Da comunicação ao órgão partidário para a eficácia da desfiliação: discutindo uma antinomia à luz de bobbio

ARY JORGE AGUIAR NOGUEIRA
FERNANDO PEREIRA DA SILVA

Sobre os autores:

Ary Jorge Aguiar Nogueira. *Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO. Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de janeiro.*

Fernando Pereira da Silva. *Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO. Adjunto da Assessoria Jurídica do Comando Militar do Leste (Exército do Brasil).do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de janeiro.*

RESUMO

A pesquisa pretende discutir a necessidade de comunicação pelo filiado ao órgão partidário de seu interesse em se desfiliar para a eficácia do ato. A hipótese de trabalho principal é a de que, diante da nova redação do parágrafo único do artigo 22, da Lei n.º 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos), não haveria mais a necessidade de comunicação ao órgão partidário quando da desfiliação. O marco teórico utilizado é baseado na hermenêutica proposta por Bobbio (1982, 2008). Espera-se comprovar por meio da utilização do método argumentativo a fortiori que não seria mais necessária a comunicação ao partido político quando da desfiliação partidária, a fim de se manter a coerência entre as normas eleitorais.

Palavras chave: partidos; filiação; desfiliação; antinomia; bobbio

ABSTRACT

The research intends to discuss the necessity of communication by the affiliate to the party organism of its interest in defiliating. The main working hypothesis is that, given the new wording of the sole paragraph of article 22 of Law No. 9,096 / 95 (Law on Political Parties), there would no longer be a need for communication to the party organ when the defiliation occurred. The theoretical framework used is based on the hermeneutics proposed by Bobbio (1982, 2008). It is hoped to prove by using the a fortiori argumentative method that communication to the political party would no longer be necessary at the time of party defiliation in order to maintain coherence between electoral norms.

Keywords: parties; affiliation; defiliation; antinomy; bobbio.

INTRODUÇÃO

A pesquisa que ora se apresenta pretende discutir a necessidade de comunicação pelo filiado ao órgão partidário de seu interesse em se desfiliar para a eficácia da desfiliação partidária. A hipótese de trabalho principal é a de que, diante da nova redação do parágrafo único do artigo 22, da Lei n.º 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos), criou-se uma antinomia em relação ao preconizado no artigo 21 da mesma Lei, com aquela norma dispensando a comunicação da desfiliação ao diretório partidário, enquanto esta, continua obrigando-a.

O marco teórico utilizado é baseado na hermenêutica proposta por Bobbio em suas obras Teoria do Ordenamento Jurídico (2008) e Teoria da Norma Jurídica (1982). Pretende-se utilizar o método argumentativo a fortiori, também conhecido como a minori ad maius, modalidade de argumentação de origem latina, cuja máxima expressão repousa no brocardo latino "quem pode o mais, pode o menos".

Desta forma, o objetivo da pesquisa é sugerir que a interpretação dos dispositivos legais parta da norma mais grave em direção àquela mais simples, no sentido de fundamentar a desnecessidade de comunicação ao órgão partidário quando da desfiliação por parte do eleitor.

O artigo encontra-se dividido em cinco seções, além desta introdução e da conclusão. Na primeira é apresentado o conceito de partido político, situando-o historicamente. A segunda seção apresenta brevemente a história dos partidos políticos no Brasil. A seção seguinte trata do conceito de filiação partidária, enquanto a quarta seção discute a natureza jurídica da desfiliação partidária. A quinta seção traz o problema de pesquisa e sua discussão.

DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Uma das definições mais conhecidas do conceito de partido vem de Max Weber (1974, p. 282), segundo o qual por partidos devem ser entendidas as associações fundadas sobre uma adesão (formalmente) livre, constituídas sob a finalidade de atribuir aos próprios chefes uma posição de potência no interior de um grupo social e aos próprios militantes ativos a possibilidade (ideal ou material) de persecução de objetivos ou vantagens pessoais, ou para todos.

Della Porta (2015, p. 13) assevera que o partido se caracteriza por ser uma associação orientada a influenciar o poder. A mesma autora salienta que, antes de tudo, o partido é uma associação, no sentido de ser um grupo formalmente organizado e baseado em formas voluntárias de participação.

