como antídoto ao que se apresentou: “[...] contra a despolitização da opinião pública e a desagregação política e social, requer-se uma revitalização da relação entre sociedade e instituições representativas que somente pode provir de uma refundação dos partidos políticos”. E acrescenta por necessário(2014, p. 69):

A crise dos partidos originada pela transformação dos dirigentes em castas privilegiadas separada de suas bases sociais é, portanto, tão grave que, se não quer que seja abatida a democracia política, não poder ser superada a não ser com reformas radicais:

Assim a alteração normativa procedia, pela Lei 13.831/2019, que foi além do limite da razoabilidade em conferindo o prazo de oito anos de vigência das comissões provisórias, constitui elemento inconstitucional, pois fere o regime democrático e viola o direito fundamental a plena participação política do cidadão, princípios normativos expressamente contidos nos art. 17 da Constituição Federal.

## 5 CONCLUSÃO

A reação legislativa, quanto à fixação dos prazos das comissões provisórias partidárias pelas Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, mediante a célere aprovação da Lei 13.831/2019, trouxe ao mundo jurídico, prazo desproporcional e desarrazoado, para a existência de comissões que são temporárias e preparatórias a consecução dos objetivos partidários com a formalização dos diretórios estaduais e municipais.

O prazo de até 8 anos para vigência de comissões preparatória e temporárias é indubitavelmente elemento antidemocrático, inserido na legislação infraconstitucional, que vai além da intenção de afastar o descumprimento do prazo concedido para os ajustes dos partidos ao advento da Resolução n. 23.571/2018 (29.06.2019), mas insere norma que viola a

democracia interna das agremiações partidárias e concentra poder na *classes dos chefes*.

A medida extrema, revela-se desmensurada, especialmente no atual momento nacional onde os partidos políticos sofrem de grande desgaste social e já são questionados quanto sua necessidade na mediação popular, especialmente em tempos tecnológicos quando já se fala em ciberdemocracia.

A autonomia partidária garantida aos partidos políticos nacionais na Constituição da República não é absoluta e esbarra na finalidade maior das agremiações partidárias, que é mediar a sociedade na busca do regime democrático, garantindo os direitos fundamentais dos cidadãos, e neste caso, dos afiliados.

Somente a afirmação democrática internamente nos partidos, garantido voz e vez aos filiados, desconcentrando o poder deliberativo e garantindo a proporcionalidade as divergências internas, evitando o transfugismo por concentração de poder, é capaz de restabelecer o liame entre filiado e partido, eleito e representante. Medidas de exclusão popular com a que trata o artigo, só confirmam as oligarquias de ferro que Michels denunciou no início do século XX , e como se percebe, parecem resistentes aos regimes democráticos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

DEMOCRACIA EM RISCO ? : 22 ensaios sobre o Brasil hoje. Vários autores. Companhia das Letras. 2019.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Trad. Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro, Zahar, 1970.

FERNANDES NETO, Raimundo Augusto. Partidos Políticos: desafios contemporâneos. Ed. Íthala, Curitiba. 2019.

FERRAJOLI, Luigi. **Poderes Selvagens**: a crise da democracia italiana. Trad. Alexander Araujo de Sousa. São Paulo: Saraiva, 2014.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. Como as democracias morrem. Trad. Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zarah, 2018.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MICHELS, Robert. **A Sociologia dos partidos políticos**. Trad. Arthur Chaudon. Brasília: Editora da UNB, 1982

MONTESQUIEU, Barão de. **O espírito das leis**. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MOUFFE, Chantal. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. **Revista Política e Sociedade**, n. 3, out. 2003. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/viewFile/2015/1763>>. Acesso em: 31 ago. 2018.

ROYO, Javier Pérez. Régimen jurídico de los partidos y Constitución, in Centro de Estudios Constitucionales-CESCO-BOE, Madrid, 1994,

SCHIMITT, Carl. **A crise da democracia parlamentar**. Trad. Inês Lohbauer. São Paulo: Scritta, 1996.