

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Diego Alberto dos Santos

**O QUE PODE CONTAR O ESTATUTO DE UM PARTIDO?**

Um estudo sobre o partido cartel com base nas transformações estatutárias  
verificadas no Partido dos Trabalhadores (1980-2015)

Porto Alegre

jun. 2020

Diego Alberto Dos Santos

## **O QUE PODE CONTAR O ESTATUTO DE UM PARTIDO?**

Um estudo sobre o partido cartel com base nas transformações estatutárias  
verificadas no Partido dos Trabalhadores (1980-2015)

Tese apresentada para obtenção do título de  
Doutor em Ciência Política pela  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
– UFRGS, Programa de Pós-Graduação em  
Ciência Política.

Orientadora: Prof. D.ra Silvana Krause.

Porto Alegre

jun. 2020

### CIP - Catalogação na Publicação

Santos, Diego Alberto dos

O que pode contar o estatuto de um partido? Um estudo sobre o partido cartel com base nas transformações estatutárias verificadas no Partido dos Trabalhadores (1980-2015) / Diego Alberto dos Santos.

-- 2020.

159 f.

Orientadora: Silvana Krause.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Estatutos. 2. Partido dos Trabalhadores (PT). 3. Partido Cartel. 4. Organização Partidária. 5. Ciência Política. I. Krause, Silvana, orient. II. Título.

Diego Alberto Dos Santos

## **O QUE PODE CONTAR O ESTATUTO DE UM PARTIDO?**

Um estudo sobre o partido cartel com base nas transformações estatutárias verificadas no Partido dos Trabalhadores (1980-2015)

Tese apresentada para obtenção do título de Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.

Orientadora: Prof. D.ra Silvana Krause.

**Apresentado em: 24.06.2020**

**Resultado: APROVADO**

Banca Examinadora

---

Orientadora: Prof. D.ra Silvana Krause  
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS)

---

Prof. Dr. Hélio Ricardo do Couto Alves  
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS)

---

Prof. Dr. Maurício Michel Rebello  
(Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS)

---

Prof. D.ra Sara de Sousa Fernandes Eptácio  
(Universidade Federal do Pampa/Unipampa)

---

Prof. Dr. Thomas Kestler  
(Julius-Maximilians-Universität Würzburg/JMU)

## AGRADECIMENTOS

Existe um livro chamado *Sidarta*, do escritor Hermann Hesse, que conta a trajetória do personagem-título em busca do conhecimento, da iluminação, talvez até da perfeição, minha leitura é que múltiplos podem ser os fatores que o motivam a deixar lar, família e seguir rumo à incerteza. O fato é que Sidarta começa sua jornada ainda moço e termina quando já idoso, após ganhar e perder riquezas, prazeres, amigos, mestres, seu filho. A obra tem um belo desfecho, contudo não se trata de uma história sobre o fim, mas sobre o percurso, o caminho pelo qual Sidarta é obrigado a passar e o que ele tem que viver para se tornar a pessoa que conhecemos quando a história termina.

Em vários momentos lembra-me *Antígona*, de Sófocles, que nos traz a ideia de que nada de grande pode ser obtido sem infortúnios. Contudo, *Sidarta* é muito mais amplo (e benevolente) ao nos sugerir que tudo nos pode ensinar algo, mesmo a delícia. Além disso, nos diz que bem e mal não são necessariamente apartados e que, eventualmente, somos incapazes de ver o que é preciso ser visto por nos faltar repertório.

Divago sobre o texto de Hesse por razões que, provavelmente, já se fazem óbvias: aqui se conclui uma parte do caminho, de futuro incerto e passado árduo. Muito se sacrificou para que este trabalho existisse, e não falo só de mim e do que é visível. Torno-me outra pessoa com a sua conclusão, mas não se trata de uma história sobre o fim e sim sobre o percurso, que tem a imensa virtude de ter me aproximado mais das pessoas que amo e a elas agradeço, e a elas dedico esta tese.

Obrigado à professora Silvana Krause, orientadora deste trabalho; obrigado às minhas diversas famílias, biológicas e afetivas, importantes de um jeito que tenho dificuldade de descrever; obrigado às amigas e aos amigos que colaboraram, não só para esta pesquisa, mas para que a existência fosse possível.

Sou grato, também, a Pedro Vasconcelos, Maria Aparecida Vasconcelos, Livia Gimenes, Nancy Ferruzzi Thame, Any Moraes, Camila de Vasconcelos, Vinícius Lara, Fundação Perseu Abramo e às equipes da Procuradoria-Geral Eleitoral e do Tribunal Superior Eleitoral – especialmente a Seção de Gerenciamento de Dados Partidários, com destaque para José Wilton Alves Freire, –, que oportunizaram a coleta de dados e de informações.

É fundamental agradecer a todas aquelas e a todos aqueles que me ouviram durante todo a feitura desta tese. Tantas pessoas que é impossível citá-las nominalmente, mas espero que, se porventura tiverem acesso a este texto, sintam meu amor. Notadamente (e em ordem alfabética, para não haver confusão): Alessandra Lucchese, Alexandre Santos, Alice Resadori, Bruno Conceição, Bruno Franke, Bruno Schaefer, Brynjar Leifsson, Camila Feix, Carla Marques, Carlos Gallo, Carlos Santos, Carolina Vestena, Clara Santos, Cristina Altmann, Dailor Sartori, Danielle Moramay, Diogo Ives, Ebráilon Masetto, Egbert Mallmann, Eliane Reis, Eliete Masetto, Enzo Lenine, Fernanda Oliveira, Fernanda Sampaio, Flávia Vieira, Franciele Santos, Ícaro Engler, Jéssica Delabari, Juliane Bento, Joyce Martins, Laudiana Spironello, Leonardo Kauer, Lucas Greff, Luciana Gouvêa, Luiz Eduardo Garcia, Marc Debus, Marcello Baquero, Marcelo Cafrune, Marcelo Leal, Márcia Ramos, Marcus Branco, Marcus Rocha, Maria Lúcia Ramos, Mariah Aleixo, Mariana Barbosa, Mariana Medeiros, Mariana Monteiro, Marina Ramos, Melina Kleinert, Melina Mörschbacher, Michella Campos, Nelci Santos, Nilene Santos, Patrícia Bosenbecker, Pedro Ribeiro, Renan Lazzarin, Roberta Carnelos, Robson Bittencourt, Sandra Koch, Sara Epitácio, Surya Garber, Taís Salomão, Tahina Mattos, Thomas Kestler, Tiago Leme, Twig Lopes e Verônica Korber.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

[...]  
*E ir ser selvagem [...] entre árvores e  
esquecimentos,*  
[...]

*Álvaro de Campos (ou Fernando  
Pessoa), Passagem das Horas, Ode  
Sensacionista.*

## RESUMO

Richard Katz e Peter Mair chamaram a atenção para o fenômeno da cartelização partidária, que, em linhas gerais, consiste na interpenetração dos partidos políticos e do Estado, o qual passaria a ser o principal provedor de benefícios aos partidos, implicando a formação de uma espécie de cartel entre aparentes competidores.

Verifica-se que, nesse viés interpretativo, leva-se em conta vários partidos simultaneamente. Contudo, as pesquisas de Katz e Mair também abarcam o estudo de um partido quando tomado individualmente, propondo, inclusive, um novo tipo partidário: o partido cartel. Este trabalho se concentra nessa segunda linha, voltando-se para a organização partidária e como ela pode se aproximar ou não do modelo cartel.

Outro pilar de sustentação desta pesquisa diz respeito ao estatuto dos partidos. Quer-se testar se um estatuto é objeto interessante quando se pretende verificar as transformações de uma organização partidária e, especificamente, se consegue refletir uma possível transformação em partido cartel.

Para dar conta de tal pretensão, testa-se o modelo a partir do estudo da trajetória estatutária de um dos principais partidos brasileiros: o Partido dos Trabalhadores (PT). Com base em levantamento feito junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), mapeou-se as alterações estatutárias feitas pelo PT, desde a fundação até outubro de 2015.

Além de contribuir com a história dos partidos no Brasil, objetiva-se verificar se a organização sob análise apresenta características próprias da tipologia partido cartel e se os estatutos são ferramentas suficientes para subsidiar esse tipo de estudo.

**Palavras-chave:** Estatuto; Partido dos Trabalhadores (PT); Partido Cartel.

## ABSTRACT

Richard Katz and Peter Mair drew attention to a phenomenon they named cartelization of political parties, which refers to an interpenetration between parties and State. In this case, the State becomes the main provider of benefits to political parties, forming a cartel among apparent competitors.

In this interpretative bias, it is necessary to examine several parties at the same time. However, Katz and Mair's propositions bring to light a new party type too: the cartel party, which we can analyze even when we observe just one single political party. The main subject of this research is this second line of analysis: we study the organization of a party and how it can embody many of the cartel party characteristics.

The second pillar of this research is party statutes. We want to know if the statutes of a party are useful when we try to verify the organizational changing of a party and, especially in this case, if they can reflect a transformation into a cartel party.

To achieve these goals, we develop a study about the Workers' Party (Partido dos Trabalhadores – PT)'s statute. Based in information collected at Brazilian Electoral Court (Tribunal Superior Eleitoral – TSE), we catalogued the changes made by PT in the original statute, between 1980 and 2015.

In the end, more than contributing with the study of parties in Brazil, we expect to verify if the Workers' Party has changed into a cartel party type and if the statutes are sufficient tools to support this kind of study.

**Keywords:** Statute; Workers' Party (Partido dos Trabalhadores – PT); The Cartel Party.

## LISTA DE QUADROS, FIGURAS E GRÁFICOS

|   |     |
|---|-----|
| Quadro 1 – Principais características dos partidos de acordo com Duverger   | 24  |
| Figura 1 – Estatuto e alterações estatutárias do PT (1980-2015)   | 48  |
| Quadro 2 – Tipologias em relação aos indicadores propostos para esta pesquisa   | 53  |
| Figura 2 – Principais normativas sobre organização partidária (1965-1995)   | 60  |
| Quadro 3 – Síntese: <i>Lei 5.682</i> em relação aos temas tratados no <i>Indicador 1</i>                                | 65  |
| Quadro 4 – Síntese: <i>Lei 5.682</i> em relação aos temas tratados no <i>Indicador 2</i>                                | 67  |
| Quadro 5 – Síntese: <i>Lei 5.682</i> em relação aos temas tratados no <i>Indicador 3</i>                                | 69  |
| Quadro 6 – Síntese: <i>Lei 9.096</i> em relação aos temas tratados no <i>Indicador 1</i>                                | 71  |
| Quadro 7 – Síntese: <i>Lei 9.096</i> em relação aos temas tratados no <i>Indicador 2</i>                                | 74  |
| Quadro 8 – Síntese: <i>Lei 9.096</i> em relação aos temas tratados no <i>Indicador 3</i>                                | 75  |
| Gráfico 1 – Quantidade de artigos no estatuto do PT a cada alteração estatutária  | 78  |
| Quadro 9 – Síntese: Estatuto de 21 de outubro de 1980 em relação ao <i>Indicador 1</i>                                  | 83  |
| Quadro 10 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 22 de dezembro de 1995, em relação ao <i>Indicador 1</i>           | 87  |
| Quadro 11 – Síntese: Estatuto, após as alterações aprovadas em 11 de março de 2001, em relação ao <i>Indicador 1</i>    | 96  |
| Quadro 12 – Síntese: Estatuto, após as alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013, em relação ao <i>Indicador 1</i> | 102 |
| Quadro 13 – Resumo do <i>Indicador 1</i> : 1980-2015  | 103 |
| Quadro 14 – Síntese: Estatuto de 21 de outubro de 1980 em relação ao <i>Indicador 2</i>                                 | 107 |
| Quadro 15 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 22 de dezembro de 1995, em relação ao <i>Indicador 2</i>           | 111 |
| Quadro 16 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 11 de março de 2001, em relação ao <i>Indicador 2</i>              | 115 |
| Quadro 17 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 12 de dezembro de 2013, em relação ao <i>Indicador 2</i>           | 118 |
| Quadro 18 – Resumo do <i>Indicador 2</i> : 1980-2015  | 120 |
| Quadro 19 – Síntese: Estatuto de 21 de outubro de 1980 em relação ao <i>Indicador 3</i>                                 | 125 |
| Quadro 20 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 22 de dezembro de 1995, em relação ao <i>Indicador 3</i>           | 129 |
| Quadro 21 – Síntese: Estatuto, após alterações de 11 de março de 2001, em relação ao <i>Indicador 3</i>                 | 133 |
| Quadro 22 – Síntese: Estatuto, após alterações de 12 de dezembro de 2013, em relação ao <i>Indicador 3</i>              | 134 |
| Quadro 23 – Resumo do <i>Indicador 3</i> : 1980-2015  | 136 |

## LISTA DE SIGLAS

- ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política
- ADI – Ação direta de inconstitucionalidade
- AI – Ato Institucional
- ALACIP – Asociación Latinoamericana de Ciencia Política
- Anpocs – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
- Arena – Aliança Renovadora Nacional
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CF – Constituição Federal
- DEM – Democratas
- ENF – Escola Nacional de Formação
- FA – Frente Ampla
- FPA – Fundação Perseu Abramo
- JPT – Juventude do PT
- LOPP – Lei Orgânica dos Partidos Políticos
- MDB – Movimento Democrático Brasileiro
- Morena – Movimento Regeneração Nacional
- PCB – Partido Comunista Brasileiro
- PCdoB – Partido Comunista do Brasil
- PDT – Partido Democrático Trabalhista
- PED – Processo das Eleições Diretas
- PFL – Partido da Frente Liberal
- PGE – Procuradoria-Geral Eleitoral
- PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
- PP – Partido Progressista
- PPD – Partido Popular Democrático
- PPDB – Political Party Database
- PRD – Partido Revolucionario Democrático
- PRP – Partido de Representação Popular
- PS – Partido Socialista
- PSA – Partido Socialista Argentino

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSCh – Partido Socialista do Chile

PSD – Partido Social Democrata

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

REDE – Rede Sustentabilidade

SD – Solidariedade

Sedap – Seção de Gerenciamento de Dados Partidários

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

USP – Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

|   |     |
|---|-----|
| <b>INTRODUÇÃO</b>   | 13  |
| <b>1 BASES TEÓRICAS</b>   | 20  |
| 1.1 TIPOLOGIAS PARTIDÁRIAS  | 20  |
| <b>1.1.2 Partidos de quadros, de massa e <i>catch-all</i></b>                                 | 22  |
| <b>1.1.3 O partido cartel</b>   | 28  |
| 1.2. A PESQUISA COM ESTATUTOS NO ÂMBITO DA CIÊNCIA POLÍTICA                                   | 36  |
| <b>2. PARÂMETROS DA PESQUISA</b>  | 46  |
| 2.1 PROPOSTA DE INDICADORES   | 49  |
| 2.2 AS TIPOLOGIAS PARTIDÁRIAS EM RELAÇÃO AOS INDICADORES PROPOSTOS                            | 52  |
| <b>3 ANÁLISE DOS DADOS</b>  | 57  |
| 3.1 INTROITO: LEGISLAÇÃO BRASILEIRA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO DOS PARTIDOS                  | 57  |
| <b>3.1.1 <i>Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971</i></b>                                      | 61  |
| <b>3.1.2 <i>Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995</i></b>                                   | 70  |
| 3.2 ANÁLISE DO ESTATUTO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT): 1980-2015                          | 76  |
| <b>3.2.1 O estatuto do PT e suas alterações em relação ao <i>Indicador 1</i></b>              | 78  |
| 3.2.1.1 <i>Primeiro momento → estatuto inicial, de 21 de outubro de 1980</i>                  | 79  |
| 3.2.1.2 <i>Segundo momento → estatuto após alterações aprovadas em 22 de dezembro de 1995</i> | 83  |
| 3.2.1.3 <i>Terceiro momento → estatuto após alterações aprovadas em 11 de março de 2001</i>   | 87  |
| 3.2.1.4 <i>Quarto momento → estatuto após alterações aprovadas em 5 de outubro de 2007</i>    | 97  |
| 3.2.1.5 <i>Quinto momento → estatuto após alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013</i>  | 97  |
| 3.2.1.6 <i>Sexto momento → estatuto após alterações aprovadas em 29 de outubro de 2015</i>    | 102 |
| 3.2.1.7 <i>Resumo do Indicador 1: 1980-2015</i>   | 103 |
| <b>3.2.2 O estatuto do PT e suas alterações em relação ao <i>Indicador 2</i></b>              | 105 |

|   |     |
|---|-----|
| <i>3.2.2.1 Primeiro momento → estatuto inicial, de 21 de outubro de 1980</i>                  | 105 |
| <i>3.2.2.2 Segundo momento → estatuto após alterações aprovadas em 22 de dezembro de 1995</i> | 107 |
| <i>3.2.2.3 Terceiro momento → estatuto após alterações aprovadas em 11 de março de 2001</i>   | 111 |
| <i>3.2.2.4 Quarto momento → estatuto após alterações aprovadas em 5 de outubro de 2007</i>    | 116 |
| <i>3.2.2.5 Quinto momento → estatuto após alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013</i>  | 116 |
| <i>3.2.2.6 Sexto momento → estatuto após alterações aprovadas em 29 de outubro de 2015</i>    | 119 |
| <i>3.2.2.7 Resumo do Indicador 2: 1980-2015</i>   | 119 |
| <b>3.2.3 O estatuto do PT e suas alterações em relação ao Indicador 3</b>                     | 121 |
| <i>3.2.3.1 Primeiro momento → estatuto inicial, de 21 de outubro de 1980</i>                  | 122 |
| <i>3.2.3.2 Segundo momento → estatuto após alterações aprovadas em 22 de dezembro de 1995</i> | 125 |
| <i>3.2.3.3 Terceiro momento → estatuto após alterações aprovadas em 11 de março de 2001</i>   | 129 |
| <i>3.2.3.4 Quarto momento → estatuto após alterações aprovadas em 5 de outubro de 2007</i>    | 133 |
| <i>3.2.3.5 Quinto momento → estatuto após alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013</i>  | 134 |
| <i>3.2.3.6 Sexto momento → estatuto após alterações aprovadas em 29 de outubro de 2015</i>    | 135 |
| <i>3.2.3.7 Resumo do Indicador 3: 1980-2015</i>   | 135 |
| <b>CONCLUSÕES</b>   | 138 |
| <b>REFERÊNCIAS</b>  | 142 |

## INTRODUÇÃO

Em 1995, Richard Katz e Peter Mair publicam trabalho fundamental<sup>1</sup> que se dedica à construção de um novo tipo partidário: o partido cartel<sup>2</sup>, o qual penetraria o Estado e o converteria em uma estrutura institucionalizada de apoio, da qual depende para atingir seus objetivos. Sobre tal assunto, diagnosticam: “At the risk of over-generalization, almost all substantial parties may now be regarded as governing parties. All have access to office”. (KATZ; MAIR, 1995, p.16).

A pesquisa que aqui se introduz insere-se nesse ambiente de estudos sobre as relações entre o Estado e os partidos políticos. Tendo como ponto inicial a ideia de que os partidos no Brasil também podem experienciar o fenômeno da cartelização – seja tomando como evidencia, por exemplo, os resultados obtidos por Ribeiro (2010), ao analisar o Partido dos Trabalhadores (PT)<sup>3</sup>, seja observando o texto de Nicolau (2010), que se refere a uma transformação no sistema partidário de forma geral<sup>4</sup> –, propomos um estudo motivado pelo seguinte problema: *pode-se identificar, de fato, no Partido dos Trabalhadores, um movimento em direção à tipologia partido cartel?*

A pertinência de tal questão explica-se, inclusive, por não haver um consenso sobre ela. Cita-se, para efeitos ilustrativos, o trabalho de Amaral (2013) que, embora confirme os achados de Ribeiro (2010), no que concerne à aproximação entre o PT e o Estado, não aponta um “[...] afastamento substantivo do partido com relação aos atores da sociedade civil organizada” (AMARAL, 2013, p.234), o que seria uma espécie de

---

<sup>1</sup> Trata-se do artigo *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*.

<sup>2</sup> A partir dos trabalhos de Katz e Mair é possível questionar se a tipologia “partido cartel” pode ser utilizada para se referir a uma organização partidária tomada individualmente ou se apenas é aplicável a um grupo de partidos, tendo em vista que cartel é um termo que encerra em si a ideia de coletividade. Os próprios autores, em artigos publicados em 1995 e em 2009, dão a entender que é possível utilizar essa tipologia em duas dimensões: uma que leva em consideração o partido cartel como uma unidade, tendo em vista que um único partido pode alterar sua organização e penetrar o Estado; e outra, que pensa o sistema partidário ou um grupo de partidos como cartelizados. Essa discussão será adequadamente realizada nas *Considerações Metodológicas* – tendo em vista ser tema fundamental para construção dos indicadores desta pesquisa –, mas se antecipa que teremos especial consideração pela primeira dimensão aqui exposta.

<sup>3</sup> No livro *Dos sindicatos ao governo: A organização nacional do PT de 1980 a 2005*, Pedro Floriano Ribeiro conclui que, além do desmantelamento dos núcleos de base, “[...] a organização petista estabeleceu laços sólidos com o Estado. O financiamento de sua estrutura nacional passou a depender quase que exclusivamente do dinheiro público [...]” (RIBEIRO, 2010, p.285), o que, de acordo com a literatura, são indicadores-chave da cartelização.

<sup>4</sup> No artigo *Parties and Democracy in Brazil, 1985-2006: Moving toward Cartelization*, Jairo Nicolau faz um apanhado sobre os partidos no Brasil pós-ditadura e aponta que a única transformação inequívoca pela qual passaram os partidos diz respeito ao aumento da regulação estatal a que estão sujeitos. Além disso, o autor acrescenta que é possível verificar a “estatização” dos partidos brasileiros em razão da dependência de recursos provenientes do Estado, a saber: tempo de rádio e televisão e acesso ao fundo partidário.

atenuante à cartelização, tendo em vista que um dos indicadores desse processo é, justamente, o distanciamento das bases.

Para tentar responder ao problema formulado, esta pesquisa centrar-se-á em um viés bem específico: a análise do estatuto de um partido. Para tanto, inicialmente, fez-se necessária a elaboração de indicadores de cartelização, a saber: *1. Debilidade das bases e enfraquecimento da relação com os filiados; 2. Dependência do financiamento estatal; e 3. Surgimento de uma estratarquia*, os quais serão discutidos e detalhados, adequadamente, no *Capítulo 2* deste texto.

A ideia é analisar o estatuto e as alterações estatutárias realizadas ao longo da vida de um partido, com vistas a apurar se as características, que compõem os indicadores, estão presentes, ausentes ou se mudaram no decorrer no tempo. Dessa forma, quer-se perceber se um estatuto é capaz de revelar uma aproximação ou não à tipologia partido cartel.

Um estatuto funciona como uma espécie de lei orgânica de um Estado, sociedade ou associação (FERREIRA, 2010). Assim, como os municípios possuem a lei orgânica como normativa estruturadora ou como os Estados têm a Constituição, os partidos têm os estatutos como normativa basilar, a qual descreve o funcionamento e a burocracia da organização, as formas de competição, de participação, a distribuição de poder, entre outros elementos.

Nos termos de Marinho (1966, p.8):

Estatuto, em técnica jurídica, é sempre um corpo de normas obrigatórias, com objeto definido. Como toda sistematização de regras imperativas, ordena e protege. Adotado por instituições de existência reconhecida por lei, ou editado pelo poder do Estado, consubstancia, invariavelmente, um conjunto de franquias e deveres.