Já Michels (2001, p. 47) ensina que partido significa separação, diferenciação; pars não totum, explicando ainda que partido implica, pois, delimitação. Mas ao mesmo tempo haveria outras circunstâncias – a saber, a força do número e o objetivo de todo e qualquer partido que é o de tomar conta do Estado – que fariam com que os partidos seguissem uma tendência imanente no sentido de não apenas se ampliarem, mas de extravasarem para lá do contingente que geneticamente lhes cabe ou do que é definido pelos programas com que foram fundados.

O surgimento dos partidos políticos é um fenômeno social lento, cuja concepção pode ser identificada a partir dos séculos XVII e XVIII, sendo, portanto, contemporânea ao surgimento do regime democrático representativo (ALVIM, 2013). Partindo-se de um conceito amplo de partido, no sentido de agremiação com fins políticos, seria possível então vislumbrar um princípio do fenômeno partidário nas atividades de tories (conservadores) e whigs (liberais), por ocasião da Revolução Gloriosa, na Inglaterra em 1688; nos federalistas e republicanos dos Estados Unidos pós-independência; ou, ainda, em jacobinos e girondinos, no levante revolucionário francês.

Os partidos surgem, portanto, como uma alternativa à violência para a conquista do poder, permitindo a alternância dos grupos que o disputam. Assim, nas democracias o partido político é um instrumento para que se alcance o poder, sem derramamento de sangue entre os diversos grupos que disputam o seu exercício.

DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Como salienta Ferreira (2001, p. 167), até 1831, não havia partido político no Brasil. A contenda eleitoral era estabelecida entre governo e oposição. Na realidade colonial brasileira, apenas os "homens bons" podiam ser eleitos (PORTO, 1989, p. 10). Segundo Herculano (1854, p. 313) "homens bons" eram todos os chefes de família do lugar e desta classe só eram excluídos os servos e indivíduos assalariados, que serviam em casa alheia.

Em 1831, aparecem os primeiros partidos na cena política: Restaurador, Republicano e Liberal. O primeiro pleiteava a volta de D. Pedro I; o segundo, a abolição da monarquia; e o terceiro, a reforma da Constituição de 1824. Entretanto, a cena política do Segundo Império foi dominada pelos partidos Liberal e Conservador. Entre 1862-1864 foi constituído o Partido Progressista, fruto da cisão da ala liberal do Partido Conservador. Já em 1868 foi constituído o novo Partido

Liberal, que unia progressistas e liberais radicais. O Partido Republicano, por sua vez, foi fundado em 1870.

A Constituição Republicana de 1891 não mencionava a palavra "partido", mas assegurava ao Congresso Nacional a responsabilidade para regular as condições gerais do processo eleitoral. Permitiam-se as candidaturas independentes, não havendo restrições legais para a competição entre as forças políticas existentes (ZULINI; RICCI, 2014).

Com a revolução de 1930, verificou-se uma tentativa de reorganização partidária e a formação de importantes grupos de opinião, com o surgimento do Partido Comunista Brasileiro e a Aliança Integralista Brasileira (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 816). A Constituição de 1934 refletia as contradições da época, contando em seu processo de elaboração com a participação de grupamentos políticos e instituições de representação profissional. No entanto, não chegou a ser implementada ante o advento do golpe de estado de 10/11/1937 e a criação do Estado Novo por Getúlio Vargas.

A ditadura Vargas não dependia das forças partidárias para se consolidar, contando com o poder das Forças Armadas e das oligarquias estaduais (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 816). No ocaso do período ditatorial, Vargas convocou a Constituinte por meio do Decreto-Lei n.º 7.586/45, que continha disposições sobre o alistamento e processo eleitoral, além de prever a formação de instituições partidárias. Surgiram a União Democrática Nacional (UDN), formada por forças de oposição à ditadura Vargas e o Partido Social Democrático (PSD), liderado pelos interventores estaduais do Governo Vargas e o Partido Trabalhista, incentivado por Getúlio. Outras organizações partidárias formaram-se ou reestruturaram-se, neste período, como o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o Partido Democrata Cristão (PDC) e o Partido Libertador (PL).

Uma das principais exigências da Constituição de 1946, no que diz respeito aos partidos políticos, era o caráter necessariamente nacional que eles deveriam ter. Essa exigência, mantida até os dias de hoje, tinha como objetivo evitar a estadualização da política nacional, nos moldes conhecidos durante a Primeira República (SILVA, 2005).

Com o novo regime de exceção instituído em abril de 1964, foi editada a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei n.º 4.740/65), que fixou critérios mais rígidos para a formação de partidos políticos. Em 27/10/1965 foi editado o Ato Institucional n.º 2, que extinguiu os partidos políticos existentes. O Ato Complementar n.º 4, de 20/11/1965, impôs então ao país o bipartidarismo, fazendo com que as forças políticas tivessem que se aglutinar na Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que apoiava o governo e no Movimento Democrático Brasileiro (MDB), de oposição. Tanto a Constituição de 1967, quanto a Emenda Constitucional n.º 1/69 não alteraram substancialmente o quadro institucional em relação à organização partidária.

A Constituição de 1988 atribuiu grande relevo à participação dos partidos no processo eleitoral, estabelecendo como condição de elegibilidade a filiação partidária descrita no seu artigo 17, inciso V. Como ressalta Da Silva (2005, p. 225), para que alguém possa concorrer a uma função eletiva é necessário que preencha requisito gerais, denominados "condições de elegibilidade", e não incida em quaisquer das inelegibilidades, que precisamente constituem impedimentos à capacidade eleitoral passiva.

Assegurou a Carta Magna, ainda, a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos políticos, reconhecendo-os como importantes instituições na formação da vontade popular por meio do voto. Por fim, conferiu aos partidos autonomia para definir sua estrutura interna e funcionamento (artigo 17, parágrafo primeiro).

Atualmente há 33 (trinta e três) partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral, número por muitos considerado alto e que seria responsável por criar nos eleitores uma dificuldade em diferenciá-los (PAIVA; BRAGA; PIMENTEL JR., 2007).

DA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA

A filiação estabelece um vínculo jurídico entre o cidadão e a entidade partidária (GOMES, 2017, p. 3228-3229). Heidar (2006) sugere que seria o registro formal de indivíduos como membros de partidos políticos e que haveria três formas distintas de filiação partidária: individuais, auxiliares e coletivas. A adesão individual seria estabelecida pela simples filiação de um indivíduo a um partido. Filiações auxiliares seriam organizações auxiliares a partidos, como por exemplo, para jovens e mulheres. Já as filiações coletivas corresponderiam àquelas vinculadas a organizações próximas aos partidos, como sindicatos e associações, por exemplo. Interessa ao presente trabalho a modalidade de filiação individual.

Como lembra Fávila Ribeiro (1990, p. 34), para funcionamento do processo competitivo democrático nos Estados contemporâneos é necessário que os indivíduos se arregimentem em partidos políticos, evitando a dispersão que os enfraquece, consolidando solidariedades, a fim de dar expressão aos antagonismos de cada momento histórico. Ao contrário da suposição de parte da literatura especializada de que a filiação partidária seria um fenômeno meramente

formal, desprovido de significado para os filiados no Brasil, há estudos que apontam lealdades e laços de identidade mais estáveis com o eleitorado (SPECK; SOUSA; COSTA, 2015).

DA NATUREZA JURÍDICA DA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA

Quanto à natureza jurídica da desfiliação partidária, faz-se premente tecer algumas considerações importantes. Na esteira das lições de Chiovenda (1960), haveria duas grandes modalidades de direitos: direitos a uma prestação e direitos potestativos. Enquanto naqueles há sempre um sujeito passivo obrigado a uma prestação, seja positiva (dar ou fazer), como nos direitos de crédito, seja negativa (abster-se), como nos direitos de propriedade; nestes a lei confere poderes a determinadas pessoas de influírem, com uma declaração de vontade, sobre situações jurídicas de outras, sem o concurso da vontade dessas.

A desfiliação partidária, ato ao qual a lei nomeia desligamento (art. 21, Lei 9.906/95), trata-se de um direito potestativo do eleitor. A principal característica dos direitos potestativos é que tendem à produção de um efeito jurídico a favor de um sujeito e a cargo de outro, o qual nada deve fazer, mas nem por isso pode esquivar-se àquele efeito, permanecendo sujeito à sua produção. A sujeição é um estado jurídico que dispensa o concurso da vontade do sujeito, ou qualquer atitude dele (AMORIM FILHO, 1960, p. 307).