Nessa linha de raciocínio, o estudo dos estatutos é importante porque, como instrumentos organizantes e estruturadores dos partidos, eles exteriorizam e oficializam as preocupações, os debates e os posicionamentos de tais organizações, bem como funcionam como limitadores da ação e do poder dos partidários.

Essa questão da importância de se estudar os estatutos dos partidos será retomada no *Capítulo 1*, contudo, é oportuno já referenciar o trabalho de Ribeiro (2013), que é bastante eficiente ao defender a análise estatutária:

“[...] a análise de documentos partidários se coloca como estratégia cientificamente válida para aumentar o conhecimento sobre as estruturas dos partidos brasileiros. Para Panebianco (1995, p. 87), estatutos e regimentos constituem “pálidos vestígios” do funcionamento real dos partidos, um mero ponto de partida para a análise organizativa. As normas oficiais são, realmente, um ótimo ponto de partida; no entanto, elas também constituem mais que isso.

Como colocam Katz e Mair (1992, p. 7-8), as normas oficiais constituem uma baliza que permite o cotejamento entre o funcionamento partidário formalmente previsto e a dinâmica real da organização, avaliável por meio de outros métodos, como entrevistas. Nesse sentido, a avaliação da lacuna entre organização formal e informal, proposta por Freidenberg e Levitsky (2007) não pode acontecer sem que se conheça tanto uma quanto outra; se queremos afirmar que as normas oficiais nada valem para o real funcionamento da agremiação, precisamos primeiro conhecer como elas estruturam formalmente a vida partidária. Por outro lado, como faceta mais pública das legendas, os regulamentos são fundamentais em pesquisas que procuram se alicerçar sobre bases empíricas sólidas, pelo simples fato de estarem sempre disponíveis ao pesquisador. O fácil acesso permite, ainda, a adoção de perspectivas comparadas intra e transnacionais, e também entre diferentes momentos de um mesmo partido. Por fim, as normas formais importam porque constituem as instituições que regulam a dinâmica intrapartidária, em termos da competição pelos postos dirigentes, das relações entre as instâncias, do controle sobre os recursos organizativos etc. – o que faz delas um cavalo de batalha constante nos conflitos intrapartidários (Katz e Mair, 1992, p. 7-8). (RIBEIRO, 2013, p.229).

No caso específico do Brasil, essa questão fica mais interessante quando se sabe que a legislação brasileira é pouco restritiva quando se trata da forma como os partidos devem se estruturar, o que é um ganho dentro do gradual processo de redemocratização ocorrido no país. Ainda nos termos de Ribeiro (2013, p.238): “A nova configuração legal fez dos estatutos peças centrais na determinação da dinâmica interna real das agremiações, o que justifica seu estudo sistemático”.

A Carta Magna de 1988 assegurou, aos partidos políticos brasileiros, a autonomia para definirem sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecerem as normas disciplinares e de fidelidade partidária. Tais prerrogativas estão previstas no § 1º, art. 17, da *Constituição Federal (CF) de 1988* e são reiteradas na *Lei nº 9.096*, de 19 de setembro de 1995, conhecida como Lei dos Partidos Políticos<sup>5</sup> e na *Resolução TSE n. 23.465*, de 17 de dezembro de 2015<sup>6</sup>.

Para desenvolver o trabalho ora proposto, elaborou-se um modelo de análise com base nos trabalhos de Katz e Mair, o qual, subsequentemente, é testado a partir do estudo da trajetória estatutária de um dos principais partidos brasileiros: o Partido dos Trabalhadores (PT).

À época da elaboração do projeto de pesquisa<sup>7</sup>, os três maiores partidos do Brasil eram o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o PT e o Partido da

---

<sup>5</sup> Diz-se no artigo 3º desta lei: “Art. 3º É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento”. (BRASIL, 1995).

<sup>6</sup> Diz-se no artigo 3º desta Resolução: “Art. 3º É assegurada ao partido político autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento”. (BRASIL, 2015).

<sup>7</sup> Essa parte do texto foi escrita em 06 de outubro de 2017.

Social Democracia Brasileira (PSDB), sendo que, conforme explica Martins (2016), a qual cita os trabalhos de Nicolau (2004) e Ranulfo (2010), PT e PSDB são legendas com “vocação presidencial”.

De 1989, quando acontece a primeira eleição direta para presidência desde 1960, até 2017, o Brasil passou por sete disputas eleitorais para definir quem ocuparia o cargo de Presidente da República. Em todos esses pleitos, o PT e o PSDB apresentaram candidatos, sendo que, a partir de 1994, passam a polarizar a disputa pelo cargo, revezando-se entre quem é eleito e quem é o segundo colocado.

PT e PSDB foram os únicos partidos que estiveram presentes, apresentando candidatos   presidência, em todos os pleitos desde a primeira eleição direta para o executivo federal, desde a redemocratização. De acordo com Nicolau (2004) e Ranulfo (2010), eles podem ser considerados partidos de "vocação presidencial" por terem se mostrado capazes de "(1) formular um projeto de política nacional, (2) apresentar candidatos competitivos às eleições presidenciais e (3) unificar-se em torno de (1) e (2)" (Ranulfo, 2010). [...] Segundo Roma (2006), "el PT y el PSDB son los dos principales partidos en la actual democracia brasile a. En los últimos a os, esos partidos han liderado los bloques de gobierno y de oposición en las elecciones presidenciales y legislativas. (MARTINS, 2016, p. 40-41).

Tendo em vista a importância desses dois partidos para a política brasileira pós-ditadura, seria natural a escolha de um deles ou de ambos para subsidiar este estudo. Optamos por adotar uma estratégia mais afeita ao estudo de caso, tanto pelo volume de informações reunidas para a pesquisa, quanto pela dificuldade de sistematização dos estatutos e, também, pelo fato de desconhecermos se a abordagem proposta seria bem-sucedida. Ou seja, a lógica preponderante foi estudar em profundidade a trajetória estatutária de um partido como uma espécie de teste para o modelo proposto.

Nesse cenário, foi escolhido o Partido dos Trabalhadores (PT) como o foco da análise, intuindo-se que a sua origem, a durabilidade de seu poder junto ao executivo nacional, bem como seu envolvimento em escândalos de corrupção podem ter condicionado sua trajetória estatutária de modo a oferecer nuances mais interessantes para a pesquisa.

Há um interesse de se analisar a organização dos partidos com "vocação presidencial" porque se supõe que a chegada ao executivo nacional (ou a tentativa de chegada) pode ser um elemento que impulsiona transformações na organização partidária e isso, talvez, explique algumas alterações estatutárias.

Para esclarecer este ponto, recorre-se ao trabalho de Katz e Mair:

The growth in state subvention over the past two decades, and the promise of further growth in the coming years, has come to represent one of the most significant changes to the environment within which

parties act. At the same time, however, it must be emphasized that this environmental change is far from exogenous to the parties, in that it is the parties, in their role as governors, who are ultimately responsible for both the rules regarding state subventions as well as for the amounts of money and resources that are made available. (KATZ; MAIR, 1995, p.15).

Além disso, o PT é o partido de esquerda de maior êxito eleitoral, tendo estado à frente da presidência do país por quase quatro mandatos consecutivos completos. Conforme descreve Meneguello (1989), surge como uma novidade no cenário político brasileiro<sup>8</sup>, associado ao modelo de partido de massa (na tipologia de Maurice Duverger). Na análise de Nicolau (1996), essa “novidade” é a característica recorrente atribuída ao PT, uma vez que se trata do primeiro partido criado “de baixo para cima”, com raízes distantes do Estado e próximas do operariado.

Por fim, dimensionando o objeto de pesquisa: analisar-se-á o primeiro estatuto do Partido dos Trabalhadores, que data de 1980. Depois, dedicar-se-á às cinco alterações estatutárias subsequentes, perfazendo um intervalo de tempo de trinta e cinco anos<sup>9</sup>.

Aqui, faz-se necessário esclarecer um ponto: o estatuto funciona como a lei orgânica do partido. Se se acredita que cada mudança estatutária produz um novo estatuto, o PT teria tido, entre 1980 e 2015, seis estatutos. Contudo, isso também pode ser visto da seguinte forma: há de se falar em um novo estatuto apenas se há uma modificação profunda na normativa anterior ou se há uma atitude voluntária do partido em assim o denominar.

Em uma análise dos documentos reunidos sobre o PT– especialmente: cópias dos estatutos enviadas ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os respectivos ofícios de encaminhamento –, verificou-se que não há, exatamente, um padrão que possa pacificar tal questão. Por exemplo, o primeiro estatuto do Partido dos Trabalhadores data de 1980 e, ao menos em três momentos, verificou-se o emprego do termo novo estatuto: 2001, 2007 e 2013. No entanto, nos três casos, quando se observa o texto dos ofícios de

---

<sup>8</sup> No artigo *Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos*, de 2013, Pedro Floriano Ribeiro também menciona uma série de elementos que indicam o caráter inovador do PT: estrutura decisória inclusiva, articulação interna intensa, vínculos sólidos com a sociedade, vida partidária dinâmica, e uma ação política nacionalmente centralizada. No entanto, este autor continua sua análise apontando que: “Nos últimos anos, algumas dessas características foram atenuadas, ou mesmo desapareceram – como é o caso dos núcleos de base. Em geral, tais transformações têm aproximado as práticas internas do PT ao arcabouço das siglas concorrentes: maior autonomia às seções subnacionais, relaxamento dos critérios de filiação, preponderância dos parlamentares, dependência do Estado, concentração decisória e autonomização da cúpula nacional do partido, etc. No entanto, a organização petista continua constituindo, ainda que em menor medida, uma anomalia no quadro partidário brasileiro (Ribeiro, 2010, 2012)”. (RIBEIRO, 2013, p.227).

<sup>9</sup> A coleta dos estatutos foi feita nos dias 5 e 6 de abril de 2017, junto ao TSE, em Brasília.

encaminhamento e o texto do estatuto enviado ao TSE, percebe-se que as expressões “novo estatuto” e “alterações estatutárias” são utilizadas como sinônimos<sup>10</sup>. No caso do estatuto surgido em 1995, utiliza-se, em ofício, os termos “alterações de seu Estatuto” e em 2015 utiliza-se expressão “atualização de seu Estatuto”.

Em suma, verificar a terminologia técnica empregada, sem analisar a profundidade do que foi mudado ou sem contextualizar a mudança dentro dos objetivos do partido, não permite conclusão sobre quando falar em alteração e quando falar em novo estatuto. Tendo em vista tal situação, e que aqui se propõe um texto à guisa de introdução, simplificar-se-á da seguinte maneira: para efeitos deste trabalho, o estatuto base é o primeiro. Depois dele, falar-se-á em alterações estatutárias, de modo a deixar a pesquisa e o texto mais claros.

Uma vez apontados o problema de pesquisa e as questões que envolvem o objeto, dar-se-á prosseguimento com a apresentação de objetivos e hipótese.

Tem-se como objetivo central: *avaliar se, de que forma e em que medida, o partido em análise, no decorrer de sua trajetória, alterou sua organização no sentido de se aproximar do tipo partido cartel.*

Nessa linha, são objetivos específicos:

*a) descrever a trajetória estatutária do PT, de modo a verificar como se dá a normatização de temas como processos eleitorais internos, financiamento da organização, incentivo à militância de base, entre outros; e*

*b) verificar se a análise de um estatuto pode colaborar com os estudos sobre cartelização.*

Em consonância com tais objetivos – e, sobretudo, com os indicadores mencionados anteriormente –, tem-se como hipótese que norteia a pesquisa:

▪ **Hipótese.** *No decorrer do tempo, o estatuto do PT foi alterado de forma a denotar uma aproximação em relação ao tipo partido cartel, sobretudo pela presença das seguintes características: distanciamento das bases, erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes, estímulo à comunicação direta e unidirecional para com os filiados, dependência de financiamento estatal e estímulo à autonomia na relação entre o nível nacional e os níveis subnacionais.*

---

<sup>10</sup> Sobre isso, é fundamental destacar que, a partir da leitura de Ribeiro (2013), pelo menos no caso de 2001, há de se falar em um novo estatuto do PT, conforme se transcreve: “O arcabouço do PT foi radicalmente alterado em 2001, ano de implantação do novo estatuto”. (RIBEIRO, 2013, p.243).

É importante destacar, no entanto, que o partido analisado pode ter se transformado no decorrer das décadas, mas o estatuto pode não ter acompanhado tais mudanças. Sendo assim, a hipótese pode não se confirmar, uma vez que o estatuto do PT, no que concerne aos indicadores estabelecidos, pode ter sofrido poucas alterações no decorrer do tempo, indicando que, possivelmente, é uma normativa meramente formal na vida partidária, cuja análise, tomada isoladamente, não contribui para os estudos sobre partido cartel<sup>11</sup>.

Este trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro, cujo título é *Bases Teóricas*, abarca dois grupos de informação: inicialmente, apresenta-se a discussão sobre as tipologias partidárias, com ênfase nos trabalhos de Duverger, Kirchheimer e Katz & Mair; depois, faz-se um apanhado sobre os trabalhos na ciência política que têm estatutos como objeto. O segundo capítulo, *Parâmetros da Pesquisa*, é reservado às considerações ligadas à metodologia, especialmente no que concerne à elaboração dos indicadores e a relação deles com as tipologias apresentadas no *Capítulo 1*. Por fim, no *Capítulo 3*, *Análise dos Dados*, conforme o título explicita, apresenta-se o resultado do estudo sobre o PT.

---

<sup>11</sup> Ou mesmo estudos sobre tipologias partidárias de modo geral.

## 1 BASES TEÓRICAS

### 1.1 TIPOLOGIAS PARTIDÁRIAS

A partir do que foi apresentado na *Introdução*, sabe-se que um dos vieses desta pesquisa é averiguar em que medida pode-se perceber que o PT se aproxima ou se distancia do modelo cartel. Dessa forma, ao se apresentar os aportes teóricos, é inescapável discutir a questão das tipologias partidárias.

Quando se fala em tipologias, fala-se em uma forma de classificação que recorre aos tipos ideais, ou seja, a modelos partidários que reuniriam em si um conjunto de caracteres que os distinguem e os individualizam.

A partir dessa apresentação, já se consegue perceber que tipos de limites pode ter a utilização da tipologia. Afinal, tal recurso pode sugerir que a trajetória dos partidos segue uma lógica evolutiva e linear, rumo sempre ao próximo estágio, uma forma de pensar própria da modernidade, que não necessariamente corresponde à realidade dos partidos no mundo. Além disso, conforme propõe Klaus von Beyme: “There were always parties which deviated from the dominant type of their period”. (1996, p.148).

Mayer (2017), ao apresentar tese sobre padrões de organização em 42 partidos da América Latina, reflete sobre a dificuldade de trabalhar e adaptar tipologias que foram elaboradas a partir da experiência europeia:

[...] o uso desse referencial, bem como o de trabalhos posteriores, como os de Kirchheimer (1966) e Katz e Mair (1995), traz consigo um problema de ordem normativa, que é ignorar os diferentes desenvolvimentos dos países e de seus partidos e propor que os tipos partidários construídos para analisar o caso europeu sejam tomados como parâmetros para julgar o nível de desenvolvimento partidário de países com histórias diferentes. É preciso que tenhamos cuidado, para não utilizarmos as ferramentas teóricas desenhadas para o exame de outras regiões e não cair na armadilha de classifica-los somente a partir destes critérios. Ao tomar os partidos de massas e seus sucessores – *catch-all* e cartel – como um modelo a ser seguido, a literatura realiza uma transposição que pode levar a uma interpretação distante da realidade latina. (MAYER, 2017, p.17)

Na verdade, os partidos são absolutamente dinâmicos e, pensando a partir das teorias de Panebianco (2005), responsivos às pressões ambientais, de modo a existir uma infinidade de arranjos possíveis.

Ainda assim, existem virtudes no trabalho com tipologias, sobretudo no que concerne à capacidade de organizar e sistematizar as principais características dos partidos, as quais refletem transformações históricas, que não necessariamente estão

adstritas a uma única localidade. Ou seja, contribuem com sua capacidade de generalização e direcionamento. Conforme explicam Krause, Rebello e Silva:

As tipologias são referenciais e constructos que orientam e fornecem parâmetros para a análise da dinâmica organizacional, permitindo perspectivas comparativas. São tipos ideais não encontrados na sua forma “pura”. Nesse sentido, possibilitam, aos estudos de natureza empírica, diagnósticos de tendências. (KRAUSE; REBELLO; SILVA, 2015, p.253).

Collier, LaPorte e Seawright, no artigo *Putting Typologies to Work: Concept Formation, Measurement, and Analytic Rigor*, defendem o trabalho com tipologias, apontando que:

Typologies—defined as organized systems of types—are a well-established analytic tool in the social sciences. They make crucial contributions to diverse analytic tasks: forming and refining concepts, drawing out underlying dimensions, creating categories for classification and measurement, and sorting cases. (COLLIER; LAPORTE; SEAWRIGHT, 2012, p.218).

É fundamental destacar, ainda, que conforme apontam Gunther e Diamond (2003)<sup>12</sup>, a construção de tipologias partidárias, no âmbito da ciência política, é algo que vem se praticando há cerca de um século, o que justifica a existência de inúmeras propostas. Cita-se, para efeitos ilustrativos: Neumann<sup>13</sup>, Kirchheimer<sup>14</sup> e Duverger<sup>15</sup>, em trabalhos publicados nas décadas de 1950 e 1960; Panebianco<sup>16</sup>, em obra de 1982; Katz

---

<sup>12</sup> “For nearly a century, political scientists have developed typologies and models of political parties in an effort to capture the essential features of the partisan organizations that were the objects of their analysis. The end result is that the literature today is rich with various categories of party types, some of which have acquired the status of ‘classics’ and have been used by scholars for decades (e.g. Duverger, 1954; Kirchheimer, 1966; Neumann, 1956)”. (GUNTHER; DIAMOND, 2003, p.167).

<sup>13</sup> De acordo com o trabalho de Amaral (2013), entre os tipos identificados por Neumann, destacam-se os partidos de representação individual, caracterizados, dentre outros elementos, por estarem associados a demandas de grupos sociais específicos e por estarem articulados em torno da atividade eleitoral; e os partidos de integração social, que buscam inserir, no processo político, grupos anteriormente marginalizados e que possuem uma organização forte e complexa, a qual exige intensa participação dos filiados.

<sup>14</sup> Responsável pela teoria sobre partido *catch-all*, que será detalhada mais adiante.

<sup>15</sup> Responsável pela teoria sobre partidos de quadro e partidos de massa, que serão detalhadas mais adiante.

<sup>16</sup> Em *Modelos de partido: Organização e Poder nos partidos políticos*, Angelo Panebianco propõe que: “A distinção burocratas/profissionais pode ser usada como critério principal para distinguir dois tipos ideais de partido: o burocrático de massa e o profissional-eleitoral”. (PANEBIANCO, 2005, p.513).

e Mair, nos anos 90; Wolinetz<sup>17</sup>, em artigo de 2002; e os próprios Gunther e Diamond<sup>18</sup>, no já referido texto de 2003.

Frisa-se que esta pesquisa deter-se-á em quatro tipos clássicos da ciência política: partidos de quadros e partidos de massa, na perspectiva de Duverger; partidos *catch-all*, de acordo com Kirchheimer; e partido cartel, conforme Katz e Mair. Pretende-se apresentar, em linhas gerais, as principais questões que envolvem esses tipos partidários para que, ao final (conforme se verá no *Capítulo 2* e, especialmente, no *Quadro 2*), verifiquemos como se manifestam os indicadores propostos nesta pesquisa quando se tem em mente diversas tipologias. O intuito, com isso, é buscar entender, no momento da apuração dos resultados, que tipo (ou tipos) de organização o partido analisado possui, caso não seja possível caracterizá-lo como partidos cartel. Feitas as observações necessárias, iniciar-se-á a discussão a partir da obra de Maurice Duverger.

### 1.1.2 Partidos de quadros, de massa e *catch-all*

O livro *Os Partidos Políticos*, publicado em 1951, surge a partir do anseio de se elaborar uma primeira teoria geral sobre partidos políticos. De acordo com seu autor – Maurice Duverger – à época já era possível encontrar uma série de estudos sobre partidos, os quais, no entanto, eram incapazes de enfrentar certas questões – como a evolução das estruturas partidárias ou o papel de tais instituições no Estado – em um contexto mais geral. Por essa razão, tal obra preocupa-se com aspectos conceituais, conjecturais e aproximativos, que podem servir de base para investigações mais profundas.

Partindo da premissa que não se pode compreender os partidos se não se conhece sua origem, Duverger, em *A Origem dos Partidos Políticos*<sup>19</sup>, recorre à análise da trajetória democrática de diversos países, de modo a caracterizar os partidos como um

---

<sup>17</sup> No artigo *Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies*, de 2002, Wolinetz argumenta que as tipologias partidárias existentes à época eram inadequadas e, por isso, sugere como desenvolver classificações alternativas, levando-se em consideração, por exemplo, a filiação e as atividades partidárias como critérios, ou distinguindo os partidos em três tipos: 1. *Vote-seeking*: nos quais as políticas e as posições são constantemente manipuladas para maximizar o apoio ao partido; 2. *Office-seeking*: os quais querem participar do governo, mesmo que em detrimento da face ideológica ou da busca por votos; e 3. *Policy-seeking*: os quais dão prioridade às suas políticas, sendo, portanto, bastante ideologizados. Conforme explica Amaral (2013, p.19), Wolinetz vincula sua principal variável de análise ao comportamento dos partidos e sua proposta de tipologia deriva dos trabalhos de Strøm (1990), Hamel e Janda (1994) e Strøm e Müller (1999).

<sup>18</sup> Richard Gunther e Larry Diamond, no artigo *Species Of Political Parties: A New Typology*, identificam quinze espécies de partidos, utilizando como critérios: a natureza da organização partidária; a orientação programática do partido; e se o partido é tolerante e pluralista ou proto-hegemônico (ou antissistema).

<sup>19</sup> Título dado à introdução de *Os Partidos Políticos*.

produto da história, variáveis de acordo com o contexto que lhes precede. E é a partir dessa variância que ele tenta encontrar os pontos de convergência, visando à elaboração de uma teoria geral sobre a gênese partidária.

O autor inicia sua exposição explicando que a palavra partido encontra significado desde tempos antigos, contudo, até 1850, nenhum país do mundo, com exceção dos Estados Unidos, possuía partidos, pelo menos não na forma como se passou a defini-los na política moderna. Cem anos depois, os partidos eram realidade na maioria das nações.

Na tentativa de compreender o que motivou tal variação no intervalo de um século, Duverger elabora a ideia de que o desenvolvimento partidário está amalgamado ao desenvolvimento das democracias, nesse cenário, os partidos modernos teriam duas origens possíveis: origem eleitoral e parlamentar ou origem em organizações preexistentes, o que ele chama de origem exterior.

De forma mais detalhada: o autor propõe que quando se amplia o direito de voto e se fortalece as atribuições parlamentares, mais se cria um cenário propício aos partidos políticos, uma vez que: quanto mais desenvolvida é a assembleia política, maior é a necessidade de agregação dos atores políticos com afinidades entre si; e quanto mais se estende o sufrágio, mais imperativa se faz a criação de forças organizadas para canalização dos votos.

Eis, então, o que Duverger entende como origem eleitoral e parlamentar dos partidos políticos. Um esquema no qual as necessidades históricas primeiro fazem surgir grupos de políticos – reunidos por razões geográficas<sup>20</sup> e, mais tarde, também por razões ideológicas –, depois, surgem os comitês eleitorais e, quando se estabelece uma relação permanente entre esses dois elementos, temos a gênese dos partidos, originado da união entre aqueles que articulam os pedidos de voto e os políticos em si, superando as relações pessoais/informais e alcançando as relações institucionais.