O direito de se desfiliar de um partido político não constitui um direito a uma prestação, visto que não há um sujeito passivo obrigado a uma prestação. Diante da manifestação volitiva do filiado nada poderá alegar o partido, afinal, ninguém pode ser obrigado a permanecer associado contra sua vontade. Mais que um princípio moral, a vedação à obrigatoriedade de associação encontra guarida na Constituição Federal, na forma do direito individual previsto no art. 5º, XX.

Conquanto a natureza jurídica da desfiliação seja de direito potestativo, a Lei prevê requisitos formais para que o ato se aperfeiçoe. Dispõe o artigo 21, da Lei de Partidos Políticos que, para desligar-se do partido, o filiado fará comunicação escrita ao órgão de direção municipal e ao Juiz Eleitoral da Zona em que for inscrito. Decorridos dois dias da entrega da comunicação, o vínculo tornar-se-á extinto, para todos os efeitos.

Como aponta Gomes (2017, p. 3245-3246), a Justiça Eleitoral mantém banco de dados, no qual são alistados todos os filiados. Este banco é alimentado periodicamente pelos próprios partidos. Na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano, os partidos deverão remeter, aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária, para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos. Verifica-se, portanto, que a Justiça Eleitoral compila e dá publicidade às informações pertinentes às filiações partidárias.

A Constituição Federal elenca como uma das condições de elegibilidade a filiação partidária, à luz do que dispõe seu artigo 14, parágrafo 3º, inciso V. Portanto, dentro do atual regime constitucional, não há a possibilidade jurídica de candidaturas avulsas. Diante disso, a base de dados da Justiça Eleitoral ganha extrema relevância, servindo como principal fiador da garantia de regularidade da filiação partidária, quando do registro de candidaturas. Neste sentido, a jurisprudência pátria é pacífica:

"[...] 1. De acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, nem a ficha de filiação partidária nem a declaração unilateral de dirigente de partido são aptas a comprovar a regular e tempestiva filiação. [...]" (TSE – AgR-REspe no 195855/ AM – PSS 3-11-2010).

"[...] 4. Documentos produzidos unilateralmente por partido político ou candidato – na espécie, ficha de filiação, ata de reunião do partido e relação interna de filiados extraída do respectivo sistema – não são aptos a comprovar a filiação partidária, por não gozarem de fé pública. Não incidência da Súmula 20/ TSE. [...]" (TSE – AgR-REspe no 338745/ SP – PSS 6-10-2010).

O dispositivo legal do cancelamento da filiação partidária poderia nos levar, em princípio, a vislumbrar um ato jurídico de natureza complexa, cujo aperfeiçoamento dar-se-ia, portanto, após a manifestação de vontades de órgãos diversos. No entanto, a similaridade entre o ato de desfiliação partidária e o ato complexo, cuja caracterização decorre do Direito Administrativo, é apenas aparente.

O ato jurídico complexo, instituto típico do Direito Administrativo, decorre da conjugação de vontade de diversos órgãos (SOUZA JÚNIOR, 2005, p. 87), ou seja, trata-se de ato que só se aperfeiçoa com o alinhamento de vontades autônomas num mesmo sentido. Como visto anteriormente, há apenas uma manifestação de vontade no procedimento de desfiliação partidária, qual seja, a do eleitor. Ao partido cabe apenas a sujeição à vontade manifestada pelo ex-filiado e ao Judiciário, o registro pertinente no banco de dados.

DA DESNECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO AO ÓRGÃO PARTIDÁRIO

A questão que se coloca então, diz respeito à obrigatoriedade de comunicação ao órgão partidário, uma vez que a publicidade da desfiliação é conferida pela inclusão da informação no banco de dados da Justiça Eleitoral.

Cabe aqui explicar o motivo da dúvida, uma vez que o texto legal disposto no artigo 21, da Lei dos Partidos Políticos, em princípio, apresenta-se inequívoco e indica a necessidade de se comunicar partido e juiz eleitoral.

A redação original do parágrafo único do artigo 22, da mencionada lei, previa que quem se filiasse a outro partido deveria fazer comunicação ao partido e ao juiz de sua respectiva Zona Eleitoral, para cancelar sua filiação e se não o fizesse no dia imediato ao da nova filiação, ficaria configurada dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas para todos os efeitos. Ou seja, a lei previa expressamente uma sanção àquele eleitor que se filiasse a outro partido sem comunicar ao partido anterior e ao juiz eleitoral, qual seja, a nulidade de ambas as filiações. Como a Lei das Eleições prevê um prazo mínimo para o domicílio eleitoral e para a filiação partidária antes do pleito, a decretação da nulidade das filiações poderia significar a impossibilidade de uma candidatura, nos casos em que não fosse possível cumprir esta quarentena legal.

Ocorre que, a Lei 12.891/2013 conferiu nova redação ao parágrafo único do artigo 22 da Lei dos Partidos, o qual passou a dispor que, em havendo coexistência de filiações partidárias, prevaleceria a mais recente, devendo a Justiça Eleitoral determinar o cancelamento das demais. Assim, deixou a Lei de sancionar a conduta do eleitor que deixava de comunicar ao partido anterior e à Justiça Eleitoral sua nova filiação partidária. O artigo 22, inciso V, da Lei dos Partidos é expresso ao apontar o cancelamento imediato da filiação partidária nos casos de filiação a outro partido, desde que a pessoa comunique o fato ao juiz da respectiva Zona Eleitoral.

Observa-se, portanto, que o Legislador acolheu o entendimento de que a desfiliação partidária constitui um direito potestativo do eleitor, ao qual o partido preterido tem que se sujeitar. Entendeu o legislador que a manifestação de vontade do eleitor de se filiar a novo partido basta para comprovar o animus de desfiliação ao partido anterior. Por fim, privilegiou o aspecto da publicidade do ato, centralizado na figura da Justiça Eleitoral. Ou seja, reafirmou a relevância do banco de dados da Justiça Eleitoral como prova da manifestação de vontade do eleitor.

Percebe-se, então, que atualmente há duas situações distintas: quando o eleitor se desvincula de um partido sem a vinculação imediata a outro e; quando o eleitor se vincula a um novo partido ainda estando vinculado a outro. No primeiro caso, o artigo 21 da Lei dos partidos prevê a comunicação ao partido e ao juiz eleitoral, enquanto no segundo caso; o artigo 22, inciso V, prevê apenas a comunicação ao juiz eleitoral.

Trata-se de uma contraditoriedade evidente, na forma preconizada por Bobbio (2008, p. 85), na qual uma norma permite não fazer algo, enquanto outra obriga fazer. O artigo 21 obriga o eleitor a fazer a comunicação partidária, enquanto o artigo seguinte, permite-lhe a inércia.

A incompatibilidade entre duas normas é um mal a ser eliminado, pois trata-se de uma antinomia, figura não condizente com a regra de coerência de um ordenamento jurídico (BOBBIO, 1982, p.110). Espera-se que um ordenamento não produza ou que resolva as contradições entre normas, a fim de manter a coerência.

No caso em análise, propõe-se um argumento a fortiori, também conhecido como a minori ad maius, modalidade de argumentação de origem latina, cuja maior expressão encontra-se no brocardo latino “quem pode o mais, pode o menos” como solução à antinomia. Tal modalidade de argumento se baseia numa forma de analogia, na qual se pressupõe que a hipótese proposta é uma forma “maior”, mais ampla, da hipótese paradigma. Na verdade, o argumento a fortiori trabalha com uma ponderação de valores, relacionando duas hierarquias: a hipótese proposta para qual se quer a aceitação é apresentada como uma forma mais grave ou mais evidente da hipótese-paradigma, que se sabe previamente aceita.

Aplicando-se então ao caso concreto, chega-se ao seguinte: o legislador deixou de sancionar com nulidade a duplicidade de filiação partidária. Esta decorria da não comunicação da nova filiação ao partido anterior e ao juízo. Portanto, havendo coexistência de filiações, a lei passou a entender que prevalecerá a manifestação de vontade mais recente, ou seja, permanecerá válida a última filiação.