Posteriormente, o autor traça um segundo caminho possível para explicar a formação partidária, o que será chamado de origem externa dos partidos políticos. Nessa segunda hipótese, os grupos partidários se originariam fora do marco eleitoral e parlamentar, como geralmente aconteceu com os partidos de raízes sindicais. Trata-se, portanto, de partidos derivados de grupos preexistentes, já institucionalizados, que por alguma razão decidiram ampliar o escopo de atuação para a esfera político-partidária.

---

<sup>20</sup> O autor indica que antes dos partidos havia os grupos locais.

Os partidos de criação exterior apresentam um conjunto de características que os opõem aos partidos de origem no ciclo eleitoral e parlamentar, conforme esquematizamos a seguir:

**Quadro 1 – Principais características dos partidos de acordo com Duverger**

| <b>ORIGEM ELEITORAL E PARLAMENTAR DOS PARTIDOS</b>  | <b>ORIGEM EXTERIOR DOS PARTIDOS</b>   |
|---|---|
| Menos centralizado.   | Mais centralizado.  |
| Nascem da base.   | Nascem de cima.   |
| São os comitês locais que criam um organismo central para coordenar suas atividades, tentando conservar, ao máximo, a autonomia dos próprios comitês. | Comitês e seções locais se estabelecem a partir de um centro já existente, o qual pode reduzir sua liberdade de ação. |
| São, geralmente, menos coerentes e menos disciplinados.   | São, geralmente, mais coerentes e mais disciplinados.   |
| O grupo parlamentar possui bastante influência, desempenham um papel essencial.   | O grupo parlamentar possui uma influência menor.  |
| A disputa eleitoral é uma questão muito importante. Conquistar assentos na assembleia é essencial, a razão de ser do partido.                         | A disputa eleitoral é muito importante, mas é apenas mais um meio pelo qual se pode alcançar seus fins políticos.     |
| Corresponde à criação de partidos políticos em países onde não existe um sistema partidário organizado.   | Mais comuns quando já existe um sistema partidário desenvolvido.  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor. Adaptado de Duverger (1976).

A partir dessas possibilidades, consolidam-se dois tipos partidários: 1) partidos de quadros (de origem eleitoral e parlamentar); e 2) partidos de massa (de origem exterior). Na interpretação de Katz e Mair, no primeiro tipo, os partidos se localizam na interseção entre o Estado e a sociedade civil ou, dito de outra forma: “[...] parties were basically committees of those people who jointly constituted both the state and civil society”. (KATZ; MAIR, 1995, p.9).

No caso dos partidos de massa, a relação com o Estado e com a sociedade civil se dá em termos diferentes, uma vez que a ideia de intersecção é substituída pela ideia de vínculo. Nesse caso, o partido funciona como uma ponte entre a sociedade civil e o Estado, tendo em vista, inclusive, que surgem fora da estrutura estatal:

The mass party arose primarily among the newly activated, and often disenfranchised, elements of civil society as part of their (ultimately successful) struggle to gain a voice in, and eventually control over, the ruling structures of the state. (Ibid., p.10).

A questão central sobre partidos de massa, que talvez ainda não tenha sido adequadamente explicitada, é que a literatura entende tais partidos como fortemente ideologizados e com bastante conexão com as bases. Tal elemento é fundamental para se compreender o aparecimento de uma nova tipologia, que se opõe justamente por sugerir desideologização partidária em prol de competitividade.

Otto Kirchheimer, constitucionalista alemão, elaborou, na década de 50 do século XX, o conceito de *catch-all party*, recorrentemente chamado no Brasil de partido *catch-all*, que em livre tradução seria “partido pega tudo”. Nessa tipologia, partidos outrora preocupados com a mobilização e a articulação das massas passam a se concentrar na busca por votos, “[...] na tentativa de trocar a efetividade do debate mais aprofundado por uma audiência mais ampla e pelo sucesso eleitoral mais imediato”. (KIRCHHEIMER, 2012, p.362).

De acordo com William Safran (2009), Kirchheimer notou uma espécie de declínio da ideologia tradicional, o que implicaria em um enfraquecimento da oposição, resultando em danos à democracia, conforme explica-se abaixo:

[Kirchheimer] was also aware that the absence of meaningful opposition might remove a brake against autocracy, and he believed that it would signify a collusion of parties and the executive to the detriment of checks and balances. In such a situation the only real opposition is anti-system opposition, hopefully one aimed at preserving democracy. Although not formally stated, the following causal sequence is implicit in Kirchheimer’s analysis of parties: the breakdown of the traditional class system – the decline of ideology (*Entideologisierung*) – increasing programmatic convergence of political parties – the end of opposition – voter apathy – policy immobility – a future threat to constitutional democracy. (SAFRAN, 2009, p. 546)

Conforme se evidencia, a ideia de *catch-all party* surge em um cenário de crítica e desencantamento em relação aos partidos de massa, situação na qual os partidos políticos tornariam suas propostas mais genéricas para potencializar os resultados eleitorais. Kirchheimer vê esse processo como algo danoso, tendo em vista que tende a homogeneizar os partidos, enfraquecendo sua relação com a sociedade e, de forma mais ampla, ameaçando a democracia.

Quando há a ascensão dos partidos *catch-all*, percebe-se uma aproximação dos partidos em relação ao Estado, mas um distanciamento em relação à sociedade civil<sup>21</sup>, conforme descreve-se a seguir:

In making this transition, there is a waning of the ideological and/or policy distinctiveness of the parties and, with the emergence of a growing policy consensus, the need for and capacity to maintain a distinctive electorate becomes further undermined.

[...]

the relationship between parties and the state also changes, suggesting a new model [...] In this model, parties are less the agents of civil society acting on, and penetrating, the state, and are rather more like brokers between civil society and the state, with the party in government (i.e. the political ministry) leading an essentially Janus-like existence. (KATZ; MAIR, 1995, p.13)

Em suma: se no caso dos partidos de quadros, os partidos políticos funcionam como uma interseção entre Estados e a sociedade civil e nos de massa eles atuam como ponte. Nos partidos *catch-all* a relação é de intermediação, denotando um distanciamento das bases.

Wolinetz (2002) explica que a tese do partido *catch-all* surge, justamente, como metáfora para descrever mudanças nas organizações partidárias e na forma como elas abordavam o eleitorado, uma vez que se verificava, à época, um distanciamento em relação aos partidos de integração da massa. Ainda assim, vale destacar que esse autor é crítico em relação à tipologia *catch-all*, apresentando comentários sobre como ela foi imperfeitamente operacionalizada e sua caracterização é exagerada e incompleta<sup>22</sup>. Igual crítica encontramos em Mayer:

O principal problema deste conceito se encontra na sua indefinição, Kirchheimer (1966) ao estudar a transformação dos partidos alemães acabou por não definir a sua tipologia de modo claro, fato que gera dificuldades para sua aplicação de modo mais efetivo. (MAYER, 2017, p.76-77).

De modo a tentar apresentar uma síntese sobre as principais características do partido *catch-all*, recorrer-se ao trabalho de Mainwaring (2001), o qual descreve:

Esse tipo de partido procura atrair votos com um discurso suficientemente genérico para ganhar a simpatia de amplos segmentos da população, evitando focalizar uma única classe social. Na Europa Ocidental, esses partidos são produtos do pós-guerra, quando as divisões de classe se atenuaram. Os partidos *catch-all* têm metas eleitorais bem definidas e não se propõem a ser uma

<sup>21</sup> Essa situação é, inclusive, a premissa do texto *A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental*, de Kirchheimer: “Fiquei tão intrigado com o conceito de ‘carga’ formulado por LaPalombara-Weiner, que resolvi usá-lo como ponto de partida para a inquirição acerca dos sucessos e falhas dos maiores partidos europeus enquanto correias de transmissão entre a população em geral e a estrutura governamental”. (KIRCHHEIMER, 2012, p.351).

<sup>22</sup> “The catch-all party is imperfectly operationalized (Dittrich 1983), and its characterization is exaggerated and incomplete (Smith 1989); in some respects, we have a better idea of what it is not – a party of mass integration – than what it is. (WOLINETZ, 2002, p.146).

encarnação, ou representação, de uma determinada classe; esse objetivo levou-os a diluir a retórica de classe (Przerworski 1985; Przerworski e Sprague 1986). Em vez de pressionarem resolutamente por direitos que beneficiem uma classe ou grupo em particular a expensas de outros, os partidos *catch-all* geralmente focalizam questões menos conflituosas e que não despertem muita rejeição por parte dos outros grupos e classes. Evitam posições ideológicas polarizadoras e buscam se aproximar de uma ampla variedade de grupos de interesse. Organizam-se principalmente com vistas às eleições e se caracterizam por ser “criados internamente”, na terminologia de Duverger (1954), isto é, criados por elites parlamentares e não por grupos extraparlamentares. (MAINWARING, 2001, p. 48)

A partir do trecho acima, vemos duas das principais questões que envolvem o partido *catch-all* (e que são recorrentemente frisadas na literatura sobre o tema): a mudança organizacional dos partidos, motivada pela competição e pelos resultados eleitorais; e o distanciamento de posições ideológicas polarizadas, transformando-se os partidos em algo mais genérico, fenômeno que caminha junto ao distanciamento dos membros e das bases de apoio.

A questão do distanciamento das bases se adensa nos tipos conhecidos como partido cartel (tema da próxima seção deste texto), quando, na realidade, o Estado praticamente absorve os partidos, comprometendo sua própria caracterização como sujeito privado. De acordo com van Biezen e Kopecký (2007, p.237):

[...] parties have traditionally been understood in terms of their permanent linkage with society and their temporal linkage with the state. Parties neither depended on the state for their resources and legitimacy nor were they managed or controlled by the state. Recent processes of organization-building and organizational adaptation, however, have reversed these patterns.

Ou, nos termos empregados por van Biezen e Rashkova (2011, p. 3):

This increased involvement of the state in internal party affairs [...] has contributed to a transformation away from the party as voluntary private association to the party as a special type of public utility (van Biezen 2004).

Outros autores também são taxativos quanto à mudança nos partidos, de sujeitos essencialmente privados para entidades quase que estatais. Enroth (2017), por exemplo, chega a afirmar que tal perspectiva pertence a um viés bastante influente nas atuais pesquisas sobre partidos. A saber:

According to an influential view in current party research, political parties have come to function ever less as channels into the state for constellations of interest and identity in society and ever more as professional organizations in the state, with a prime interest in organizational survival [...] Parties, on this view, are now becoming or have already become ‘public utilities’, or ‘public service agencies’, organs of the state putting a premium on effective governing rather than on the representation of interests and identities among the citizenry

(Bartolini and Mair, 2001: 340; Epstein, 1986; Katz and Mair, 1995: 14; van Biezen, 2004). (ENROTH, 2017, p.124).

### 1.1.3 O partido cartel

A compreensão sobre o que vem a ser o partido cartel perpassa, inevitavelmente, pelos trabalhos basilares de Richard Katz e Peter Mair, com destaque para os artigos *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, de 1995, e *The Cartel Party Thesis: A Restatement*, de 2009.

De acordo com esses cientistas políticos, a partir de 1970, os partidos passam por um processo em que a competição, objetivo importante no que concerne ao modelo *catch-all*, seria mais limitada, podendo haver, inclusive, um incentivo positivo para a não competição. Nesse cenário, os partidos se cartelizam para dividir recursos, como financiamento público de campanha e espaço na mídia, e o Estado se transforma em uma estrutura institucionalizada de apoio, sustentando quem está dentro do cartel e excluindo quem está fora (KATZ; MAIR, 1995, p.16). Em artigo de 2011, van Biezen e Rashkova, vão além:

As a result of their movement away from civil society and towards the state, parties have become increasingly entrenched within the institutions of the state and have begun to act as semi-state agencies instead of as organizations of civil society. (VAN BIEZEN; RASHKOVA, 2011, p.3).

Um dos fatores que impulsiona o surgimento dos carteis partidários, de acordo com Katz e Mair, é o declínio nos níveis de participação, que pode ser percebido quando os cidadãos, em detrimento dos partidos, preferem aliar-se a outros grupos, nos quais podem ter mais espaço e serem mais ouvidos.

Por conta desse declínio, os partidos são impelidos a procurar os recursos necessários à existência em outro lugar: o Estado. Como todos os partidos dividem os recursos – subsídios públicos, acesso à mídia regulado pelo Estado ou acesso à cargos públicos (VAN BIEZEN; RASHKOVA, 2011) –, fala-se na formação de um cartel. Especificamente sobre essa questão de acesso a cargos públicos, é importante esclarecer que na literatura isso aparece sob a terminologia *patronage* (*patronzago*, em espanhol), que em português seria um equivalente da patronagem ou patrocínio. De acordo com Kopecký e Mair (2017) a *patronage*, que está associada com a capacidade dos partidos

em designar pessoas a cargos públicos, funcionaria como recurso organizativo que visa à compensação do declive das redes organizativas de base<sup>23</sup>.

Até aqui, apresentou-se algumas noções gerais da teoria do partido cartel. Entretanto, tendo em vista que as propostas teóricas de Katz e Mair ocupam um espaço relevante nesta pesquisa, subsidiando, inclusive, a construção dos indicadores, faz-se fundamental o aprofundamento nos textos desses autores.

Como ponto de partida, o já mencionado *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*. De autoria de Richard Katz e Peter Mair, originalmente publicado em 1995<sup>24</sup>, nesse artigo há um retrospecto das principais tipologias previamente elaboradas (partido de quadros, de massa e *catch-all*) para demonstrar que, a partir dos anos 70, acontece uma alteração nas relações entre sociedade civil, partidos políticos e Estados, o que indicaria a emergência de um novo modelo, nomeado “partido cartel”. Nos termos de Amaral (2013, p. 17), Katz e Mair “[...] propuseram a mudança de enfoque nos estudos partidários das relações entre as agremiações e a sociedade para as relações entre os partidos e o Estado”.

O partido cartel apresentado por Katz e Mair justamente é um tipo caracterizado pela interpenetração entre partidos e Estado e por um padrão de combinação partidária, o que significa uma espécie de acordo, entre os partidos do cartel, para divisão de recursos provenientes do Estado e para regulação da competição. No sistema cartelizado, a competição eleitoral é mais contida e gestionada. Às vezes, inclusive, há um incentivo positivo para não competir. (KATZ; MAIR, 1995).

O conceito apresentado revela uma certa ambiguidade, porque, ora o partido cartel pode ser tomado isoladamente, ora só se pode pensá-lo como um conjunto de partidos. Ou seja: pode-se falar em um partido cartel ou só se pode pensá-lo enquanto sistema de partidos?

Tal problematização pode ser adensada quando se tem em mente que cartel é um termo que, na economia, é empregado para designar um acordo entre empresas independentes que decidem atuar de forma coordenada para restringir a concorrência e determinar os preços (FERREIRA, 2010). Ou, conforme Blyth e Katz:

The basic purpose of a cartel is to maximise joint profits of oligopolistic firms through the restriction of competition [...] The cartel is, as Stigler (1964) put it, a ‘joint sales agency’. Being large enough that market price is not simply a structural fact that firms have to accept, such firms’ price decisions are

<sup>23</sup> Sobre esse assunto, há também o texto de Blondel (2002), intitulado *Party Government, Patronage, and Party Decline in Western Europe*.

<sup>24</sup> Esta tese utilizou-se, também, de uma versão em espanhol do texto, publicada em 2017.

‘strategically interdependent’ on one another’s choices. That is, market price can be set by the firms themselves rather than being dictated by competition, so long as they cooperate. (BLYTH; KATZ, 2005, p.38-39).

Em resumo, cartel é um termo que, vinculado à conceitos da economia, pressupõe uma coletividade agindo de forma coordenada para delimitar as “regras do jogo” e para inibir a ascensão da concorrência. Essa ideia pode ser facilmente transposta para os estudos dos sistemas partidários, conforme fizeram Katz e Mair, ao imaginar um grupo de partidos unidos, inibindo a ascensão de novas organizações<sup>25</sup> e cooperando de modo a delimitar a arena eleitoral da forma que lhes convêm. No entanto, como aplicar tal ideia de partido cartel quando se trata de estudos da organização partidária tomada enquanto unidade?

Essa questão não é adequadamente resolvida por Katz e Mair no texto pioneiro, de 1995, embora eles, mesmo que brevemente, tenham afirmado que o conceito não se aplica, somente, ao sistema partidário, uma vez que um partido, isoladamente, pode alterar sua organização interna pretendendo se aproximar do Estado.

Por conta dessa ambiguidade, quando os autores se propõem a listar as características do modelo cartel, são apresentados alguns elementos que só podem ser percebidos quando há um grupo de partidos sob análise e outros que podem ser observados tomando os partidos de forma isolada, o que nos leva a concluir que a questão da cartelização pode ser vista em dois níveis: 1) como um modelo de partido; e 2) como um modelo de sistema de partidos.

Tal suposição é reforçada pelo trabalho de van Biezen e Rashkova (2011, p. 3) ao afirmarem que: “As an organization, the cartel party is characterized by the interpenetration of party and state, while at the level of the party system it is characterized by a pattern of inter-party collusion rather than competition”.

Feitos os necessários esclarecimentos, vejamos as principais características do partido cartel apresentada por Katz e Mair no texto de 1995 (é fundamental destacar, no entanto, que nem todas as características elencadas por Katz e Mair são adequadamente desenvolvidas no artigo, de modo a dificultar a própria definição de partido cartel):

→ surge nos anos 70, quando já há a massificação do sufrágio. Nesse período, os objetivos políticos são mais autorreferentes, com a política transformando-se em

---

<sup>25</sup> Essa questão da ascensão de novos partidos e da competição dentro do sistema eleitoral frente ao intervencionismo estatal, característico do tipo cartel, vem sendo problematizada por alguns trabalhos contemporâneos, como Van Biezen e Rashkova (2011) e Krause, Rebello e Silva (2015).

uma profissão em si mesma. A base da competição partidária perpassa pela capacidade de gestão e eficiência. Além disso, os recursos politicamente relevantes (tempo na mídia, dinheiro e cargos) estão relativamente dispersos;

→ a competição eleitoral é contida, ou seja, os partidos continuam em disputa, mas sabendo que dividem, com seus competidores, um interesse mútuo na sobrevivência organizacional. Podem, inclusive, receber estímulos positivos para não competir;

→ as campanhas eleitorais são quase que exclusivamente estruturadas no capital intensivo, profissionalizadas e centralizadas, sendo o Estado o principal provedor de subvenções e outros benefícios;

→ a relação entre os membros e as elites partidárias é baseada na autonomia mútua. Nesse sentido, os líderes locais deixam livres as lideranças centrais e vice-versa.

→ a distinção entre membros e não membros é confusa, tanto que os partidos convidam a todos os aderentes a participar das atividades e das decisões do partido, independentemente de estarem formalmente filiados;

→ o partido ganha acesso privilegiado a canais de comunicação regulados pelo Estado; e

→ o partido se faz parte do Estado.

Em 2002, Katz e Mair publicam o artigo *The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies*, no qual apresentam algumas ideias que acabam complementando as características do partido cartel.

Os autores propõem que os partidos são compostos por três faces: a primeira, *Party in public office* (que é composta por membros que ocupam cargos no executivo e no legislativo); a segunda, *Party on the ground* (formada pelos militantes, filiados

contribuintes e eleitores fiéis); e a terceira, *Party in central office* (formada pelos dirigentes).

No caso do partido cartel, há uma preponderância da faceta *public office*, em detrimento das outras duas. Nesse sentido, uma característica desse modelo partidário é o distanciamento das bases<sup>26</sup> (*party on the ground*) e o enfraquecimento político dos dirigentes (*party in central office*), conforme explicam: “[...] the political position of the party in the central office is now clearly less important than was the case during the primacy of the catch-all party and mass party”. (KATZ; MAIR, 2002, p.125).

Retomando o que foi dito anteriormente, percebe-se que as características do partido cartel se deslocam em mais de um nível. Ora tratam de questões internas de uma organização (por exemplo, quando falam da relação entre elites locais e centrais ou sobre os processos decisórios do partido), ora tratam de questões que envolvem mais de um partido ou próprias do meio em que o partido está inserido (por exemplo, quando tratam da competição eleitoral ou do acesso aos recursos provenientes do Estado). Vale mencionar que, algumas das características parecem corresponder tanto à organização quanto ao sistema, por exemplo: “o partido se faz parte do Estado” (afinal, hipoteticamente, isso pode acontecer por iniciativa de um partido só ou de um grupo de partidos). Sobre isso, citamos:

[...] the cartel party, characterized by the interpenetration of party and state, and also by a pattern of inter-party collusion. In this sense, it is perhaps more accurate to speak of the emergence of cartel parties, since this development depends on collusion and cooperation between ostensible competitors, and on agreements which, of necessity, require the consent and cooperation of all, or almost all, relevant participants. Nevertheless, while at one level this development relates to the party system as a whole, it also has important implications for the organizational profile of each individual party within the cartel, and so it is reasonable to speak of a cartel party in the singular. (KATZ; MAIR, 1995, p.17).

Essa questão do partido cartel tomado como uma única organização, ou como um sistema de partidos, pode parecer, até então, inócua ou repetitiva, mas na realidade é algo que precisa estar muito claro para a construção dos indicadores desta pesquisa.

Isso porque – tendo em vista a natureza do estudo proposto, o qual toma o partido no nível de organização (tomado isoladamente) e, sobretudo, por utilizar o estatuto como objeto (ou seja, por se valer de normativas que descrevem aspectos internos dos partidos)

---

<sup>26</sup> Vale destacar que, em Kitschelt (2000, p.149), há uma incisiva crítica às propostas de Katz e Mair, sendo um dos pontos justamente a relação entre os líderes partidários e os membros: “[...] party leaders are not divorced from their members and voting constituencies, but become ever more sensitive to their preferences”.

– não é possível converter todas as características elencadas por Katz e Mair em indicadores viáveis. Dito de outra forma: o esforço para construção dos indicadores, no caso desta pesquisa, perpassa por levar em consideração o viés proposto e a natureza do objeto. Em suma: transformar-se-á em indicadores apenas as características do partido cartel que tratam de questões internas da organização.

Sob essa ótica, um artigo publicado em 2009 mostrou-se mais favorável a esta pesquisa. Em *The Cartel Party Thesis: A Restatement*, Katz e Mair fazem um balanço dos quase quinze anos de publicação do artigo que apresentou a tipologia partido cartel. Para além de desenvolverem alguns pontos dúbios ou explorados superficialmente no artigo de 95, os autores reafirmam o conceito de partido cartel outrora apresentado:

In sum, the concept of the “cartel party” was first proposed as a means of drawing attention to patterns of inter-party collusion or cooperation as well as competition, and as a way of emphasizing the influence of the state on party development. The cartel party is a type that is postulated to emerge in democratic polities that are characterized by the interpenetration of party and state and by a tendency towards inter-party collusion. With the development of the cartel party, the goals of politics become self-referential, professional, and technocratic, and what substantive inter-party competition remains becomes focused on the efficient and effective management of the polity. (KATZ; MAIR, 2009, p.755).

Além disso, apontam agendas para futuras investigações, e aqui damos especial atenção àquilo que chamam de “tendências em vários dos indicadores de partido cartel que merecem maior investigação”. Isso significa que os autores, à guisa de conclusão do artigo, apontam indicadores da tipologia cartel que precisam ser melhor explorados. A saber:

- debilidade da base de ativistas de um partido;
- mudança no equilíbrio dos recursos em favor do partido em cargos públicos;
- dependência, em relação ao Estado, para obtenção de recursos;
- configuração, dentro dos partidos, de uma estratarquia<sup>27</sup>;
- profissionalização do *staff* partidário; e
- uso, no âmbito interno, de democracia plebiscitária, que pode ser dividido em três itens:

- erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes.

---

<sup>27</sup> A estratarquia aqui referida diz respeito a uma relação de autonomia que passa a se estabelecer entre os líderes locais e os líderes nacionais dentro de um partido. Nos termos de Detterbeck (2001): “[...] vertical stratarchy of different party levels. Whereas the national (parliamentarian) party elite tries to free itself from the demands of regional and local party leaders as far as political and strategic questions on the national level are concerned, the lower strata insist on autonomy in their own domains, for example the selection of candidates or local politics (Katz and Mair, 1995: 21)”.

- uso de eleições diretas que servem apenas para ratificação de resultados determinados pelas lideranças<sup>28</sup>.
- evasão dos congressos, privilegiando-se a comunicação direta e unidirecional<sup>29</sup>.

Após essa breve apresentação dos artigos selecionados, verifica-se que a investigação do processo de cartelização, se se decide testar todos os indicadores propostos por Katz e Mair, é deveras abrangente, já que perpassa por aspectos ambientais, do sistema partidário e da organização em si.

Na realidade, um dos pontos criticáveis da proposta teórica desses autores é justamente a abrangência, a qual pode ser associada a uma dificuldade de sistematização da tipologia ou, como aponta Ribeiro (2013), a um problema de coerência interna do modelo.

Nesse viés crítico, temos o trabalho de Koole (1996), intitulado *Cadre, Catch-all or Cartel? A Comment on the Notion of the Cartel Party*, no qual, além do autor demonstrar ceticismo quanto à possibilidade de usar propriedades sistêmicas para tipificar a organização partidária tomada individualmente, ele aponta a falta de clareza da tipologia<sup>30</sup>, argumentando que várias características elencadas por Katz e Mair não são limitadas ao tipo cartel, além de não serem, necessariamente, uma novidade, como a cooperação entre partidos<sup>31</sup>.

“The application of a term derived from the level of the party system (‘cartel’) to individual parties does not seem to be a happy choice, while the reality of western party systems does not show an effective cartel of parties”. (KOOLE, 1996, p.507).

---

<sup>28</sup> “Katz e Mair, em diferentes trabalhos, e dentro da perspectiva da emergência do modelo de partido cartel, defendem que o *empowerment* dos filiados representa uma falsa democratização, pois leva à ampliação do poder da liderança partidária. O argumento dos autores está baseado na premissa de que a massa desorganizada de filiados tende a apoiar a liderança partidária. Dessa forma, a ‘democratização interna’, ao marginalizar as lideranças intermediárias e os ativistas, mais capazes de realizar oposição organizada, e ao fortalecer os membros comuns, acaba por produzir uma situação paradoxal na qual a maior participação da base resulta em maior poder e autonomia para a liderança (MAIR, 1994; KATZ e MAIR, 2002; 2009)”. (AMARAL, 2013, p.23)

<sup>29</sup> Aqui, apresenta-se uma versão esquematizada da proposta de Katz e Mair contida no texto *La tesis del partido cartel: una reafirmación*, de 2017, páginas 74 e 75. Na versão original, em inglês e publicada em 2009 (*The Cartel Party Thesis: A Restatement*), tais informações aparecem entre as páginas 761 e 762.

<sup>30</sup> Em 1996, Katz e Mair publicaram o artigo *Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder*, no qual respondem ao texto de Koole. Sobre a falta de clareza da tipologia, afirmaram: “Koole is also correct in stating that we never offer a tight and explicit definition of the cartel party. One reason is that although we believe that we have identified an important trend in party development, the trend itself remains in its early stages; and given the tendency of a first specification to stick (as the term ‘cartel’ has), it does not seem wise to be overly precise at this point”. (KATZ; MAIR, 1996, p.526).

<sup>31</sup> “[...] as Lijphart’s analysis shows, cooperation between established parties is not a new phenomenon either, at least not in countries with a consociational tradition”. (KOOLE, 1996, p.515).

Pedro Ribeiro, em *El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil*, ao incorporar as perspectivas trazidas por Koole, também sistematiza uma série de limites da tipologia proposta por Katz e Mair.

Las reflexiones anteriores ponen de relieve el principal problema: la ausencia de coherencia interna del modelo, ya sea en términos lógicos o empíricos. Si en las democracias contemporáneas hay algunas tendencias observables en el plano sistémico y algunos patrones identificables con relación a los modelos organizativos, la tesis del partido cartel falla al intentar articular las dos dimensiones. A pesar de constituir, para sus creadores, componentes inseparables del modelo (Katz y Mair, 2009: 757, 763, nota 4), tales conexiones entre los planos sistémico y organizativo nunca han sido solucionadas de modo razonable en la literatura. (RIBEIRO, 2013, p.611)

No entanto, no mesmo texto, Ribeiro também nos oferece uma ideia que pode ser utilizada para não descartarmos a teoria do partido cartel. A saber: em que pese as possíveis inconsistências globais do modelo, Katz e Mair apresentam uma série de questões pertinentes, nesse sentido, podemos utilizar suas proposições como “lentes conceituais” através das quais podemos analisar a atual lógica partidária, seja em nível sistémico, seja em nível organizacional.

[...] la literatura reciente, teniendo en cuenta la inconsistencia global del modelo (debatida más adelante), ha empleado el concepto de una manera desagregada, aprovechando algunos de sus indicadores como estrategia de aproximación, marco analítico o incluso como hipótesis de trabajo, también para el análisis de sistemas en nuevas democracias, como los casos de España (López Nieto, 2011), Argentina, Bulgaria, República Checa (Kopecký, Spirova y Scherlis, 2011) y otros países excomunistas (Heurtaux y Roger, 2008) –además de los Estados Unidos, con una realidad muy distinta de la europea (Aucante, 2008)–. Teniendo en cuenta estos límites, no pretendemos hacer una comprobación sistemática de la hipótesis de cartelización; valiéndonos de algunos de sus indicadores, consideramos el modelo solo como una *lente conceptual* (de las muchas posibles) por la que se puede analizar un sistema de partidos, privilegiando algunos factores en detrimento de otros. (RIBEIRO, 2013, p.608)

Nessa linha, não pretendemos fazer uma comprovação sistemática de todos os aspectos que envolvem a cartelização, mesmo porque esta pesquisa centra-se no modelo de partido cartel apenas quando tomado no nível organizacional. Tendo em vista essa especificidade, fez-se necessária a análise do modelo teórico de Katz e Mair de modo a escolher quais aspectos da cartelização poderiam ser testados a partir da exclusiva investigação do estatuto de um partido. Os resultados dessa verificação, que culminou com a elaboração dos indicadores desta pesquisa, serão apresentados no *Capítulo 2*.

## 1.2. A PESQUISA COM ESTATUTOS NO ÂMBITO DA CIÊNCIA POLÍTICA

Na segunda parte deste capítulo, que se propõe a discutir bases teóricas, é fundamental apresentar em que contexto se insere esta pesquisa, ou seja, fazer um apanhado sobre os trabalhos que têm se utilizado dos estatutos como elementos de análise.

Existe uma percepção de que, na área da ciência política, são poucas as pesquisas que usam os estatutos como objeto, o que, a depender do ponto de vista, trata-se de ideia verdadeira. De fato, ao se realizar consulta bibliográfica, encontram-se poucos estudos que tratam tais normativas como tema único ou como centro da pesquisa. Por outro lado, elas são utilizadas, complementarmente, em inúmeros trabalhos sobre os temas mais variados. Por exemplo, no livro *PT: A Formação de um Partido (1979-1982)*, Rachel Meneguello se utiliza dos estatutos para compreender a organização do Partido dos Trabalhadores<sup>32</sup>, mas tal obra não é necessariamente lembrada por tratar de normativas partidárias, tendo em vista que o escopo é bem mais amplo.

Para ilustrar melhor a questão, eis o que foi apurado durante a revisão bibliográfica: a partir de buscas em diversas plataformas – repositórios de teses e dissertações de universidades públicas (como UFPE, UFMG, UFRGS, USP e UERJ); anais de encontros da ABCP, Anpocs e ALACIP; Portal de Periódicos da CAPES; Google e Google Acadêmico; bem como livros impressos –, conseguiu-se reunir quase cem trabalhos que recorrem aos estatutos de partido, seja como tema central, seja como complementar à pesquisa. Para chegar a esse resultado, utilizou-se, no caso das pesquisas on-line, os termos de busca: “estatutos”, “*statutes*”, “estatutos de partido”, “*party statutes*”, “estatutos partidários”, “*partidarian statutes*” e, de acordo com a necessidade, somente a palavra “partidos”.

Verificou-se que os estatutos estão especialmente associados a três assuntos: 1) *pesquisas sobre democracia intrapartidária*; 2) *pesquisas sobre seleção de candidatos, seleção de lideranças e poder das elites nos partidos*; e, de modo mais abrangente<sup>33</sup>, 3) *pesquisas sobre organização e estruturação dos partidos políticos*.

### *1) Estatutos em pesquisas sobre democracia intrapartidária:*

Sobre os estudos de democracia interna que usam estatutos, no caso brasileiro, tem-se Vieira, Costa e Andrade (2018) que se voltam para o estatuto do MDB para

---

<sup>32</sup> O que pode se confirmado em consulta às páginas 99 e 100, da edição de 1989.

<sup>33</sup> E, talvez, em um tratamento mais genérico.

verificar a existência de procedimentos democráticos nesse partido. Trabalhos similares, mas que compreendem dez partidos brasileiros, foram realizados por Santos (2014, 2017).

No âmbito latino-americano: Montoya (2017) analisa estatutos de três forças políticas mexicanas para verificar a utilização de métodos antidemocráticos na seleção de candidatos; Acuña (2011) estuda mecanismos de consulta interna no caso colombiano; e Freidenberg (2006, 2007) realiza uma série de estudos usando estatutos de partidos da América Latina para, dentre outros objetivos, propor uma medição de “graus de democracia intrapartidária”<sup>34</sup>.

Na Europa, Flores (2014) explica que a constituição espanhola exige democracia interna dos partidos, por isso, desenvolve análise comparativa entre as leis da Espanha e as de outros países sobre o tema. Von dem Berge e Obert (2017) e von dem Berge et al. (2013), propõem, assim como Freidenberg, mensuração da democracia interna, mas analisando mais de cem de estatutos de três países (Hungria, Romênia e Eslováquia) e aplicando sofisticado método quantitativo. Já Lisi (2015) se volta para o caso português<sup>35</sup>, deixando claro que quer romper com trabalhos que analisam democracia intrapartidária apenas no viés estatutário<sup>36</sup>.

*2) Estatutos em pesquisas sobre seleção de candidatos, seleção de lideranças e poder das elites nos partidos:*

No que concerne às pesquisas que recorrem aos estatutos para análise da seleção interna das lideranças e do processo de escolha de candidatos dos partidos, temas eventualmente associados à democracia intrapartidária<sup>37</sup>, podemos citar, no caso brasileiro, a dissertação de Guarnieri (2004), o qual examina os estatutos do PSDB, PMDB, PP e PT para apurar como funciona o processo de seleção de candidatos, no estado de São Paulo. O autor constata que as lideranças partidárias têm controle sobre tal processo e aprofunda essa discussão sobre a tomada de decisões e controle dos líderes sobre a organização partidária em tese de 2009 e artigo de 2011.

---

<sup>34</sup> A autora trouxe esse debate, inclusive, em apresentação feita durante o encontro da ALACIP de 2013, na Colômbia.

<sup>35</sup> Sobre o tema democracia nos partidos políticos portugueses sugere-se Belchior (2008).

<sup>36</sup> “A democracia intra-partidária tem sido estudada em particular a partir dos documentos oficiais (programas, estatutos, declarações) ou do ponto de vista normativo. Contudo, raramente este problema tem sido abordado com base na avaliação e nas percepções dos diferentes tipos de ativistas [...]”

Este artigo tem como objetivo principal analisar a percepção dos ativistas em relação ao funcionamento interno do Partido Socialista português (ps). Em particular, este trabalho procura examinar algumas das dimensões relevantes da democracia intra-partidária através da opinião dos filiados e delegados do partido”. (LISI, 2015, p.162-163)

<sup>37</sup> Sobre isso: ver Felipe (2008) ou Santos (2014).

O caso paulista também é estudado por Braga (2008), a qual detalha a seleção de candidatos à Câmara dos Deputados realizados pelo PFL, PP, PMDB, PSDB e PT. Uma das técnicas utilizadas pela autora foi aliar o estudo dos estatutos às informações relatadas, em entrevistas, por membros dos partidos.

Já Perissinotto e Bolognesi (2009) estudam o caso paranaense: esses autores analisam os estatutos de PT e PFL para averiguar os procedimentos de seleção de candidatos no estado do Paraná. Especificamente, propõem-se a verificar o grau de inclusividade<sup>38</sup> no processo de formação da lista de candidatos desses partidos.

Álvares (2005) também desenvolveu trabalho problematizando a questão da seleção de candidatos, enfatizando, no entanto, o tema da participação das mulheres na esfera política<sup>39</sup>.

No âmbito latino-americano, novamente temos Flávia Freidenberg como uma profícua pesquisadora dos estatutos partidários. Em 2002, essa autora, junto com Francisco Sánchez López, publicou o artigo *Como se escolhe um candidato a Presidente? Regras e práticas nos partidos políticos da América Latina*, no qual – ao estudarem 44 partidos, em 16 países – concluem que “[...] apesar da crescente tendência para o emprego de processos mais inclusivos na seleção dos candidatos nas últimas décadas, predomina a centralização do processo de tomada de decisões dos partidos da região”. (FREIDENBERG; LÓPEZ, 2002, p. 158). Esse tema também foi abordado em Freidenberg (2003).

O caso panamenho é abordado por Felipe (2008). A autora, ao analisar o Partido Revolucionario Democrático (PRD), tenta costurar o tema da democracia intrapartidária, com a seleção de candidatos e com a centralização/descentralização de poder dentro dos partidos, conforme exemplifica-se:

Las páginas siguientes analizan el modo en que el partido ha seleccionado a sus candidatos, a la luz de los cambios que tuvieron lugar en un momento de transformación y adaptación al entorno democrático recién inaugurado. El trabajo presta especial atención a las modificaciones legales y estatutarias que han afectado directamente a la democracia interna del partido, a través de la realización de elecciones primarias a todos los puestos de elección popular, y cómo estos procesos han interactuado con las estructuras de poder del mismo. Como se observará más adelante, la decisión de modificar los procesos de nominación ha dependido de la dirigencia del partido, y constituye una excelente pista de cómo se distribuye el poder en su interior. (FELIPE, 2008, p.273).

---

<sup>38</sup> Na tradução para o português do livro *Poliarquia*, de Robert Dahl, o termo *inclusividade* é empregado como sinônimo de *participação*.

<sup>39</sup> Sobre a representação de mulheres, mas no caso dos partidos colombianos, ver Obregón e Garcia (2010).

A realidade mexicana é tratada por Castro (2017). Ao analisar o estatuto do Movimiento Regeneración Nacional (Morena), o autor dá ênfase a um processo bem específico: o sorteio para a seleção de candidaturas. Explica-se:

Ante su fundación en 2014, este partido inauguró en sus estatutos internos la práctica insaculatoria para la selección de candidaturas plurinominales, y en 2015 puso en marcha el procedimiento, resultando seleccionados y posteriormente electos personas con bajo perfil de profesionalización política entre ellos estudiantes, amas de casa, comerciantes, etc. (CASTRO, 2017, p.2)

Escobar (2014) concentra-se no caso colombiano: ao analisar a seleção de candidatos em nível subnacional, tenta esclarecer como tal processo dá-se por uma inter-relação daquilo que chama “instituições formais” (Constituição, leis estatutos e resoluções) e “instituições informais” (por exemplo: pactos eleitorais).

Na Europa, esse debate entre obediência às regras e aplicação de processos informais, no âmbito da seleção de candidatos, encontra espaço no trabalho de Kelbel (2018) que, ao analisar 51 estatutos de partidos europeus, conclui que, em alguns casos, há convergência entre normas e práticas, ao mesmo tempo que, em outros, pode haver divergência: “Parties put in place rules and neglect them in favour of practices, but not to the extent sometimes expected”. (KELBEL, 2018, p.9).

O caso europeu também é estudado: por Bille (2001) – que se ocupa da escolha de candidatos em partidos do Leste Europeu, entre os anos de 1960 e 1990; por Chiru e Gherghina (2012), que se dedicam à seleção de lideranças partidárias na Romênia pós-comunista<sup>40</sup>: “The analysis shows that nothing has changed at the level of centralization of decision, and inclusiveness with the members’ involvement remaining marginal in all parties”. (CHIRU; GHERGHINA, 2012, p.510); e por Coelho (2012), que desenvolve tese sobre o recrutamento de dirigentes nos dois principais partidos portugueses: o Partido Socialista (PS) e o Partido Social Democrata (PSD, inicialmente chamado de Partido Popular Democrático – PPD).

A seleção de lideranças também é tema do trabalho de Aylott e Bolin (2017), que analisam dois partidos suecos, e de Cross e Blais (2012) que, ao analisarem cinco Estados (Austrália, Canadá, Irlanda, Nova Zelândia e Reino Unido), recorrem, dentre outros documentos, à revisão sistemática de estatutos históricos e contemporâneos de partidos políticos.

---

<sup>40</sup> Sobre como a pesquisa utiliza os estatutos: “This article is the first systematic exploration of the leadership selection process in the Romanian party system. We use process-tracing and qualitative tools, using data from party statutes and documents of the national conventions. We focus on the parliamentary political parties throughout the entire post-communist period”. (CHIRU; GHERGHINA, 2012, p.510).

3) *Estatutos em pesquisas sobre organização e estruturação dos partidos políticos:*

Até aqui, demonstrou-se como os estatutos de partidos são utilizados em trabalhos sobre democracia intrapartidária e sobre escolha de lideranças e de candidatos, temas que, em certo sentido, podem ser incluídos nos estudos organizacionais, já que se referem a questões próprias da organização partidária. Contudo, no âmbito da ciência política, é corrente o emprego específico dos termos “organização dos partidos políticos” em pesquisas que analisam a estrutura/os órgãos partidários como um todo, ou seja, que tratam da organização de uma forma mais ampla, estrutural<sup>41</sup>.

Durante a revisão bibliográfica, foram identificados diversos trabalhos que recorrem aos estatutos (seja como tema central, seja como ferramenta acessória) e que são denominados pelos próprios autores como estudos sobre partidos enquanto organização<sup>42</sup>.

Destaca-se, para o caso brasileiro, o trabalho de Ribeiro (2013), artigo que é uma das referências no Brasil no que concerne ao estudo de documentos e normativas partidárias<sup>43</sup>. O autor se volta para os regimentos e as resoluções partidárias de PMDB, PSDB, PT e PFL/DEM para verificar, comparativamente, a estrutura decisória interna desses partidos. Uma das questões apontadas foi que o PT, embora ainda seja distinto dos demais partidos, já demonstra a incorporação de diversas características típicas da concorrência:

Em geral, tais transformações têm aproximado as práticas internas do PT ao arcabouço das siglas concorrentes: maior autonomia às seções subnacionais, relaxamento dos critérios de filiação, preponderância dos parlamentares, dependência do Estado, concentração decisória e autonomização da cúpula nacional do partido, etc. No entanto, a organização petista continua constituindo, ainda que em menor medida, uma anomalia no quadro partidário brasileiro (Ribeiro, 2010, 2012). (RIBEIRO, 2013, p.227).

---

<sup>41</sup> Em *Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos*, o politólogo italiano Angelo Panebianco indica que, no que concerne à produção intelectual sobre partidos como organizações, são clássicos os trabalhos do russo Mosei Ostrogorski, do francês Maurice Duverger e dos alemães Max Weber e Robert Michels. Panebianco chega a afirmar que: “[...] é realmente frustrante que, passados setenta anos da publicação da Sociologia dos partidos políticos, de Robert Michels, e trinta de Os partidos políticos, de Maurice Duverger, e enquanto as pesquisas sobre todos os possíveis partidos existentes crescem em ritmo exponencial, as observações mais inteligentes e convincentes ainda devam ser buscadas, quase sempre, nesses velhos textos. Há uma evidente resistência na maioria dos trabalhos contemporâneos em estudar os partidos pelo que eles, antes de tudo, são: organizações”. (PANEBIANCO, 2005, p.3).

<sup>42</sup> Atualmente, existe um grande projeto de pesquisa sobre organização partidária que dá bastante destaque aos documentos oficiais. Chamado de *Political Party Database (PPDB) Project*, esse projeto, em sua primeira rodada de atividades, recolheu informação sobre 122 partidos, em 19 países. Sobre isso, olhar Poguntke et al. (2016) e Borz e Janda (2018).

<sup>43</sup> Durante a busca de material nos diversos repositórios (sobre estudos que usam estatutos), o trabalho de Pedro Ribeiro frequentemente aparecia em destaque, encabeçando uma lista de resultados ou sendo citado em outra pesquisa.

Aliás, a organização do PT foi amplamente tratada em Ribeiro (2010) e em Amaral (2013), pesquisas que igualmente utilizavam-se dos estatutos como elemento complementar ao estudo.

Ainda no caso brasileiro, Spritzer (2017) desenvolve trabalho sobre a formação e organização do Partido Social Democrático (PSD), do Solidariedade (SD) e da Rede Sustentabilidade (Rede), com vistas a verificar processo de centralização decisória. Embora utilize-se dos estatutos, o autor considera-os objetos limitados para esse tipo de análise, razão pela qual desenvolve, paralelamente, análise prosopográfica (estudo de carreiras baseado em documentos históricos relacionados às pessoas analisadas).

Enquanto conjunto de regras formais previamente estabelecidas, os estatutos partidários constituíram objeto limitado para a análise preconizada por este trabalho. Não à toa, entende-se inclusive que a composição dos órgãos de direção, bem como o levantamento prosopográfico acerca de seus membros teriam mobilizado indícios mais profícuos quanto à distribuição interna de poder nos partidos políticos brasileiros. Assim, entre os elementos sobre os quais os estatutos versariam de modo explícito e constringente, pudemos verificar menções a somente três das zonas incertezas abordadas por Panebianco: as regras formais; os recursos financeiros; e o recrutamento. (SPRITZER, 2017, p. 21).

Recente trabalho que busca analisar a organização dos partidos e que se utiliza dos estatutos como objeto central é a tese de Mayer (2017). Conforme o título sugere – *Padrões de organizações partidárias: 42 partidos políticos latino-americanos em perspectiva comparada* –, esse pesquisador tenta encontrar similitude organizativa em diversas legendas da América Latina<sup>44</sup>. Comparando o conteúdo de 42 estatutos, dos 18 países democráticos da região, e usando o que ele define como “[...] método comparado e da identificação da ausência e/ou presença de determinados conteúdos em suas cartas orgânicas [...]” (MAYER, 2017, p.8), o autor sugere que existe tanta pluralidade organizativa na região analisada que os partidos não podem ser reduzidos aos estereótipos da literatura internacional. Além disso, afirma que as legislações pátrias, de modo geral, têm pouco impacto sobre o desenho organizativo.

As normas e regulamentações que incidem sobre as legendas, em sua maioria, atuam de modo indireto, ou seja, delimitam mais o que as legendas não podem fazer do que exigências sobre o conteúdo de seus estatutos. Quando, há obrigatoriedade, em sua maioria, são apenas menções.