O artigo 22, da Lei dos Partidos, em seu inciso V, elenca como um dos casos de cancelamento imediato da filiação partidária, a filiação a outro partido, desde que a pessoa comunique o fato ao juiz da respectiva Zona Eleitoral. No entanto, inexiste sanção. A inércia do filiado em não comunicar a justiça eleitoral (observe-se que não se menciona o partido anterior) resultará unicamente na manutenção da filiação mais recente, que constar do banco de dados eleitoral.

Não é preciso grande ilação para se perceber que a situação mais grave, do ponto de vista jurídico, ocorre nas situações em que haveria duplicidade de filiações, eis que repercutiam anteriormente na elegibilidade do candidato a

pleito eleitoral. Logo, a situação mais grave foi atenuada pelo legislador, prevalecendo a necessidade de comunicação à Justiça Eleitoral, a qual pode ser, inclusive, prescindível em havendo nova filiação partidária.

Sendo assim, a hipótese na qual o eleitor deseja unicamente a desfiliação partidária parece-nos se enquadrar em circunstância jurídica de menor complexidade que a narrada anteriormente. No entanto, a esta situação "mais simples", a norma obriga fazer o que no caso "mais grave" permite não fazer. A contradição é evidente e constitui antinomia, apta a ser sanada pela aplicação do argumento a fortiori de que ao caso menos complexo, qual seja, a simples desfiliação partidária, aplicar-se-á a mesma normativa que ao caso mais complexo, qual seja, a coexistência de filiações.

Por este motivo, à luz da hermenêutica proposta do Bobbio (1982, 2008), vislumbra-se a desnecessidade de comunicação da desfiliação partidária ao partido político, bastando a comunicação à Justiça Eleitoral, para fins de eficácia do ato. A prática jurídica eleitoral nos ensina que, em muitas cidades brasileiras, diretórios partidários mantém efetivo funcionamento unicamente em períodos eleitorais, fazendo com que muitos filiados não consigam contato com os dirigentes em outras épocas.

A exigência de prova de comunicação ao partido, muitas vezes, torna-se um ônus por demais gravoso ao eleitor, que não mais deseja manter-se filiado, o que não se coaduna com o direito fundamental expresso no art. 5º, inciso XX da Constituição Federal.

CONCLUSÃO

Os partidos políticos ganharam uma grande relevância na Constituição de 1988 e a exigência da filiação partidária como condição de elegibilidade tem a finalidade de fortalecer estas instituições, reconhecendo-as como os elos entre a sociedade civil e o poder em nosso ordenamento.

Por outro lado, a Justiça Eleitoral do Brasil, que é o maior legado da Revolução de 1930, constitui o grande fiador da legitimidade do processo eleitoral. Sua criação e posterior institucionalização significaram uma mudança de qualidade nas inúmeras tentativas de despolitizar a administração das eleições (SADEK, 2010, p. 80). O papel desta justiça especializada na publicização dos atos de filiação é inequívoco e inarredável na atual conjuntura institucional brasileira.

O direito do cidadão de se desvincular das agremiações partidárias, conforme visto anteriormente, tem a natureza jurídica de direito potestativo. Desta forma, a manifestação de vontade do eleitor implica a sujeição do partido preterido, afinal, por força de Norma Constitucional, ninguém poderá ser coagido a manter-se associado (art. 5º, XX, CRFB).

A questão que se coloca, então, diz respeito à obrigatoriedade de comunicação do órgão partidário por parte do eleitor, conjuntamente à Justiça Eleitoral. De fato, sob o ponto de vista ético, não parece adequada a conduta do eleitor de não comunicar ao partido sua vontade de não mais permanecer filiado.

No entanto, há que se considerar a realidade prática, a qual muitas vezes denota a precariedade dos diretórios municipais partidários no Brasil, que muitas das vezes, funcionam de forma efetiva apenas em períodos eleitorais. Sendo assim, parece-nos exagerado impor ao eleitor o ônus de procurar dirigentes apenas para cumprir uma formalidade que se revela inócua, tendo em vista que a desfiliação se aperfeiçoa com a comunicação ao juízo eleitoral.