As normas atuam não como uma forma de afronta a autonomia das legendas, como controle sobre suas atividades e também como uma base sobre a qual as agremiações devem atuar, ou seja, elas – na maioria dos casos – determinam um

---

<sup>44</sup> No encontro da ABCP de 2016, Carlos Ranulfo apresentou artigo que também analisa organizações na América Latina, com foco no Partido dos Trabalhadores (PT), na Frente Ampla (FA) e no Partido Socialista do Chile (PSCh). Esse trabalho consta nos anais do encontro, mas como se trata de versão preliminar e em desenvolvimento não pode ser citado. Mencionamos, apenas, a título de informação adicional.

desenho organizacional básico a todas as entidades partidárias, as quais definem suas estratégias com base nelas. (Ibid., p. 259).

Vale destacar que sobre a América Latina, especialmente sobre os países andinos, foi editado livro por Roncagliolo e Meléndez, em 2007, o qual apresenta uma análise de fôlego sobre as mudanças e similitudes das organizações partidárias na região.

Especificamente sobre o caso costarriquenho, há o trabalho de Campos (2015, p.278): “El análisis se dividió en dos fases: una revisión a profundidad de los estatutos de cada partido, para conocer las características de su organización formal y su organigrama; y una ronda de entrevistas a líderes en diferentes niveles de las estructuras partidárias”.

Já Barros (1984) estuda, sob um viés estritamente jurídico, como as leis chilenas disciplinam os estatutos partidários. Ele conclui que os partidos, como as outras associações, devem estar submetidos a regras básicas, que garantam uma organização mínima comum, contudo, tal legislação deve regular, apenas, matérias essenciais, uma vez que uma normativa demasiadamente regulamentadora pode ser altamente ineficaz<sup>45</sup>.

E o caso argentino é analisado por Wellhofer (1972), que estuda, ao usar o Partido Socialista Argentino (PSA) como exemplo, a continuidade das organizações por meio do recrutamento, do treinamento e da socialização das elites

Como exemplos de estudos europeus, temos: Heidar e Saglie (2003) que estudam os estatutos de diversos partidos noruegueses para apurar a relação entre tais organizações e seus membros; e de van Biezen (2000), a qual, partindo da proposição de Katz e Mair sobre as facetas dos partidos (*central office, public office e on the ground*), examina como as organizações partidárias do Sul e do Centro-leste europeu<sup>46</sup> definem, em suas normativas oficiais, a relação entre o partido no *central office* e o partido no *public office*.

Para o caso espanhol, temos como exemplo o trabalho de Verge e Gómez (2012) que aborda a questão das disputas internas entre “facções” ou “tendências”<sup>47</sup> em quatro partidos espanhóis. Os estatutos são empregados no decorrer da pesquisa para ilustrar como as normativas influenciam e/ou reagem a esse processo de disputa entre grupos intrapartidários<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Sobre essa questão da regulamentação dos estatutos partidários pelas legislações nacionais, sugerimos o trabalho de Solano e Cruz (2007), os quais analisam o mecanismo utilizado pela da Corte Eleitoral da Costa Rica para invalidar normas estatutárias que se opõe à Constituição do país.

<sup>46</sup> Que ela define como novas democracias.

<sup>47</sup> Nomes empregados no Brasil. No texto, usa-se o termo “factionalism”.

<sup>48</sup> Trecho exemplificativo: “Right after this factional episode, the statutes underwent several modifications to increase the power of the centre vis-à-vis the regional branches. The influence of regions in federal boards and disciplinary bodies was reduced”. (VERGE; GÓMEZ, 2012, p.679)

Ao referenciarmos todos esses trabalhos, objetivamos mostrar um panorama geral das pesquisas que envolvem estatutos de partido. Conforme dito antes, apuramos que, de fato, não se encontra facilmente pesquisas que utilizam os estatutos como tema central ou tema único. No entanto, se ampliamos a perspectiva para trabalhos com outros temas principais, mas que recorrem a tais normativas como ferramenta complementar, então o universo amplia-se consideravelmente, tal qual demonstrado.

Além dos estudos já mencionados, poderíamos citar outros mais e, também, reorganizá-los seguindo outros critérios. Por exemplo: há um conjunto de trabalhos que utilizam estatutos para análise do financiamento das organizações e distribuição de recursos partidários, como Braga e Bourdoukan (2009), Leveguen e Botassio (2017), Botassio (2017) e Schaefer (2018);

E outros que usam os estatutos para analisar temas bem específicos, como: Pereira (2018), que analisa os estatutos de 35 partidos brasileiros para verificar menção à pauta LGBT; Braz (2013), que analisa a chamada “candidatura cívica independente” do partido Rede<sup>49</sup>; Martínez e Hidalgo (2015), que analisam como o tema da educação e da cultura de paz é tratado em normativas de partidos da América Central; e López (2013), que analisa estatutos de partidos mexicanos para verificar se existem critérios etários para a indicação de um jovem à candidatura do legislativo.

Seria possível mencionar, também, uma série de trabalhos que se dedicam ao estudo aprofundando de poucos partidos ou mesmo de um só<sup>50</sup>, incluindo, nesse intuito, a análise das normativas basilares. Por exemplo: os já citados Meneguello (1989), Ribeiro (2010) e Amaral (2013), sobre o PT; Melo (2013) e Maciel (2014), sobre o PMDB; Calil (2011), sobre o Partido de Representação Popular (PRP)<sup>51</sup>; Epictácio (2015), sobre o PFL<sup>52</sup>; Argerich (2007), também sobre o PT; Silva (2017), que analisa, comparativamente, a organização interna de PT e PSDB; entre vários outros.

---

<sup>49</sup> “[...]mecanismo que permite às lideranças de movimentos e causas sociais filiarem-se ao partido e lançarem candidatos, sem a necessidade de manterem vínculo orgânico com o partido”. (BRAZ, 2013, p.1).

<sup>50</sup> Os quais, dependendo do ponto de vista, poderiam tranquilamente ser encaixados dentro dos estudos organizacionais.

<sup>51</sup> De acordo com a Fundação Getúlio Vargas: “Partido político de âmbito nacional fundado em 26 de setembro de 1945 por Plínio Salgado e registrado definitivamente em 10 de novembro do mesmo ano. Assim como os demais partidos ativos na época, foi extinto em 27 de outubro de 1965 pelo Ato Institucional nº 2”. Informação disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbetes-tematico/partido-de-representacao-popular-prp>.

<sup>52</sup> Nesse trabalho, a autora faz uma análise comparativa entre Brasil e Chile. Ou seja, não analisa, apenas, o PFL.

Certamente, não acreditamos ter mencionado todas as pesquisas que se voltam para os estatutos. Nosso intuito, no entanto, foi destacar diversos exemplos com vistas a mostrar em que cenário está inserido o trabalho que aqui propomos.

Sobre isso, um primeiro destaque necessário é que, de fato, ao utilizar os estatutos como objeto central da análise, essa pesquisa já se encontra em um grupo restrito<sup>53</sup>. Além disso, nossa proposta busca um estudo do modelo de Katz e Mair sobre partido cartel, de modo que, após a seleção de algumas características específicas dessa tipologia, quer-se verificar se elas se manifestam em um dos principais partidos brasileiros: o PT. Assim, evidenciamos nossa contribuição, baseada, especialmente, na novidade da proposta.

É importante mencionar, por fim, que prováveis explicações para a pouca quantidade de trabalhos que se dedicam exclusivamente aos estatutos são: 1) o estudo exclusivo de normativas está mais afeito a pesquisas na área jurídica; e 2) existe, na ciência política, o argumento de que os estatutos fornecem apenas uma visão limitada, já que, eventualmente, não acompanham a dinâmica real de um partido.

Sobre o aspecto dois: de fato, no caso brasileiro, diversos partidos possuem uma dinâmica organizacional que escapa ao estático estatuto, o qual, eventualmente, existe apenas para cumprimento de obrigação legal junto ao Tribunal Superior Eleitoral. Contudo, ao mesmo tempo, a legislação brasileira atual, pelo menos em nível formal, deixa os partidos bem livres para instituírem sua normativa basilar, de modo que aquilo que optam por consolidar em estatuto é também fruto de uma escolha.

Acreditamos que é necessário observar, mais atentamente, a história oficial<sup>54</sup> dos partidos. No já mencionado artigo de Ribeiro (2013, p.229), há uma defesa desse tipo de estudo: “[...] a análise de documentos partidários se coloca como estratégia cientificamente válida para aumentar o conhecimento sobre as estruturas dos partidos brasileiros”. Complementamos esse argumento com excerto de Gherghina (2014):

There is a consensus in the literature that a party's internal organisation and decision-making process is crucial to its functioning (Harmel and Janda, 1982; Katz and Mair, 1994; Panebianco, 1988; Schattschneider, 1942; Tavits, 2012). Party statutes emerged as sets of rules to ensure parties' internal governance and to legitimise their political behaviour and decisions. Among other provisions, the statutes regulate the extent to which citizens can actively participate in the workings of a party. (GHERGHINA, 2014, p.292).

---

<sup>53</sup> Ao menos, dentro da ciência política.

<sup>54</sup> Aylott e Bolin (2017, p.59), ao citarem Katz e Mair, explicam: “[...] we take account not only of what is stated formally about procedure in party statutes, what Katz and Mair (1992: 6–8) called the ‘official story’, but also of what happens informally, the ‘real story’”.

Além disso, Smith e Gauja (2010), em consonância com o que falamos anteriormente, explicam que, embora sejam recorrentemente utilizados, são poucos os trabalhos que fazem uma análise sistemática dos estatutos em si<sup>55</sup>, sendo fundamental que se pense nesse documento como algo que se configura a partir das pressões internas e externas que sofrem os partidos.

Although the use of party constitutions in empirical investigations is commonplace, there is almost no systematic analysis of constitutions as discrete documents. There is little enquiry as to why party constitutions exist and little thought about their relationship to political practice. Rather than assuming that constitutions paint an accurate picture of party organization, we argue that party constitutions need to be understood as a response to a series of internal and external challenges: satisfying legal requirements; pronouncing ideological principles; gaining legitimacy for party decisions; managing internal conflict; and responding to external competition. (SMITH; GAUJA, 2010, p.755).

No trabalho que ora propomos, queremos dar esse destaque ao estatuto, especialmente no que concerne a sua modificação no decorrer do tempo (já que analisamos o estatuto do PT e as alterações estatutárias registradas no TSE).

Bolognesi (2012) indica a especialidade ao se estudar o PT, ainda que sem se furtrar à crítica dos estudos sobre estatutos: “[...] apenas o PT possui um estatuto que define algumas exigências além do que prevê a lei eleitoral (Braga e Bolognesi, 2011), por isso não faz sentido que analisemos este aspecto para os partidos brasileiros”. (BOLOGNESI, 2012, p.19). Os trabalhos de Pedro Ribeiro também não deixam escapar essas observações: uma certa diferença do PT em relação às demais organizações partidárias e a influência da legislação brasileira na estruturação dos estatutos.

Com esta pesquisa, temos a oportunidade de contribuir com essa discussão. Não pretendemos esgotar a questão, mas sim colaborar com perspectivas adicionais ou novas no debate da organização partidária sob o viés das normativas.

---

<sup>55</sup> Os autores utilizam o termo “party constitutions”. Elodie Fabre, em artigo de 2010, esclarece que estatutos de partidos também são geralmente chamados de constituições.

## 2 PARÂMETROS DA PESQUISA

Uma vez apresentados e discutidos os aportes teóricos, passemos para um detalhamento das questões metodológicas relacionadas a este trabalho.

A pesquisa ora proposta tem cunho qualitativo e se utiliza do método de investigação chamado “estudo de caso” para atingir seus objetivos. Nos termos de Vitorino e Oliveira (2012):

Nos anos recentes, os estudos de caso têm ganhado novos espaços na Ciência Política, sobretudo na área de política comparada. Seu uso tem ocupado um lugar proeminente nesta subárea, e mesmo aqueles pesquisadores que usam outras metodologias têm reconhecido a sua importância, lançando mão desse método para aperfeiçoar o poder de elaborar inferências causais (MAHONEY, 2007). Assim, o estudo de caso gradualmente passou de um recurso secundário para se tornar uma estratégia metodológica com objetivos e meios distintos. Considera-se um estudo de caso a análise intensiva de um fenômeno espacialmente delimitado, observado em um ponto simples do tempo ou durante algum período. Um dos propósitos desse tipo de estudo é lançar luz sobre um número maior de casos (população). (VITORINO; OLIVEIRA, 2012, p.2)

A vantagem principal do “estudo de caso”, portanto, diz respeito à oportunidade de estudar um tema em profundidade, em suas nuances e detalhes. Além disso, uma vez bem-sucedida a pesquisa empreendida nessa pequena escala, pode-se fazer os ajustes e as adaptações necessários para uma análise mais ampla, ou seja, o “estudo de caso” pode ser o primeiro estágio de um trabalho que, posteriormente, utilizaria o método comparado ou até a análise quantitativa.

Feitos esses esclarecimentos, volta-se ao detalhamento da pesquisa aqui desenvolvida: como técnica de produção de informação tem-se a pesquisa documental, recorrendo-se a fontes diversas: o estatuto e as alterações estatutárias do PT, atas de reunião, legislação nacional que versa sobre organização partidária, matérias jornalísticas, etc<sup>56</sup>.

Sobre pesquisa documental, sintetizam Souza, Kantorski e Luis:

A análise documental deve extrair um reflexo objetivo da fonte original, permitir a localização, identificação, organização e avaliação das informações contidas no documento, além da contextualização dos fatos em determinados momentos (MOREIRA, 2005) [...] A análise documental também pode ser conceituada como um conjunto de operações intelectuais, visando à descrição

---

<sup>56</sup> Mais adiante, ficará evidente que a principal fonte de documentos foram os arquivos do TSE. No decorrer da pesquisa, tentamos obter materiais juntos aos partidos: inicialmente nos *sites* oficiais; depois por meio de solicitações aos centros de estudos e documentação (Fundação Perseu Abramo e Centro Sérgio Buarque de Holanda de Documentação e História Política); junto aos próprios diretórios; e, até mesmo, em contato direto com parlamentares. De modo geral, as buscas deram-se improfícuas, talvez por uma falta de entrada maior no partido, por questões de burocracia interna ou mesmo pela desorganização do acervo documental.

e representação dos documentos de uma forma unificada e sistemática para facilitar sua recuperação. Isto é, o tratamento documental tem por objetivo descrever e representar o conteúdo dos documentos de uma forma distinta da original, visando garantir a recuperação da informação nele contida e possibilitar seu intercâmbio, difusão e uso (IGLESIAS; GÓMEZ, 2004). Assim, tal técnica é considerada como o tratamento do conteúdo de forma a apresentá-lo de maneira diferente da original, facilitando sua consulta e referência; quer dizer, tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação (BARDIN, 1997). (SOUZA; KANTORSKI; LUIS, 2011, p. 223).

A coleta de estatutos e das alterações estatutárias foi feita nos dias 5 e 6 de abril de 2017. Visitou-se o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em Brasília, em busca dos processos relacionados ao PT, com o objetivo de encontrar o primeiro estatuto e as subsequentes alterações, desde o momento do registro provisório do partido<sup>57</sup>.

Em consulta ao *site* do TSE, é possível localizar diversos documentos digitalizados, mas não desde a fundação do partido. No caso do PT, a versão mais antiga de estatuto disponibilizada é de 22 de dezembro de 1995<sup>58</sup>. Por conta disso, entrou-se em contato com o TSE para verificar como reunir a totalidade das normativas.

No Tribunal Eleitoral, a Seção de Gerenciamento de Dados Partidários (Sedap) é a responsável pela guarda de tais informações. Em troca de *e-mails* realizada no primeiro semestre de 2017, obteve-se o seguinte: “Os estatutos que não estão disponíveis no *site* do TSE somente podem ser acessados no processo físico de registro de estatuto, disponível para consulta no próprio Tribunal”. Eis a razão da ida até Brasília.

Antes de prosseguir a relatoria, é fundamental fazer uma breve observação sobre a legislação brasileira que versa sobre partidos políticos<sup>59</sup>. Atualmente, a lei que dispõe sobre partidos no Brasil é a nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. De acordo com seu artigo 7º: “O partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral”. E no parágrafo 2º do mesmo artigo: “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”.

Contudo, o partido ora analisado foi criado anteriormente à lei de 1995, nesse sentido, é necessário fazer uma análise da legislação vigente à época de sua criação, no

---

<sup>57</sup> No caso do PT, isso aconteceu em 1980.

<sup>58</sup> Pode ser consultado em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/partido-dos-trabalhadores>.

<sup>59</sup> A questão da legislação brasileira que versa sobre organização partidária será adequadamente trabalhada no *Capítulo 3* deste trabalho.

caso a Lei nº 5. 682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), a qual fora modificada pela Lei nº 6. 767, de 20 de dezembro de 1979. Assim temos: “Art. 4º Partidos adquirem personalidade jurídica com o registro do seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral”.

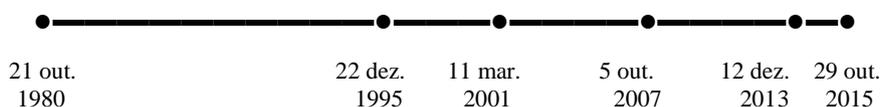
Em resumo, o registro do estatuto junto ao TSE continua sendo obrigatório e era na época de criação do PT, o que garante a confiabilidade nos dados buscados junto ao Tribunal. Além disso, foi necessário fazer o esclarecimento sobre a legislação para que se compreenda melhor a informação que vem a seguir.

Na troca de *e-mails* realizada com o Sedap, descobriu-se que para o partido analisado existem três processos relacionados ao estatuto e às alterações, a saber: Processo nº 35, de outubro de 1980 (versa sobre o pedido de registro provisório do partido); Processo nº 43, de novembro de 1981 (requer o registro definitivo do PT); e Petição nº 101, de março de 1996 (que inicia com a necessidade de adaptação, do partido, à lei nº 9.096/95, mas que, posteriormente, acaba recebendo todas as alterações estatutárias solicitadas daí em diante).

Dos três processos listados acima, dois puderam ser consultados na própria Sedap. Apenas o Processo nº 43 estava na Procuradoria-Geral Eleitoral (PGE) por ingresso de petição solicitando cancelamento de registro do PT. Após contato com a PGE, foi autorizada consulta ao referido processo.

Após estudo preliminar do material obtido, identificou-se o estatuto de fundação do PT (de 1980, quando há o deferimento do registro provisório) e cinco alterações subsequentes (a última com data de 2015), conforme ilustramos abaixo:

**Figura 1 – Estatuto e alterações estatutárias do PT (1980-2015)**



Uma vez identificados o estatuto e as alterações estatutárias do partido escolhido, realizou-se a leitura de todos os artigos que os compõem, com a preocupação de verificar o teor das alterações promovidas no decorrer dos anos. Vê-se, portanto, o porquê de se utilizar a pesquisa documental como técnica.

No entanto, tendo em vista que se trata uma grande quantidade de informação, que é preciso garantir um nível mínimo de comparação entre os diferentes estatutos e que é fundamental dar um recorte mais preciso ao estudo, fez-se necessária a elaboração de indicadores de cartelização para nortear a análise. Para que isso fosse possível, recorreu-se à literatura sobre o tema, especificamente os trabalhos de Katz e Mair.

## 2.1 PROPOSTA DE INDICADORES

À luz das características do partido cartel, debatidas no *Capítulo 1*, eis os indicadores elaborados:

→ **Indicador 1.** *Debilidade das bases e enfraquecimento da relação com os filiados*

Com esse primeiro indicador, quer-se explorar aspectos relacionados aos filiados e aos filiados militantes<sup>60</sup>. Por isso, o dividimos em dois quesitos:

### *1.1 Militantes*

Aqui, quer-se verificar se o partido, no decorrer de sua trajetória, modificou seu estatuto no sentido de fortalecer ou de desestimular as bases organizadas, compostas pelos filiados militantes e grupos organizados específicos (por exemplo: setoriais<sup>61</sup>, grupos de mulheres, grupos de jovens, etc.). Dito de outra forma: ao se analisar a letra e o teor da normativa, quer-se verificar se estão presentes ou ausentes regras que estimulam a formação e o engajamento. Se estiverem presentes, descrever-se-á esse aspecto e verificar-se-á se ele muda no decorrer do tempo ou não. A aproximação do partido cartel é percebida se se verifica um progressivo desestímulo ou a debilitação das bases organizadas.

### *1.2 Filiados em geral*

Aqui, de forma bem específica, quer-se verificar como estão descritas, no estatuto, as regras que versam sobre a democracia plebiscitária apresentada por Katz e Mair. Nesse

---

<sup>60</sup> Seria basicamente a faceta *party on the ground*, referida na teoria de Katz e Mair. Sobre o assunto, reiteramos com Amaral (2013, p.47): “*Party on the ground*, a base partidária, composta pelos militantes e filiados e, de uma maneira mais ampla, por contribuintes e eleitores fiéis”.

<sup>61</sup> No PT, os setoriais têm o objetivo de conectar o partido com os movimentos sociais.

sentido, ao se analisar a letra e o teor da normativa, quer-se verificar se estão presentes ou ausentes regras que indicam erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes (por exemplo: apenas filiados tem voz e voto nos congressos?) e/ou regras que privilegiam a comunicação direta e unidirecional (por exemplo: se é permitido votação via *e-mail*, via carta, etc.). A aproximação do modelo partido cartel é percebida se se verifica uma progressiva indistinção entre filiados e não filiados e uma ênfase na participação não presencial.

→ **Indicador 2. Dependência do financiamento estatal**

Nesse segundo indicador, quer-se verificar como estão descritas, no estatuto, as regras de financiamento da organização partidária. Ao se analisar a letra e o teor da normativa, quer-se verificar se estão presentes ou ausentes regras sobre esse tema, se há um detalhamento de quem pode financiar ou não o partido e se há algum destaque entre os financiadores. A aproximação do modelo partido cartel é percebida se se verifica uma progressiva ênfase no financiamento proveniente do Estado.

→ **Indicador 3. Surgimento de uma estratarquia**

Por fim, com esse terceiro indicador, quer-se verificar como estão disciplinadas, no estatuto, a questão da autonomia e das relações de poder entre os grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais). De acordo com Katz e Mair, há uma estratarquia quando os líderes locais são desestimulados a intervir nos assuntos nacionais – por saberem que, se desafiados, os líderes nacionais podem recorrer, diretamente, aos filiados, sem depender dos órgãos ou grupos intermédios –, ao mesmo tempo que se estimula o domínio das lideranças subnacionais sobre os temas locais. Nesse sentido, ao se analisar a letra e o teor da normativa, quer-se verificar se estão presentes ou ausentes regras que fortalecem ou que desestimulam a autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais. A aproximação do modelo partido cartel é percebida se se verifica uma progressiva migração em direção à estratarquia, em detrimento de uma estrutura mais hierarquizada.

Observa-se que, no caso do *Indicador 1*, item 1.2, não utilizamos, expressamente, um dos elementos da democracia plebiscitária proposta por Katz e Mair: o uso de eleições diretas que servem apenas para ratificação de resultados determinados pelas lideranças. Isso porque, em uma análise específica dos estatutos, é até possível verificar o uso de

eleições diretas, mas, para saber se elas têm finalidade meramente ratificadora é preciso acompanhar os próprios ambientes de decisão do partido. Entretanto, não abandonamos totalmente essa questão, conforme se verá na *Seção 3.2.1* ao se discutir o Processo das Eleições Diretas (PED) do PT.

Além dessa ressalva, também é conveniente que façamos um detalhamento sobre o conceito de estratarquia.

A estratarquia encontrado em Katz e Mair, ainda que eventualmente não detalhada pelos autores, diz respeito a uma relação de autonomia que se estabelece entre os líderes locais e os líderes nacionais de um partido, conforme descreve Kenneth Carty (2004, p.9): “In a stratarchical party, organizational power and authority does not finally rest in any single place, or with any single set of individuals – it is (more or less) broadly shared”. Ou, nos termos de Katz e Mair:

[...] these local leaders will always be discouraged from intervening in national affairs by the knowledge that the national leadership, if challenged, can appeal directly to the individual members. As far as local matters are concerned, on the other hand, both sides have an interest in encouraging local autonomy [...]. Each side is therefore encouraged to allow the other a free hand. The result is stratarchy. (KATZ; MAIR, 1995, p.21).

Ainda sobre essa questão, novamente citamos Carty:

Mair (1994: 17) writes of the ‘widespread consensus that the relevant relationships are now more stratarchical than hierarchical, and that each face of the party is now increasingly autonomous of the others’. The important insight here is that organizational units within parties can possess a significant degree of autonomy, and that simple hierarchical paradigms no longer represent the reality of party structures. Mair’s point is not that stratarchies exist in absolute contrast to hierarchies, but that, to some degree (i.e. a more or less question), all parties must now incorporate a stratarchical dimension in their organization. (CARTY, 2004, p.7).

De acordo com esse autor, portanto, as proposições de Mair dão a entender que a estratarquia é uma tendência dentro das organizações partidárias contemporâneas. No entanto, ela não existiria em total contraste com a hierarquia (que seria o paradigma clássico dos partidos), havendo, na verdade, uma espécie de hibridação entre dimensões próprias da hierarquia e outras próprias da estratarquia.

Nicole Bolleyer (2009), no artigo *Inside the Cartel Party: Party Organisation in Government and Opposition*, ao tentar descrever as dessemelhanças entre o *modelo catch-all* e o modelo cartel, também auxilia na compreensão desse conceito ao afirmar que, no que concerne à relação entre os membros e as elites de um partido, no tipo *catch-all* se verifica uma estrutura verticalizada (do topo para baixo), na qual os membros se organizam como “torcedores” da elite, enquanto que no tipo cartel nota-se a estratarquia,

com presença de uma mútua autonomia. Além disso, no partido cartel se nota o fortalecimento da faceta “*public office*” e uma divisão de trabalho entre as elites nacionais e as elites locais.

Para efeito de fechamento desta seção do texto, resume-se como foi feita a análise: realizou-se a leitura integral do primeiro estatuto do partido escolhido, considerado, portanto, o início da trajetória estatutária da organização. A partir disso, extraiu-se, dessa normativa, os aspectos relacionados aos três indicadores propostos, de modo a demonstrar se e como estão presentes no partido. Depois, observou-se os mesmos aspectos nas alterações estatutárias realizadas, de modo a verificar se mudam no decorrer do tempo. Feito esse mapeamento, quer-se saber se a organização do PT se aproximou do modelo partido cartel.

Com base nesse resumo, é possível afirmar que, em certo sentido, esta pesquisa utiliza vários elementos do chamado *process tracing*<sup>62</sup>, conforme explica Oliveira (2019, p.32-33): “ O *process tracing* [...] é um método da Ciência Política que busca evidenciar as relações de *causalidade*, *condição* e *reforço* entre eventos de uma dada trajetória [...] contribui para o mapeamento da trajetória [...]”.

## 2.2 AS TIPOLOGIAS PARTIDÁRIAS EM RELAÇÃO AOS INDICADORES PROPOSTOS

No *Capítulo 1*, apresentou-se os aspectos gerais que envolvem quatro tipos clássicos dos estudos partidários. Nosso objetivo, além de demonstrar o diálogo com os autores, foi preparar o terreno para a elaboração de um quadro síntese que fosse capaz de ilustrar como se comportam os indicadores elaborados para esta pesquisa quando confrontados com outras tipologias que não a do partido cartel. Para tanto, exigiu-se, além da revisão de literatura, certa capacidade de adaptação e criatividade no uso dos conceitos, tendo em vista que, originalmente, eles não foram pensados para o caso específico que aqui se desenvolve. A seguir, tem-se nossa proposta, seguida de discussão de alguns pontos relevantes.

---

<sup>62</sup> Em livre tradução: rastreamento de processo.

**Quadro 2 – Tipologias em relação aos indicadores propostos para esta pesquisa**

|   | <b>Partido de Quadro</b>   | <b>Partido de Massa</b>   | <b>Partido <i>Catch-all</i></b>  | <b>Partido Cartel</b>  |
|---|--|---|--|--|
| <b>Indicador 1. Debilidade das bases e enfraquecimento da relação com os filiados</b> | Praticamente não se fala em bases, tendo em vista a ênfase no grupo parlamentar e nas elites dirigentes, que possuem bastante influência e desempenham um papel essencial. No mais, os processos decisórios envolvem, basicamente, o grupo parlamentar e as elites dirigentes. | Estímulo à militância de base, que desempenha um papel essencial. Além disso, há uma ênfase nos direitos e obrigações dos filiados, a participação decorre da filiação e há um estímulo à deliberação coletiva. | Percebe-se um processo de distanciamento das bases, que acompanha a diluição ideológica e a diversificação de fontes financiadoras. Ainda há incentivo à filiação, sendo que se busca atingir grupos mais diversificados, por isso, há uma ênfase nos direitos, mas não nas obrigações. Nesse sentido, flexibilizam-se os critérios e as formas de participação nos processos decisórios do partido. | Há um adensamento do processo de distanciamento das bases, tendo em vista que o Estado se torna o principal provedor do partido. Verifica-se uma indistinção entre filiados e não filiados e uma ênfase na participação não presencial (comunicação direta e unidirecional). |
| <b>Indicador 2. Dependência do financiamento estatal</b>                              | Principal fonte financiadora: grupos de notáveis. Por exemplo: grupos financeiros/ industriais e comerciantes.   | Principal fonte financiadora: militantes, membros do próprio partido.   | As fontes financiadoras são grupos de interesse variados. Por exemplo: empresas, sindicatos, associações comerciais.   | Dependência do financiamento proveniente do Estado.  |
| <b>Indicador 3. Surgimento de uma estratarquia</b>                                    | O partido é menos centralizado, havendo certa autonomia dos comitês locais. Mas, as relações entre os membros e as elites ainda não são claramente instituídas. O grupo parlamentar (centro dirigente) possui bastante influência.   | Paradigma clássico de estrutura hierarquizada, mas há uma preocupação de envolver os membros nos processos decisórios.  | Verifica-se uma estrutura verticalizada (do topo para baixo), na qual os membros se organizam como simples “torcedores” da elite.  | Estratarquia. Os líderes locais são desestimulados a intervir nos assuntos nacionais e os líderes nacionais podem recorrer, diretamente, aos filiados. Estimula-se o domínio das lideranças subnacionais sobre os temas locais.  |

Fonte: Elaboração do autor com base em Duverger (1976), Kirchheimer (2014), Katz e Mair (1995, 2002; 2009), Carty (2004), Bolleyer (2008) e Krause, Rebello e Silva (2015).

Para a elaboração do quadro anterior, recorreu-se a uma série de obras, notadamente Duverger (1976), Kirchheimer (2014), Katz e Mair (1995; 2002; 2009), Carty (2004), Bolleyer (2008) e Krause, Rebello e Silva (2015). Esclareçamos, a partir de agora, alguns pontos.

Com o *Indicador 1* – que é dividido em itens *1.1 Militantes* e *1.2 Filiados em geral* – quer-se verificar se e como os estatutos dos partidos descrevem a relação com os filiados e com as bases de militantes: se há uma cobrança pela formação de militantes, se há uma demanda por engajamento, etc.

Conforme anteriormente dito, a cartelização é caracterizada pela debilidade das bases do partido. É preciso deixar claro que o termo “base” é aqui empregado como correspondente da terminologia “*party on the ground*”, conforme utilizado por Katz e Mair, em artigo de 2002 (*The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies*).

*Party on the ground* é como esses autores classificam a faceta do partido que compreende a base partidária, os militantes, os filiados, os contribuintes fiéis. Na interpretação de Amaral (2013, p.47), as principais características dessa face “[...] são a adesão voluntária e a permanência dos seus membros na organização”. Percebe-se que o ápice desse aspecto pode ser notado nos partidos de massa. Portanto, se, ao analisarmos o estatuto do partido escolhido, verificarmos a valorização e o estímulo à militância, pode-se dizer que há uma aproximação em relação ao tipo partidos de massa.

Seguindo esse raciocínio, entende-se como pertencente a um partido de quadros o estatuto que enfatiza direitos e obrigações das elites e é omissivo em relação às bases. Contudo, se se percebe uma progressiva alteração normativa que flexibiliza obrigações dos filiados, que facilita a própria filiação, que sugere diluição ideológica, pode estar se falando no modelo *catch-all* e, até, em um partido cartel. Nesse ponto, é importante fazer algumas considerações que tratam de possíveis fragilidades do *Indicador 1*.

Na literatura, a característica preponderante do modelo *catch-all* é a estruturação do partido em torno de ideologias mais genéricas, na busca por otimização de resultados eleitorais, motivado, inclusive, por um desengajamento da sociedade civil. Nesse sentido, se isso for colocado na linha das tipologias, vê-se que tal modelo opõe-se aos partidos de massa, mas parece ser um meio do caminho até o modelo cartel<sup>63</sup>, no qual se verifica o

---

<sup>63</sup> Tanto é assim que em Katz e Mair (2002), os autores explicam que no partido de massas detecta-se a importância do “*party on the ground*”, o qual é claramente distinto das outras duas facetas do partido (“*party in public office*” e “*party in central office*”). Contudo, no modelo *catch-all*, percebe-se um conflito entre

partido sustentando-se na relação com o Estado e não mais com as bases. Ou seja, teoricamente, o *Indicador 1* só faz sentido se se analisa o movimento do partido, sua trajetória, se não, não há de se captar, adequadamente, a distinção entre *catch-all* e cartel, já que, conforme se descreve no *Quadro 2*, a diferença é um agravamento do distanciamento das bases.

Nesse sentido, a análise dos estatutos pode demandar uma contextualização da normativa em relação a outros elementos da vida do partido e até em relação a como a literatura os descreve. Só assim, talvez, seja possível posicioná-los, adequadamente, em relação aos tipos descritos no *Quadro 2*. De qualquer modo, a conclusão por uma cartelização ou não virá após a comparação dos resultados para os três indicadores.

Ainda sobre o *Indicador 1*, é importante lembrar que ele também versa sobre questões ligadas à participação nas atividades decisórias dos partidos e a forma de comunicação com os filiados.

No artigo de Katz e Mair, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, os autores descrevem que, no partido cartel, não há mais limites entre quem é filiado e que não é, no que concerne à participação, e a forma de comunicação que se privilegia é direta e unidirecional. Situação oposta é esperada nos partidos de massa.

No caso do partido de quadros, os processos decisórios envolvem, basicamente o grupo parlamentar e as elites dirigentes, tendo em vista que uma das características desse partido é, justamente, o elitismo. Por fim, no modelo *catch-all* – o qual demonstrou ser a tipologia mais difícil de se operacionalizar –, adaptamos o proposto por Katz e Mair no artigo supracitado, de modo que, para esse tipo, espera-se que o partido ainda incentive a filiação, facilitando-a e tentando atingir grupos mais diversificados. E, associado a isso, espera-se uma flexibilização nos critérios e nas formas de participação nos processos decisórios do partido.

Em resumo, no caso do *Indicador 1*, a expectativa é descrever que tipo de regras o partido estabelece sobre às bases partidárias, compostas pelos filiados e pelos filiados militantes. Além disso, quer-se verificar: a forma de comunicação para com os filiados e os limites de participação nos espaços decisórios (se há muitas barreiras ou não, se envolve a todos ou não, se se exige filiação ou não, etc.).

---

essas três faces e no partido cartel há a ascensão do “*party in public office*”, em detrimento do “*party on the ground*”.

Já no caso do *Indicador 2*, as informações foram sistematizadas, essencialmente, com base no proposto por Krause, Rebello e Silva em artigo de 2015, intitulado *O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem?*. Ao adaptamos a proposta desses autores para nosso objeto, deseja-se verificar, no estatuto, como os partidos descrevem a questão do financiamento da organização, quais são os principais provedores, se isso muda com o tempo, entre outros aspectos.

Por fim, no que concerne ao *Indicador 3*, baseamo-nos, substancialmente, em Carty (2004) e Bolleyer (2008), que tentam detalhar o conceito de estratarquia proposto por Katz e Mair.

Intitulado *Surgimento de uma estratarquia*, o *Indicador 3* quer captar as relações de poder e de autonomia que podem surgir, no interior da organização partidária, entre seus diversos componentes e elites.

Katz e Mair (1995) explicam que, no partido cartel, a estratarquia surge quando há uma relação de autonomia entre as elites nacionais e as elites subnacionais, de modo que ambas se veem estimuladas a se deixarem, mutuamente, “de mãos livres”.

Já Bolleyer (2009), ao contrastar o partido cartel com o *catch-all*, deixa claro que nesse segundo tipo ainda se nota uma estrutura verticalizada, própria das hierarquias, mas com os membros se organizando como simples “torcedores” da elite. Nessa linha, nos partidos de massa, verificar-se-ia a clássica hierarquia (basta olhar a conceituação de Duverger), que convive com a tentativa de incluir os membros partidários dentro dos processos decisórios, de forma a tornar a participação algo mais orgânico.

Por fim, o partido de quadros, tendo em vista a peculiaridade de sua formação (descrita também por Duverger), contaria com comitês locais e elites dirigentes, os quais preservam certa autonomia entre si, característica que também pode ser confundida com uma relação incipiente, tendo em vista se tratar do tipo originário de partidos. Nesse caso, o grupo parlamentar (centro dirigente) possui bastante influência.

### 3 ANÁLISE DOS DADOS

Conforme mencionado na *Introdução*, a hipótese que norteia esta pesquisa é a seguinte: *no decorrer do tempo, o estatuto do PT foi alterado de forma a denotar uma aproximação em relação ao tipo partido cartel, sobretudo pela presença das seguintes características: distanciamento das bases, erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes, estímulo à comunicação direta e unidirecional para com os filiados, dependência de financiamento estatal e estímulo à autonomia na relação entre o nível nacional e os níveis subnacionais.*

Neste *Capítulo 3*, apresentar-se-á os resultados obtidos a partir da análise das normativas do PT, de modo a subsidiar conclusão pela confirmação ou não dessa hipótese. Contudo, antes, e para que as próprias informações centrais façam mais sentido, é fundamental mencionar alguns aspectos da legislação brasileira que versa sobre a organização dos partidos políticos. Afinal, este estudo tem como mote a organização partidária verificada no estatuto, sendo importante saber o que é imposto pelas leis do Estado.

#### 3.1 INTROITO: LEGISLAÇÃO BRASILEIRA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO DOS PARTIDOS

Preliminarmente, portanto, é fundamental ter conhecimento que o Partido dos Trabalhadores (PT) foi fundado em 10 de janeiro de 1980<sup>64</sup>, embora tenha seu registro junto ao Tribunal Superior Eleitoral datado de 11 de fevereiro de 1982. Em suma: ele tem sua organização consolidada juridicamente nos anos 80, sendo que a atual lei sobre partidos políticos data de 19 de setembro de 1995. Vejamos, portanto, o que havia à época da fundação desse partido.

Em 27 de outubro de 1965, vem à luz o *Ato Institucional nº 2 (AI-2)*<sup>65</sup>, o qual, por meio de seu artigo 18, extinguiu os partidos políticos então existentes. Com isso, ascende no país um sistema bipartidário, da Aliança Renovadora Nacional (Arena) *versus* o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Destaca-se que em julho de 1965 já havia

---

<sup>64</sup> Informação que pode ser conferida em: <https://pt.org.br/nossa-historia/>

<sup>65</sup> Atos Institucionais (AIs) foram normativas, de natureza constitucional, criadas durante a ditadura militar brasileira.

sido publicada a *Lei nº 4.740*, que foi a lei orgânica dos partidos políticos elaborada depois do golpe de 1964.

Ainda durante a ditadura, surge a *Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971*, a qual revogou a *nº 4.740* e, portanto, passou a regular a organização dos partidos no país. Até que em 1979 é publicada a *Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979*, que modifica dispositivos importantes na *5.682/71*, reestabelecendo, inclusive o multipartidarismo, condição fundamental para a fundação do PT.

Esse último arranjo normativo vigora até metade dos anos 90, quando, em setembro de 1995, promulga-se a *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*, que regulamenta a organização partidária até os dias hoje.

Em resumo, durante a existência do PT, duas são as leis fundamentais no que concerne aos limites organizativos: *Lei nº 5.682/1971* (com as devidas modificações inseridas pela *Lei 6.767/79*) e a *Lei nº 9.096/1995*.

Além disso, é de extrema importância destacar que, entre a primeira lei que mencionamos (*Lei 4.740/65*) e a última (*Lei 9.096/1995*), existiram três constituições e todas elas disciplinavam questões ligadas aos partidos políticos.

Na *Constituição de 1967*, dizia-se:

### CAPÍTULO III

#### Dos Partidos Políticos

Art 149 - A organização, o funcionamento e a extinção dos Partidos Políticos serão regulados em lei federal, observados os seguintes princípios:

I - regime representativo e democrático, baseado na pluralidade de Partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem;

II - personalidade jurídica, mediante registro dos estatutos;

III - atuação permanente, dentro de programa aprovado pelo Tribunal Superior Eleitoral, e sem vinculação, de qualquer natureza, com a ação de Governos, entidades ou Partidos estrangeiros;

IV - fiscalização financeira;

V - disciplina partidária;

VI - âmbito nacional, sem prejuízo das funções deliberativas dos Diretórios locais;

VII - exigência de dez por cento do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos em dois terços dos Estados, com o mínimo de sete por cento em cada um deles, bem assim dez por cento de Deputados, em, pelo menos, um terço dos Estados, e dez por cento de Senadores;

VIII - proibição de coligações partidárias. (BRASIL, 1967)

Percebe-se que, em coerência com o esperado de uma constituição, os dispositivos acima têm um caráter mais genérico, requerendo-se, expressamente, regulamentação específica (vide o *caput* do artigo 149).

A partir de outubro de 1969, a Constituição de 67 sofre modificações com base na *Emenda Constitucional (EC) nº1*, a qual, no âmbito jurídico, é lida como, praticamente, uma nova constituição. Nesse novo texto, havia o seguinte:

CAPÍTULO III  
DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Art. 152. A organização, o funcionamento e a extinção dos partidos políticos serão regulados em lei federal, observados os seguintes princípios:

- I - regime representativo e democrático, baseado na pluralidade de partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem;
- II - personalidade jurídica, mediante registro dos estatutos;
- III - atuação permanente, dentro de programa aprovado pelo Tribunal Superior Eleitoral, e sem vinculação, de qualquer natureza, com a ação de governos, entidades ou partidos estrangeiros;
- IV - fiscalização financeira;
- V - disciplina partidária;
- VI - âmbito nacional, sem prejuízo das funções deliberativas dos diretórios locais;
- VII - exigência de cinco por cento do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos, pelo menos, em sete Estados, com o mínimo de sete por cento em cada um deles; e
- VIII - proibição de coligações partidárias.

Parágrafo único. Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito. A perda do mandato será decretada pela Justiça Eleitoral, mediante representação do partido, assegurado o direito de ampla defesa. (BRASIL, 1969).

Percebe-se que, na essência, o capítulo sobre partidos permanece o mesmo, contudo: sofre modificação numérica (passa a ser o artigo 152), dá-se nova redação ao inciso VII (reduzindo-se a exigência do eleitorado) e se acrescenta um parágrafo único, que versa sobre perda de mandato por insubordinação ou infidelidade partidária.

Com a reabertura política, a constituição de 1969 foi substituída pela *Constituição Federal de 1988*, a qual vige até hoje. Eis o que ela determina sobre os partidos políticos:

CAPÍTULO V  
DOS PARTIDOS POLÍTICOS

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:

- I - caráter nacional;
- II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;
- III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;
- IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 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.

§ 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente:

I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

II - tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

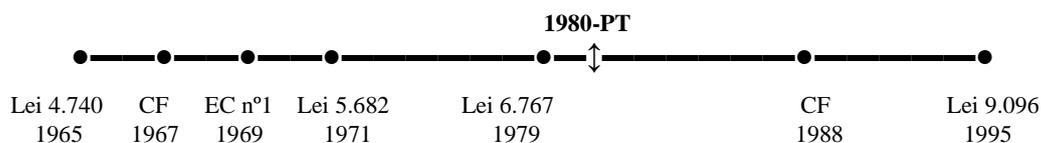
§ 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

§ 5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão. (BRASIL, 1988)

A CF/88 assegurou, aos partidos, autonomia para definirem sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecerem as normas disciplinares e de fidelidade partidária, ou seja, o texto é claro e expresso quanto à liberdade de organização. Especificamente sobre os estatutos, menciona-se apenas a obrigatoriedade de registro junto ao TSE. Vale destacar que, de acordo com a alínea a, inciso I, §1º do artigo 62 da Constituição, a regulamentação sobre partidos políticos não pode ser objeto de medida provisória, não podendo, portanto, ser modificada por ato normativo em que há relevante interferência do Executivo, denotando que o Poder Constituinte quis reservar ao Legislativo o poder de regulamentar tais questões<sup>66</sup>.

Em síntese, graficamente:

**Figura 2 – Principais normativas sobre organização partidária (1965-1995)**



Feito esse apanhado geral, vejamos, com mais detalhes, o que está previsto nas leis orgânicas dos partidos políticos (nº 5.682/71 e nº 9.096/95). A ideia é verificar se tais

<sup>66</sup> “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I – relativa a:

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral”. (BRASIL, 1988).

normativas disciplinam os assuntos ligados aos indicadores desta pesquisa, de modo a saber se e como elas podem influenciar a organização do partido em análise.

### 3.1.1 *Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971*

A *Lei 5.682/71*, conforme mencionado anteriormente, surgiu durante a ditadura militar, período no qual havia muita interferência do Executivo nas eleições, no sistema partidário e nas questões pertinentes ao Poder Legislativo de modo geral. Isso pode ser percebido, inclusive, no próprio texto da lei, o qual é absolutamente detalhista ao versar sobre a vida interna dos partidos<sup>67</sup>.

Por exemplo, regulamentava-se: os órgãos mínimos que um partido deveria ter (art. 22)<sup>68</sup>; quando as convenções deveriam acontecer (art. 28)<sup>69</sup> e quem podia participar (art. 38)<sup>70</sup>; quais punições poderiam ser aplicadas aos filiados (art. 70)<sup>71</sup>; a obrigação dos diretórios de eleger as executivas (art. 58)<sup>72</sup>; e, até mesmo, a estruturação em níveis

---

<sup>67</sup> Nessa época, inclusive, os partidos políticos eram entendidos como pessoas jurídicas de direito público interno e não de direito privado, como acontece atualmente.