Se a própria lei e a jurisprudência deixam claras que a desfiliação comunicada à Justiça Eleitoral goza de presunção iuris et de iure, valendo como prova do ato jurídico praticado, não mais se justifica aplicar integralmente o disposto no caput do artigo 21, da Lei n.º 9.096/95.

A ponderação axiológica recomenda que, no confronto entre a permissividade do artigo 22 e a obrigatoriedade de comunicação ao órgão partidário do artigo 21, prevaleça a norma que se revela, sob o ponto de vista teleológico, mais afinada com a vontade do Legislador. Assim, a aparente antinomia pode ser sanada com a derrogação do artigo 21, permitindo-se que a mera comunicação à Justiça Eleitoral sirva ao propósito de dar eficácia à desfiliação partidária pretendida pelo eleitor.

Esperam os autores que este pequeno libelo possa contribuir com o debate jurídico-acadêmico acerca deste importante aspecto do sistema democrático nacional.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Frederico. A evolução histórica dos partidos políticos. Revista Eletrônica da Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, n. 6, ano 3, 2013.

AMORIM FILHO, Agnelo. Do critério científico para distinguir a prescrição da decadência e para identificar as ações

imprescritíveis. Revista da Faculdade de Direito da Universidade da Paraíba. 1960.

BOBBIO, Norberto. Teoria da Norma Jurídica. São Paulo: Edipro, 2008.

BOBBIO, Norberto. Teoria do Ordenamento Jurídico. 10ª ed. Brasília: Editora da UNB, 1982.

CHIOVENDA, G. Istituzioni di diritto processuale civile, vol. I. Napoli: Eugenio Jovene Editore, 1960.

DA SILVA, José Afonso. Comentário contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2005.

DELLA PORTA, Donatella. I partiti politici. Bologna: Il Mulino, 2015.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. A evolução do sistema eleitoral brasileiro. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2001.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017. (Edição Digital)

HEIDAR, K. Party membership and participation. In: KATZ, Richard S.; CROTTY, William. Handbook of party politics. Londres: SAGE, 2006.

HERCULANO, Alexandre. História de Portugal. Lisboa, 1854.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

MICHELS, Roberts. Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna: investigação sobre as tendências oligárquicas na vida dos agrupamentos políticos. Trad. José M. Justo. Brasília: Edições Antígona, 2001.

PAIVA, Denise; BRAGA, Maria do Socorro S.; PIMENTEL JR., Jairo Tadeu Pires. Eleitorado e partidos políticos no Brasil. Opin. Publica, Campinas, v. 13, n. 2, p. 388-408, nov. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762007000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 19 ago. 2019. http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762007000200007.

PORTO, Walter Costa. História Eleitoral do Brasil. V. 1. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1989.

RIBEIRO, Fávila. Pressupostos Constitucionais do Direito Eleitoral. No caminho da sociedade participativa. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1990.

SADEK, Maria Tereza. A Justiça Eleitoral e a consolidação da

democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SILVA, Virgílio Afonso da. Partidos e reforma política. Revista Brasileira de Direito Público. São Paulo, n. 11, 2005. p. 9-19.

SOUZA JÚNIOR, Paulo Roberto de. Curso de Direito Administrativo. 2ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos Editora, 2005.

SPECK, Bruno Wilhelm; BRAGA, Maria do Socorro Sousa; COSTA, Valeriano. Estudo exploratório sobre filiação e identificação partidária no Brasil. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 23, n. 56, p. 125-148, dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782015000400125&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 ago. 2019. http://dx.doi.org/10.1590/1678-987315235606.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro; SOARES, Lívia Freitas Pinto Silva. Votos, partidos e eleições na primeira república: a dinâmica política a partir das charges de o malho. Rev. Hist. (São Paulo), São Paulo, n. 177, a04517, 2018 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-83092018000100322&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 ago. 2019. Epub Feb 04, 2019. http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.2018.134470.

WEBER, Max. Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen: Mohr, 1922.

ZULINI, Jaqueline; RICCI, Paolo. The Use of Electoral Manipulation by Political Parties in Oligarchic Regimes: The Case of Brazil (1900–1930) (August 29, 2014). Disponível em: https://ssrn.com/abstract=2456216 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2456216.

Acesso em: 17 ago. 2019.