<sup>68</sup> “Art. 22. São órgãos dos Partidos Políticos:

I - De deliberação: as Convenções Municipais, Regionais e Nacionais;

II - De direção e de ação: os Diretórios Distritais, Municipais, Regionais e Nacionais;

III - De ação parlamentar: as Bancadas; e

IV - De cooperação: os conselhos de ética partidária, os conselhos fiscais e consultivos, os departamentos trabalhistas, estudantis, femininos e outros com a mesma finalidade”. (BRASIL, 1971)

<sup>69</sup> “Art. 28. As Convenções Municipais, Regionais e Nacionais, para eleição dos Diretórios Municipais, Regionais e Nacionais dos Partidos Políticos realizar-se-ão respectivamente no terceiro domingo do mês de janeiro, no quarto domingo do mês de março e no quarto domingo do mês de abril dos anos de unidade final ímpar”. (BRASIL, 1971). Esse dispositivo é alterado algumas vezes, até que em 1979: “Art. 28. As convenções municipais, regionais e nacionais, para a eleição dos respectivos diretórios dos partidos políticos, realizar-se-ão em datas pelos mesmos estabelecidas”. (BRASIL, 1979).

<sup>70</sup> “Art. 38. Nas Convenções Municipais somente poderão votar ou ser votados os eleitores inscritos no município e filiados ao partido”. (BRASIL, 1971).

<sup>71</sup> “Art. 70. Os filiados ao partido que faltarem a seus deveres de disciplina, ao respeito a princípios programáticos, à proibidade no exercício de mandatos ou funções partidárias, ficarão sujeitos às seguintes medidas disciplinares:

I - advertência;

II - suspensão por 3 (três) a 12 (doze) meses;

III - destituição de função em órgão partidário;

IV - expulsão”. (BRASIL, 1971).

<sup>72</sup> “Art. 58. O Presidente da Convenção convocará os Diretórios eleitos, e empossados, para, em local, dia e hora que fixará, escolherem, dentro em 5 (cinco) dias, as respectivas Comissões Executivas, que terão a seguinte composição”. (BRASIL, 1971).

nacional, estadual, municipal e zonal e a obrigatoriedade da eleição de delegados às convenções hierarquicamente superiores (artigos 40<sup>73</sup> e 44<sup>74</sup>).

Verifica-se, portanto, que a *Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP)* erigida durante a ditadura definiu, substancialmente, a estrutura interna partidária e, em que pese a redemocratização, os partidos nacionais mantiveram muito do que ela preconizava<sup>75</sup>. A *Lei nº 6.767/79* promoveu diversas alterações na *LOPP* de 71, contudo, ela continuou vigente até 19 de setembro de 1995, quando foi revogada por meio do artigo 63 da *Lei nº 9.096/95*.

Conforme detalhado no *Capítulo 2*, esta pesquisa organiza-se ao redor de três indicadores que abordam os seguintes assuntos: *Indicador 1*, a questão dos filiados e dos filiados militantes; *Indicador 2*, financiamento da organização partidária; e *Indicador 3*, autonomia e relações de poder entre os grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional, estadual e municipal). Tendo isso em vista, vejamos o que pode ser percebido, sobre tais temas, na *Lei nº 5.682/1971*.

▪ **Indicador 1:** a *Lei nº 5.682/71* não utiliza palavras como bases, militantes ou militância, o que é absolutamente esperado tendo em vista o período em que foi promulgada. Portanto, não há de se falar que tal lei buscou fortalecer as ações partidárias dessa natureza. Contudo, no artigo 55<sup>76</sup> há uma brecha legislativa que incita a participação das “categorias profissionais” nos diretórios (em todos os níveis) e no artigo 118<sup>77</sup> existe um incentivo às atividades de reunião, formação e doutrinação partidária.

---

<sup>73</sup> “Art. 40. Na mesma data, em que se reunirem para eleger o Diretório Municipal, os convencionais escolherão os delegados e respectivos suplentes em igual número, à Convenção Regional, os quais deverão ser registrados, em cada chapa, na forma e no prazo previstos para o registro de candidatos ao Diretório Municipal”. (BRASIL, 1971).

<sup>74</sup> “Art. 44. Na mesma data em que se reunirem para eleger o Diretório Regional, os convencionais escolherão os delegados e respectivos suplentes, em igual número, à Convenção Nacional, observado, quanto ao registro dos candidatos, o prescrito no artigo anterior”. (BRASIL, 1971).

<sup>75</sup> Sobre isso, consultar SANTOS (2014).

<sup>76</sup> Esse artigo tem uma redação na lei de 1971, mas ganha outro texto com as modificações de 1979. No corpo do texto, extraímos o dispositivo mais antigo e, aqui, copiamos o de 79, o qual, na essência, é bem parecido: “Art. 55. No diretório nacional haverá pelo menos um membro eleito de cada seção partidária regional, devendo os partidos, sempre que possível, dar participação às categorias profissionais. (BRASIL, 1979).

<sup>77</sup> Esse artigo tem uma redação na lei de 1971, mas ganha outro texto com as modificações de 1976. No corpo do texto, extraímos o dispositivo mais antigo e, aqui, copiamos o de 76, o qual, na essência, é bem parecido: “Art. 118. Os partidos terão função permanente através:

I - da atividade contínua dos serviços partidários, incluindo secretaria e tesouraria;

II - da realização de palestras e conferências nos setores subordinados aos diversos órgãos de direção partidária;

III - da promoção de congressos ou sessões públicas para a difusão do seu programa, assegurada a transmissão gratuita, pelas empresas de rádio e televisão;

IV - da manutenção de cursos de liderança política e de formação e aperfeiçoamento de administradores municipais, promovidos pelos órgãos dirigentes - nacional ou regional;

Art. 55. Os Diretórios eleitos pelas Convenções Municipais, Regionais e Nacionais, de acordo com esta lei, se constituirão, incluído o líder:

[...]

§ 2º Na constituição dos seus Diretórios, os partidos políticos deverão procurar, quanto possível, a participação das categorias profissionais.

[...]

Art. 118. Os Partidos terão função permanente assegurada:

I - pela continuidade dos seus serviços de secretaria;

II - pela realização de conferências;

III - pela promoção ao menos duas vezes ao ano, no âmbito da circunscrição dos órgãos dirigentes, de congressos ou sessões públicas para a difusão de seu programa, assegurada a transmissão gratuita pelas empresas de radiodifusão e televisão;

IV - pela manutenção de cursos de difusão da doutrina partidária, educação cívica, alfabetização e formação e aperfeiçoamento de administradores municipais;

V - pela manutenção de instituto de instrução e educação política, destinado a formar, aperfeiçoar e renovar quadros e líderes Partidários;

VI - pela manutenção de bibliotecas de obras políticas, sociais e econômicas;

e

VII - pela edição de boletins ou outras publicações. (BRASIL, 1971)

Também se pontua que, quanto à *Lei 5.682*, não há de se falar em erosão dos limites entre membros e simpatizantes. Ao contrário, há uma ênfase na necessidade de filiação. Por exemplo, artigo 30 “Somente poderão participar das convenções municipais os eleitores filiados ao Partido até 3 (três) meses antes de sua realização”. (BRASIL, 1971)<sup>78</sup>. Ou no artigo 38<sup>79</sup>: “Nas Convenções Municipais somente poderão votar ou ser votados os eleitores inscritos no município e filiados ao partido”. (BRASIL, 1971).

Por fim, sobre a comunicação direta e unidirecional – que poderia ser expressa por atitudes como: voto por carta, desestímulo à participação nas reuniões e nas convenções, etc. – não encontramos evidência que isso seja uma questão expressamente abordada na *Lei 5.682*. O texto traz regramentos que destacam espaços de deliberação coletiva presencial, como as convenções. Por exemplo:

Art. 28. As Convenções Municipais, Regionais e Nacionais, para eleição dos Diretórios Municipais, Regionais e Nacionais dos Partidos Políticos realizar-se-ão respectivamente no terceiro domingo do mês de janeiro, no quarto domingo do mês de março e no quarto domingo do mês de abril dos anos de unidade final ímpar.

[...]

---

V - da criação e manutenção de instituto de doutrinação e educação política destinado a formar, renovar e aperfeiçoar quadros e lideranças partidárias;

VI - da organização e manutenção de bibliotecas de obras políticas, sociais e econômicas;

VII - da edição de boletins ou outras publicações”. (BRASIL, 1976).

<sup>78</sup> Redação dada em 1979: “Art. 30. Somente poderão participar das convenções partidárias os eleitores filiados ao partido até 30 (trinta) dias antes de sua realização”. (BRASIL, 1979). Ou seja, aqui há uma extensão a todas as convenções e uma diminuição no tempo mínimo de filiação.

<sup>79</sup> Redação dada em 1979: “Art. 38. Constituem a convenção municipal os eleitores inscritos no Município e filiados ao partido”. (BRASIL, 1979)

Art. 31. Nas Convenções, as deliberações serão tomadas por voto direto e secreto.

Parágrafo único. É proibido o voto por procuração e permitido o voto cumulativo nos termos desta Lei.

[...]

Art. 34. A convocação dos órgãos de deliberação e direção pelas respectivas Comissões Executivas deverá obedecer aos seguintes requisitos, sob pena de nulidade:

I - Publicação de edital na imprensa local ou, em sua falta, a afixação no Cartório Eleitoral da Zona, com antecedência mínima de 8 (oito) dias;

II - notificação pessoal, sempre que possível, aqueles que tenham direito a voto, no mesmo prazo;

III - indicação do lugar, dia e hora da reunião, com a declaração da matéria incluída na pauta e objeto de deliberação.

[...]

Art. 38. Nas Convenções Municipais somente poderão votar ou ser votados os eleitores inscritos no município e filiados ao partido. (BRASIL, 1971).

Vê-se que no artigo 28 evidencia-se a obrigatoriedade das convenções; no artigo 31 destaca-se a importância da votação, vetando-se o voto por procuração, o que, em certo sentido, faz ser necessária a presença do filiado (sendo que isso é imediatamente atenuado pela possibilidade de voto cumulativo); no art. 34 o sentido da norma é exigir ampla divulgação e chamamento para as convenções, que são órgãos de deliberação, de acordo com o artigo 22 da mesma normativa; e no art. 38 verifica-se que todos os filiados podem participar da votação em nível municipal.

**Quadro 3 – Síntese: Lei 5.682 em relação aos temas tratados no Indicador 1**

| PERGUNTA   | RESPOSTA  |
|--|---|
| <b>Regulamenta-se a questão da militância e da relação com as bases?</b>     | <b>Não.</b><br>Nem são mencionados. Contudo, mencionam-se categorias profissionais nos diretórios e a necessidade de atividades de formação partidária. |
| <b>Indica-se a erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes?</b> | <b>Não.</b><br>Exige-se a filiação para participação dos espaços deliberativos, inclusive.  |
| <b>Privilegia-se a comunicação direta e unidirecional?</b>                   | <b>Não.</b><br>Exige-se a realização de convenções, que devem ser amplamente divulgadas. O voto deve ser direto e secreto.                              |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

▪ **Indicador 2:** sobre a questão do financiamento da organização partidária, a *Lei nº 5.682/71* estabelecia uma série de limitações sobre quem poderia fazer contribuições. Os partidos não podiam, expressamente, receber contribuições de: 1) pessoa ou entidade estrangeira; 2) autoridades e órgãos públicos (com exceções, que serão detalhadas adiante); 3) autarquias; 4) empresas públicas ou concessionárias de serviços; 5) sociedades de economia mista; 6) fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais; 7) empresas privadas, de finalidade lucrativa e entidade de classe ou sindical.

Em um primeiro momento, portanto, parece que a 5.682 impedia que o partido recebesse tanto o dinheiro estatal, quanto o financiamento de pessoas jurídicas de natureza privada, de modo a contar, exclusivamente, com o financiamento por parte dos filiados, conforme descreve-se a seguir: “Art. 89. Os Partidos organizarão as respectivas finanças [...] devendo, em consequência, incluir nos seus estatutos preceitos que [...] fixem os limites das contribuições e auxílios de seus filiados”. (BRASIL, 1971).

No entanto, na realidade, essa legislação trazia normatizações sobre o chamado “fundo especial de assistência financeira aos partidos políticos”, o qual, na prática, era formado por contribuições provenientes tanto do Estado, quanto de doações particulares. A saber:

Art. 95. O fundo especial de assistência financeira aos Partidos Políticos será constituído:  
 I - das multas e penalidades aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;  
 II - dos recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;  
 III - de doações particulares, inclusive com a finalidade de manter o instituto a que se refere o artigo 118, número V. (BRASIL, 1971)

Vê-se, portanto, que a natureza pública do fundo se expressa tanto no inciso I, quanto no inciso II, o qual, aliás, é absolutamente vago, estando à mercê de lei específica disciplinadora.

Já no inciso III, temos abertura ao dinheiro privado, sendo que não fica propriamente claro quem são esses “doadores particulares”. Isso é resolvido com as alterações promovidas pela *Lei 6.767/79*, as quais, além de trazerem nova redação ao inciso III, incluem um inciso IV e um §1º:

Art. 95 O fundo especial de assistência financeira aos Partidos Políticos será constituído:  
 [...]
 III - de doações de pessoa física, no limite, máximo de 200 (duzentas) vezes o maior salário mínimo do País, inclusive com a finalidade de manter os institutos de estudos e formação política;  
 IV - dotações orçamentárias da União.  
 § 1º - As doações a que se refere o item III poderão ser feitas diretamente ao partido, que as contabilizará em livro próprio e prestará contas nos termos desta Lei, facultada a sua dedução da renda bruta, para fins de cálculo do imposto de renda. (BRASIL, 1979).

Fica expresso, a partir de então, que as doações privadas devem ser de pessoa física, com um limite máximo, mas que podem ser feitas diretamente ao partido, fazendo-se, posteriormente, a devida prestação de contas. Por fim, inclui-se, no inciso IV, mais uma forma de participação do Estado para a composição do fundo dos partidos políticos.

Cabia ao Tribunal Superior Eleitoral fazer a distribuição do fundo aos diretórios nacionais dos partidos. Posteriormente, esses diretórios deveriam fazer o repasse para as instâncias internas estaduais e municipais. Vale destacar que a 5.682 disciplinava em que deveria ser gasto o dinheiro do fundo:

Art. 105. Os recursos oriundos de Fundo Partidário serão aplicados:

- I - na manutenção das sedes e serviços dos Partidos, vedado o pagamento de pessoal a qualquer título<sup>80</sup>;
- II - na propaganda doutrinária e política;
- III - no alistamento e eleição;
- IV - na fundação e manutenção do instituto a que se refere o número V do art. 118. (BRASIL, 1971)

Em resumo, com base apenas nos ditames da 5.682/71, sabe-se que: os filiados poderiam financiar a organização partidária, devendo isso ser disciplinado em estatuto. Além disso, pessoas jurídicas e o Estado, de modo geral, não poderiam transferir recursos para a organização. O dinheiro proveniente do Estado era intermediado pelo “fundo de assistência”, o qual também poderia ser abastecido por pessoas físicas (conforme disciplina de 1979).

**Quadro 4 – Síntese: Lei 5.682 em relação aos temas tratados no Indicador 2**

| PERGUNTA   | RESPOSTA   |
|--|--|
| <b>Regulamenta-se a questão do financiamento da organização partidária?</b>    | <b>Sim.</b>  |
| <b>Há um detalhamento de quem pode financiar a organização?</b>                | <b>Sim.</b><br>Filiados. Além do Estado, por intermédio do “fundo especial de assistência financeira aos Partidos Políticos”, e de pessoas físicas, que poderiam tanto doar para fundo, quando diretamente ao partido. |
| <b>O texto normativo dá a entender que o principal financiador é o Estado?</b> | <b>Não.</b><br>Apenas com base no texto da lei não é possível saber quem é o principal financiador, embora o Estado seja uma figura-chave para a constituição do “fundo especial”.                                     |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

<sup>80</sup> Esse inciso ganha nova redação em 1979: “I - na manutenção das sedes e serviços dos partidos, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, até o limite máximo de 20% (vinte por cento) do total recebido”. (BRASIL, 1979).

▪ **Indicador 3:** conforme previamente apresentado, o *Indicador 3* tenta captar questões ligadas às relações internas de poder nos partidos políticos, limitando-se a dois pontos: autonomia dos níveis regionais em relação ao nível nacional (e vice-versa) e a possibilidade de o nível nacional ignorar os líderes intermédios e acionar<sup>81</sup>, diretamente, o filiado, tomado como sujeito isolado.

Especificamente sobre esse segundo ponto, não conseguimos estabelecer nenhuma relação direta com o conteúdo da *Lei 5.682/71*. Sobre o primeiro ponto, verificamos que, embora órgãos e funções partidárias similares sejam distribuídos entre três níveis principais (nacional, estadual e municipal, vide artigo 22<sup>82</sup>), de modo geral, a norma tenta assegurar uma estrutura hierárquica, na qual o nível municipal se submete ao nível estadual e o nível nacional impõe-se aos demais níveis. Por exemplo, diz-se no artigo 27:

Art. 27. Os Órgãos do Partido não intervirão nos hierarquicamente inferiores, salvo para:

I - manter a integridade partidária;

II - reorganizar as finanças do Partido;

III - assegurar a disciplina partidária;

IV - impedir aliança ou acôrdo com outros Partidos, sob qualquer forma, com finalidade eleitoral;

V - preservar normas estatutárias, a ética partidária ou a linha político-partidária fixada pelas Convenções ou Diretórios Nacionais, ou Regionais, respectivamente, conforme a medida se aplique a Diretórios Regionais ou Municipais;

VI - normalizar a gestão financeira.

[...]

§ 2º A intervenção será decretada mediante deliberação, por maioria absoluta de votos dos membros do Diretório hierarquicamente superior. (BRASIL, 1971).

Nota-se que esse dispositivo enumera as situações em que um estrato acima na hierarquia pode intervir em um abaixo, tanto que a deliberação sobre o tema fica a cargo dos membros do diretório do nível hierarquicamente superior. No próprio *caput*, aliás, há referência expressa à ideia de hierarquia e de superioridade de uns sobre os outros.

Ainda nessa temática, vejamos o artigo 71:

Art. 71. Poderá ocorrer a dissolução de diretório ou a destituição de Comissão Executiva, nos casos de:

I - violação do Estatuto, do programa ou da ética partidária, bem como de desrespeito a qualquer deliberação regularmente tomada pelos órgãos superiores do Partido;

II - indisciplina partidária.

<sup>81</sup> Um exemplo: por meio de consultas diretas, tais como plebiscitos e referendos.

<sup>82</sup> “Art. 22. São órgãos dos Partidos Políticos: I - De deliberação: as Convenções Municipais, Regionais e Nacionais; II - De direção e de ação: os Diretórios Distritais, Municipais, Regionais e Nacionais”. (BRASIL, 1971)

§ 1º A dissolução ou destituição somente se verificará mediante deliberação por maioria absoluta dos membros do Diretório imediatamente superior.

§ 2º Da decisão cabe recurso, no prazo de 5 (cinco) dias, para o Diretório hierarquicamente superior e, para a Convenção Nacional, se o ato fôr do Diretório Nacional.

§ 3º As decisões proferidas em grau de recurso serão irrecuráveis. (BRASIL, 1971).

Tanto o artigo 71, ao versar sobre a possibilidade de dissolução dos diretórios, quanto o artigo 27, dão conta de exemplificar nosso ponto. Ainda assim, podemos citar os artigos 23 e 24, que definem qual o órgão basilar e qual o órgão supremo dentro de um partido: “Art. 23. A Seção Municipal constitui a unidade orgânica e fundamental do Partido. Art. 24. A Convenção Nacional é o órgão supremo do Partido”. E se pode continuar com o artigo 73, §2º: “Os órgãos partidários não poderão traçar diretrizes contrárias às estabelecidas pelos que lhes foram superiores”. (BRASIL, 1971).

Contudo, é interessante destacar que, no que concerne especificamente à filiação partidária, o nível que tem domínio sobre tal obrigação é o municipal e, somente na ausência dele, deve-se procurar os demais níveis (art. 64, parágrafo único). Em tempo: isso é alterado na reforma de 1979, permitindo-se, em caráter facultativo, a filiação direta no nível nacional (art. 64, §2º).

**Quadro 5 – Síntese: Lei 5.682 em relação aos temas tratados no Indicador 3**

| <b>PERGUNTA</b>   | <b>RESPOSTA</b>   |
|---|---|
| <b>As relações de poder entre grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais) são normatizadas?</b> | <b>Sim.</b>   |
| <b>Há regras que estimulam uma relação de autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais?</b>            | <b>De modo geral, não.</b><br>Embora haja a distribuição de funções entre os níveis nacional, estadual e municipal, cada um tendo domínio sobre sua respectiva instância, existe uma clara tentativa de assegurar uma lógica hierárquica e disciplinar. |
| <b>As normas deixam expressas situações nas quais a liderança nacional pode acionar, diretamente, o filiado?</b>    | <b>Não.</b>   |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.1.2 Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995

Atualmente, a organização dos partidos políticos é regulamentada pela *Lei 9.096* de 1995, erigida, portanto, sob os ditames da Constituição de 1988. Isso significa dizer que, em contraste com a *5.682/71*, a lei vigente norteia-se pela tentativa de garantir, aos partidos, a autonomia organizativa prevista constitucionalmente<sup>83</sup>. No texto da lei, isso pode ser percebido tanto na quantidade de artigos (cerca de metade do que havia na anterior<sup>84</sup>), quanto no conteúdo sensivelmente mais genérico, que atribui aos estatutos a responsabilidade de normatizar diversos assuntos. Por exemplo:

Art. 14. Observadas as disposições constitucionais e as desta Lei, o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e para estabelecer, em seu estatuto, a sua estrutura interna, organização e funcionamento.

Art. 15. O Estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre:

I - nome, denominação abreviada e o estabelecimento da sede na Capital Federal;

II - filiação e desligamento de seus membros;

III - direitos e deveres dos filiados;

IV - modo como se organiza e administra, com a definição de sua estrutura geral e identificação, composição e competências dos órgãos partidários nos níveis municipal, estadual e nacional, duração dos mandatos e processo de eleição dos seus membros;

V - fidelidade e disciplina partidárias, processo para apuração das infrações e aplicação das penalidades, assegurado amplo direito de defesa;

VI - condições e forma de escolha de seus candidatos a cargos e funções eletivas;

VII - finanças e contabilidade, estabelecendo, inclusive, normas que os habilitem a apurar as quantias que os seus candidatos possam despendar com a própria eleição, que fixem os limites das contribuições dos filiados e definam as diversas fontes de receita do partido, além daquelas previstas nesta Lei;

VIII - critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário entre os órgãos de nível municipal, estadual e nacional que compõem o partido;

IX - procedimento de reforma do programa e do estatuto.

[...]

Art. 17. Considera-se deferida, para todos os efeitos, a filiação partidária, com o atendimento das regras estatutárias do partido.

[...]

Art. 20. É facultado ao partido político estabelecer, em seu estatuto, prazos de filiação partidária superiores aos previstos nesta Lei, com vistas a candidatura a cargos eletivos.

[...]

Art. 25. O estatuto do partido poderá estabelecer, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, normas sobre penalidades, inclusive com desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária, na respectiva Casa Legislativa, ao parlamentar que se opuser, pela atitude ou pelo voto, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários. (BRASIL, 1995).

<sup>83</sup> Artigo 3º, da *9.096*: “É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento”. (BRASIL, 1995).

<sup>84</sup> Contra os 130 artigos constantes na *Lei 5.682/71*, a *9.096/95* possui apenas 63, sendo que vários deles já se encontram revogados por normativas supervenientes, como a *Lei nº 13.165, de 2015* e a *Lei nº 13.487, de 2017*.

Vale destacar, também, que na 9.096 os partidos são descritos como pessoas jurídicas de direito privado (artigo 1º), em oposição à norma anterior, que os definia como pessoas jurídicas de direito público. Isso denota uma clara tentativa de desassociá-los do Estado, o que foi reforçado com a inclusão, pela *Lei 13.488/2017*, do seguinte dispositivo: “ Art. 1º [...] Parágrafo único. O partido político não se equipara às entidades paraestatais”. (BRASIL, 2017).

Dada essa visão geral, vejamos como os indicadores propostos podem ser percebidos no texto da *Lei nº. 9.096/95*.

▪ **Indicador 1:** confirmando o que foi dito anteriormente, sobre o caráter mais genérico da 9.096/95, não foi encontrada, no texto da lei, regulamentação expressa sobre os temas abordados pelo *Indicador 1* (questão dos filiados e dos filiados militantes), embora haja dispositivos que versam sobre a necessidade de formação política, como por exemplo:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:  
[...]

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015). (BRASIL, 1995).

Sendo assim, sintetiza-se:

**Quadro 6 – Síntese: Lei 9.096 em relação aos temas tratados no Indicador 1**

| PERGUNTA   | RESPOSTA   |
|--|--|
| <b>Regulamenta-se a questão da militância e da relação com as bases?</b>     | <b>Não.</b><br>Nem se encontra, no texto da lei, palavras como base ou militantes. |
| <b>Indica-se a erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes?</b> | <b>Não.</b><br>Não há evidências que isso seja abordado na lei.                    |
| <b>Privilegia-se a comunicação direta e unidirecional?</b>                   | <b>Não.</b><br>Não há evidências que isso seja abordado na lei.                    |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

▪ **Indicador 2:** sobre a questão do financiamento da organização, a *Lei nº 9.096/95*, assim como a *Lei 5.682/71*, estabelece uma série de limitações sobre quem pode fazer contribuições ao partido. Na realidade, vários desses limites são idênticos ou similares aos verificados na legislação anterior.

De acordo com a versão atual do art. 31, os partidos não podem, expressamente, receber contribuições de: 1) entidade ou governo estrangeiro; 2) entes públicos e pessoas jurídicas de qualquer natureza (com exceções, que serão detalhadas adiante); 3) entidade de classe ou sindical; e 4) pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partidos políticos<sup>85</sup>.

Baseando-nos apenas no texto deste artigo 31, somos induzidos a acreditar que, de modo geral, o partido deve se sustentar financeiramente por contribuições dadas pelos filiados e por pessoas físicas em geral, uma vez que se veda a doação por parte de pessoas jurídicas de qualquer natureza e por parte dos entes públicos. No entanto, tal afirmação é equivocada.

Assim como na legislação anterior, a *Lei nº 9.096/95* prevê a existência do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário)<sup>86</sup>, o qual é igualmente constituído por: multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas; recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual; e dotações orçamentárias da União. Além disso, o fundo também é abastecido por doações de pessoas físicas, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário. Ou seja, os partidos podem receber dinheiro de origem pública e de pessoas físicas por intermédio do fundo partidário.

Sobre a questão da doação por parte de pessoas jurídicas, a situação é deveras mais complicada. De acordo com o texto da *Lei 9.096*, pessoas jurídicas podem doar aos partidos, basta ver o teor do art. 38, inciso III<sup>87</sup>, ou do artigo 39, que transcrevemos abaixo:

Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos.

---

<sup>85</sup> Em suma, pessoas que têm cargo comissionado, mas não são filiadas aos partidos.

<sup>86</sup> Administrado pelo TSE.

<sup>87</sup> “Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por [...] III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário”. (BRASIL, 1995).

§ 1º As doações de que trata este artigo podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual e municipal, que remeterão, à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido, o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, juntamente com o balanço contábil.

§ 2º Outras doações, quaisquer que sejam, devem ser lançadas na contabilidade do partido, definidos seus valores em moeda corrente. (BRASIL, 1995).

Contudo, em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a *Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4650*<sup>88</sup>, considerou inconstitucional a contribuição de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. A partir de então, essa interpretação foi incorporada ao direito pátrio, de tal sorte que, atualmente, pessoas jurídicas não podem contribuir nem para as campanhas, nem para financiar a organização, conforme fica claro na *Resolução TSE nº 23.546*, de 18 de dezembro de 2017, em vigor desde 1º de janeiro de 2018.

Art. 5º Constituem receitas dos partidos políticos:

I – recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), de que trata o art. 38 da

Lei nº 9.096/1995;

II – doações ou contribuições de pessoas físicas destinadas à constituição de fundos próprios;

III – sobras financeiras de campanha, recebidas de candidatos;

IV – doações de pessoas físicas e de outras agremiações partidárias, destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais e das despesas ordinárias do partido, com a identificação do doador originário;

V – recursos decorrentes:

a) da alienação ou locação de bens e produtos próprios;

b) da comercialização de bens e produtos;

c) da realização de eventos; ou

d) de empréstimos contraídos com instituição financeira ou equiparados, desde que autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BCB);

VI – doações estimáveis em dinheiro;

VII – rendimentos de aplicações financeiras, respeitando-se a natureza dos recursos aplicados; ou

VIII – recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

§ 1º Não podem ser utilizados, a título de recursos próprios, valores obtidos mediante empréstimos pessoais contraídos com pessoas físicas ou entidades não autorizadas pelo BCB.

§ 2º O partido deve comprovar à Justiça Eleitoral a realização do empréstimo e o pagamento das parcelas vencidas até a data da apresentação das contas, por meio de documentação legal e idônea, identificando a origem dos recursos utilizados para a quitação. (BRASIL, 2017)

Feitas as necessárias ponderações sobre quem pode financiar a organização partidária, eis o quadro síntese:

<sup>88</sup> Sobre isso, mais informações em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>.

**Quadro 7 – Síntese: Lei 9.096 em relação aos temas tratados no Indicador 2**

| PERGUNTA   | RESPOSTA   |
|--|--|
| <b>Regulamenta-se a questão do financiamento da organização partidária?</b>    | <b>Sim.</b>  |
| <b>Há um detalhamento de quem pode financiar a organização?</b>                | <b>Sim.</b><br>De modo geral: além de recursos provenientes de atividades próprias do partido, financiam a organização as pessoas físicas e o Estado, por intermédio do “fundo especial de assistência financeira aos Partidos Políticos”. A questão das pessoas jurídicas ganha nova dimensão a partir de 2015. |
| <b>O texto normativo dá a entender que o principal financiador é o Estado?</b> | <b>Não.</b><br>Apenas com base no texto da lei, não é possível saber quem é o principal financiador, embora o Estado seja uma figura-chave para a constituição do “fundo especial”.  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

▪ **Indicador 3:** em contraste com o teor da *Lei 5.682/71*, que ao menos nos permite verificar certos elementos de hierarquia na relação entre as elites partidárias nos diversos níveis, os dispositivos da *9.096/95* quase não fornecem subsídios sobre os temas alinhados para o *Indicador 3*. Basicamente, no que concerne à relação entre os níveis municipal, estadual e nacional, menciona-se questões ligadas à representação judicial, despesas efetuadas pelo partido e sobre o fundo partidário, silenciando-se sobre temas trabalhados na legislação de outrora, como intervenção nos níveis hierarquicamente inferiores e a dissolução de diretórios.

A título de exemplificação, cita-se:

Art. 11.

[...]

Parágrafo único. Os delegados credenciados pelo órgão de direção nacional representam o partido perante quaisquer Tribunais ou Juízes Eleitorais; os credenciados pelos órgãos estaduais, somente perante o Tribunal Regional Eleitoral e os Juízes Eleitorais do respectivo Estado, do Distrito Federal ou Território Federal; e os credenciados pelo órgão municipal, perante o Juiz Eleitoral da respectiva jurisdição.

[...]

Art. 15-A. A responsabilidade, inclusive civil e trabalhista, cabe exclusivamente ao órgão partidário municipal, estadual ou nacional que tiver dado causa ao não cumprimento da obrigação, à violação de direito, a dano a outrem ou a qualquer ato ilícito, excluída a solidariedade de outros órgãos de direção partidária. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

[...]

Art. 28.

[...]

§ 5º Em caso de não pagamento, as despesas não poderão ser cobradas judicialmente dos órgãos superiores dos partidos políticos, recaindo eventual penhora exclusivamente sobre o órgão partidário que contraiu a dívida executada. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009). (BRASIL, 1995)

O artigo 11, parágrafo único, reforça a lógica da hierarquia, na qual a amplitude de poderes é proporcional ao nível hierárquico correspondente. Vale destacar que item congênere existia na *Lei 5.682/71* (art. 58, §6º, o qual se torna §7º em 1972).

Já o artigo 15-A demonstra a seguinte lógica: não existe responsabilidade solidária, cada nível hierárquico responde por questões ligadas às suas ações. Igual situação é verificada no que concerne às despesas e às dívidas, conforme ilustra-se no artigo 28, § 5º.

Dadas as linhas gerais, segue a síntese:

**Quadro 8– Síntese: *Lei 9.096* em relação aos temas tratados no *Indicador 3***

| PERGUNTA  | RESPOSTA  |
|---|---|
| <b>As relações de poder entre grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais) são normatizadas?</b> | <b>De modo geral, não.</b>  |
| <b>Há regras que estimulam uma relação de autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais?</b>            | <b>De modo geral, não.</b><br>Esse tema restringe-se, basicamente, à autonomia entre os diversos níveis no que concerne à assunção de despesas e à representação junto ao judiciário. |
| <b>As normas deixam expressas situações nas quais a liderança nacional pode acionar, diretamente, o filiado?</b>    | <b>Não.</b>   |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Uma vez apresentados os principais pontos relacionados às leis que versam sobre a organização dos partidos no Brasil e como tais pontos podem estar relacionados, ou não, aos indicadores propostos, já existem subsídios suficientes para se começar a análise do estatuto do PT, tema das próximas seções deste *Capítulo 3*.

### 3.2 ANÁLISE DO ESTATUTO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT): 1980-2015

Reiterando algumas informações sobre o PT: o Partido dos Trabalhadores (PT), fundado em 10 de fevereiro de 1980, tem seu registro junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) datado de 11 de fevereiro de 1982. Trata-se do partido de esquerda de maior êxito eleitoral no país, estando à frente da presidência por três mandatos consecutivos (entre 2003 e 2014) e eleito para um quarto mandato, que deveria ter ocorrido entre 2015 e 2018, mas foi interrompido pelo *impeachment* de Dilma Rousseff<sup>89</sup>. Na visão de Jairo Nicolau (1996), a característica recorrente atribuída ao PT, no âmbito dos estudos da Ciência Política, é “novidade”, uma vez que se trata do primeiro partido criado “de baixo para cima”, com raízes distantes do Estado e próximas do operariado.

O PT foi intensamente estudado, sob diversos aspectos e vieses. Apenas para efeito exemplificativo: em levantamento feito por Carlos Menegozzo (2013), publicado pela Fundação Perseu Abramo<sup>90</sup>, catalogou-se mais de mil e duzentos livros sobre esse partido, levando-se em conta apenas o intervalo entre 1978 e 2002.

Em trabalho publicado em 2010, Pedro Ribeiro aponta que duas pesquisas de fôlego sobre a estrutura nacional do PT são os trabalhos de Rachel Meneguello (1989) e o de Margaret Keck (1991), os quais se concentram nos anos iniciais da organização, preocupando-se, nesse sentido, com o processo de formação e, especialmente, com a lógica de “novidade”, no sentido que mencionamos anteriormente ao citar Nicolau (1996). Sobre as transformações vivenciadas pelo partido e outros aspectos mais contemporâneos, dois trabalhos basilares<sup>91</sup> são: o próprio Ribeiro (2010) e o livro de Oswaldo Amaral (2013).

---

<sup>89</sup> Dilma foi afastada da presidência em maio de 2016, quando da abertura do processo de *impeachment* pelo Senado Federal. A condenação veio em agosto do mesmo ano.

<sup>90</sup> A Fundação Perseu Abramo foi instituída pelo PT, em maio de 1996.

<sup>91</sup> As transformações dentro do PT também são abordadas em diversos trabalhos de Wendy Hunter (2006, 2007, 2010).

Enquanto Meneguello e Keck analisam o PT do final dos anos 70 e primeiros anos da década de 80, Pedro Floriano Ribeiro detalha o PT entre 1980 e 2005, ou seja, até os primeiros anos da ascensão à presidência. Já Amaral circunscreve os anos de 1995 a 2009, compreendendo o segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva e o pós-escândalo do mensalão. Conforme sintetizamos na *Introdução*, esse autor, embora confirme os achados de Ribeiro, no que concerne à aproximação entre o PT e o Estado, não aponta um “[...] afastamento substantivo do partido com relação aos atores da sociedade civil organizada” (AMARAL, 2013, p.234).

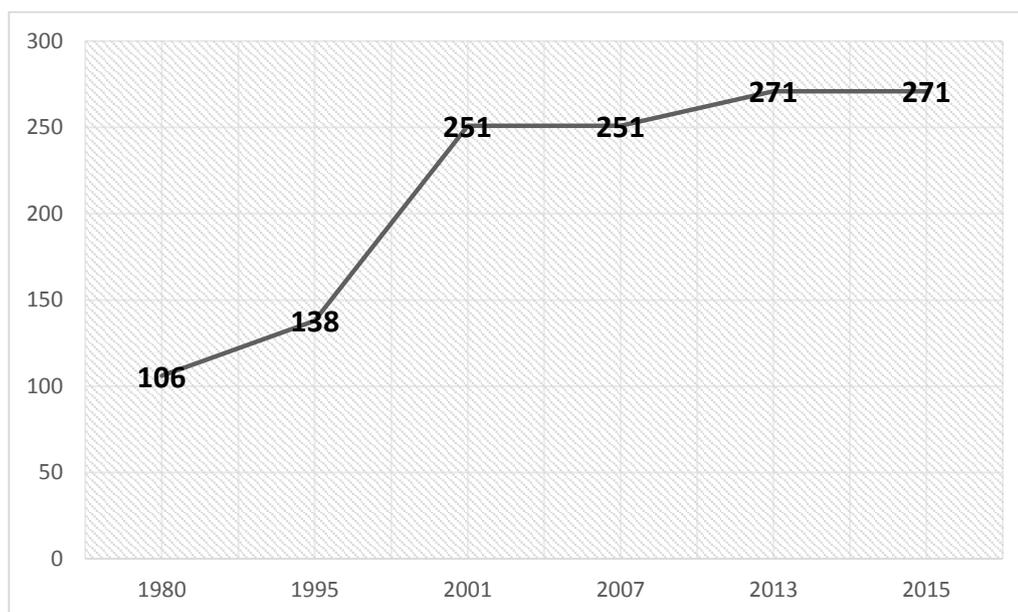
As pesquisas de Meneguello, Keck, Ribeiro e Amaral constituem-se nas obras fundamentais no que concerne ao estudo do Partido dos Trabalhadores quando tomado como uma organização. Na prática, funcionam como verdadeiros compêndios sobre o PT, já que englobam, simultaneamente, múltiplos aspectos organizativos.

Esta tese busca se inserir entre os estudos sobre a organização do PT, contudo, afastamo-nos do amplo objetivo de um compêndio e elegemos analisar o partido por um viés bem delimitado: suas transformações estatutárias. Ou seja, nosso foco são as questões normativas do partido e como elas podem ser úteis, ou não, para captar suas transformações organizativas.

Em busca nos arquivos do TSE, identificamos o estatuto de fundação do PT (de 1980, quando há o deferimento do registro provisório) e cinco alterações subsequentes (a última com data de 2015). Nesse sentido, temos, para este partido, seis momentos de análise:

- **primeiro** → o estatuto inicial, de 21 de outubro de 1980;
- **segundo** → as alterações estatutárias aprovadas em 22 de dezembro de 1995;
- **terceiro** → as alterações estatutárias aprovadas em 11 de março de 2001;
- **quarto** → as alterações estatutárias aprovadas em 5 de outubro de 2007;
- **quinto** → as alterações estatutárias aprovadas em 12 de dezembro de 2013; e
- **sexto** → as alterações estatutárias aprovadas em 29 de outubro de 2015.

Do primeiro ao sexto momento, o estatuto salta de 106 artigos para 271 artigos, indicando que o processo de normatização se adensou no decorrer do tempo. Apenas para efeito ilustrativo – já que desconsideramos o acréscimo ou a exclusão de parágrafos, incisos e alíneas –, segue gráfico da quantidade de artigos por ano de alteração estatutária.

**Gráfico 1 – Quantidade de artigos no estatuto do PT a cada alteração estatutária**

Fonte: Elaboração a partir do estatuto e das alterações estatutárias do Partido dos Trabalhadores (PT), de 1980 a 2015.

Esta pesquisa pretende analisar esses seis momentos estatutários do PT à luz dos três indicadores propostos: *Indicador 1*, dedicado ao tema dos filiados e dos filiados militantes; *Indicador 2*, que versa sobre os limites e as regras de financiamento da organização partidária; e *Indicador 3*, que trata da autonomia e das relações de poder entre os grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional, estadual e municipal). Nesse sentido, sigamos para o que foi auferido ao se analisar o estatuto e suas alterações.

### 3.2.1 O estatuto do PT e suas alterações em relação ao *Indicador 1*

Para efeitos didáticos, repete-se o teor do indicador: ***Indicador 1. Debilidade das bases e enfraquecimento da relação com os filiados.*** Aqui, quer-se explorar aspectos relacionado às bases partidárias, compostas pelos filiados e pelos filiados militantes, por isso, divide-se em dois quesitos: *1.1 Militantes*, no qual quer-se verificar se o partido, no decorrer de sua trajetória, modificou seu estatuto no sentido de fortalecer ou de desestimular as bases organizadas, compostas pelos filiados militantes e grupos organizados específicos (por exemplo: setoriais, grupos de mulheres, grupos de jovens, etc.); e *1.2 Filiados em geral*, no qual quer-se verificar se estão presentes ou ausentes regras que indicam erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes e/ou regras

que privilegiam a comunicação direta e unidirecional<sup>92</sup>. Recapitulado o indicador, vejamos o que se pôde extrair das normativas do PT.

### 3.2.1.1 Primeiro momento → estatuto inicial, de 21 de outubro de 1980

Quando da elaboração do primeiro estatuto do PT, vigorava a *Lei n° 5.682/71*, com as modificações acrescentadas pela *Lei n° 6.767/79*. Essa legislação era absolutamente detalhista quanto à organização partidária, definindo, de forma contundente, a estrutura básica, a organização das convenções, etc.

Nesse sentido, percebe-se que o estatuto inicial do PT, em diversos momentos, apenas ressoa o que preconizava a legislação nacional. Por exemplo: organizava-se em torno da lógica hierárquica, partindo do nível municipal até o nível nacional. Além disso, eram órgãos do partido os mesmos determinados em lei, a saber: as convenções (órgãos de deliberação), os diretórios (órgãos de direção e ação), as bancadas (órgãos de ação parlamentar) e os conselhos (órgãos de cooperação).

No entanto, nesse último quesito, nota-se, paralelamente, inovações no estatuto, como o detalhamento das executivas como órgãos de execução<sup>93</sup> (o que não era discriminado na lei<sup>94</sup>) e, especialmente, a descrição dos núcleos de base como órgãos de cooperação, lembrando que a palavra base sequer estava contida na legislação vigente.

Sobre os núcleos de base, assim determinava o estatuto:

Art. 35 Os filiados de um mesmo domicílio eleitoral, organizar-se-ão em Núcleos de Base, por local de moradia, por categoria profissional, por local de trabalho ou por movimentos sociais.

[...]

Art. 37 As funções dos Núcleos de Base são as seguintes:

I- organizar a ação política dos filiados, segundo a orientação dos órgãos de deliberação partidária, estreitando a ligação do Partido com os movimentos sociais;

II- emitir opinião sobre as questões municipais, regionais e nacionais que sejam submetidas a seu exame pelos respectivos órgãos de direção partidária;

III- aprofundar e garantir a democracia interna do Partido dos Trabalhadores;

IV- promover a educação política dos militantes e filiados;

V- sugerir aos órgãos de direção partidária consulta aos demais Núcleos de Base sobre questões locais, regionais ou nacionais de interesse do Partido; e

VI- convocar o Diretório Municipal, nos termos do art. 22 deste Estatuto. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Percebe-se, em linhas gerais, que os núcleos de base são estruturas partidárias que funcionam como pontes entre o partido e os movimentos sociais. Além disso, relacionam-

<sup>92</sup> Por exemplo: se é permitido votação via *e-mail*, via carta, etc.

<sup>93</sup> Vide artigo 11 do estatuto de 1980.

<sup>94</sup> Embora diversos dispositivos da *Lei n° 5.682/71* versassem sobre as executivas.

se com a organização política dos filiados e com a formação dos militantes. A legislação da época não disciplinava tal estrutura partidária, como já afirmado anteriormente, o que demonstra o caráter inovador do partido em relação aos limites impostos pelo Estado, além de exemplificar como os estatutos, mesmo com uma lei tão restritiva, podiam incorporar discussões próprias dos partidos.

Essa questão dos núcleos de base encaixa-se no item 1.1 do *Indicador 1*, que versa sobre estímulo à militância. Os artigos 35 e 37, supracitados, não deixam dúvida quanto à vontade do partido em consolidar sua relação com as bases partidárias, atribuindo-lhes papel de destaque dentro da estrutura. Isso é reforçado em outros trechos do estatuto, por exemplo:

Art.5º Em qualquer das hipóteses do artigo anterior, a filiação no prazo de 15 dias será encaminhada ao Diretório pelo Núcleo de Base onde o candidato atuará como filiado do Partido dos Trabalhadores-PT.

Parágrafo único. Se o candidato à filiação se dirigir diretamente ao Diretório Municipal, este solicitará a manifestação do Núcleo de Base de seu domicílio eleitoral.

Art. 6º A manifestação do Núcleo de Base, devidamente justificada, será comunicada ao Diretório Municipal respectivo, para que este aprove ou rejeite a filiação dentro dos prazos estabelecidos em lei. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Nesses artigos 5º e 6º, sugere-se que o filiado, obrigatoriamente, deverá participar de um núcleo de base. Além disso, deixa-se claro que os núcleos podem interferir, diretamente, no processo de filiação.

Art. 14

[...]

§1º Poderão comparecer às Convenções Municipais a que se refere este artigo, além dos convencionais, membros dos núcleos de base para cooperar nas discussões pertinentes, sendo as decisões tomadas na forma da lei.

[...]

Art. 40 Os projetos de autoria dos vereadores e prefeito antes de serem apresentados à Câmara Municipal deverão ser examinados pela Comissão Executiva Municipal e, a critério dela, submetido aos Núcleos de Base do Partido nos respectivos municípios, pelo procedimento previsto nos arts. 72 a 77 deste Estatuto.

Parágrafo único - Caso haja necessidade de apresentar projeto em regime de urgência, o vereador ou prefeito poderá fazê-lo devendo contudo apresentar justificativa à Comissão Executiva Municipal, que decidirá sobre a apresentação aos Núcleos de Base.

[...]

Art.44 Na apuração de violações da disciplina e da ética o conselho atuará mediante convocação do Diretório Municipal ou da Comissão Executiva ou dos Núcleos de Base.

[...]

Art. 72 As decisões importantes dos Diretórios e das Bancadas deverão ser tomadas após consulta aos Núcleos de Base do Partido, nos termos dos artigos seguintes. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Já nos artigos acima, verificamos que, para além da relação com os movimentos sociais e da importância no processo de filiação, o Partido dos Trabalhadores tentou dar diversas atribuições e poderes aos núcleos de base, que poderiam interferir na ação das bancadas, dos diretórios, nos processos éticos e, também, na proposição legislativa, denotando a importância que essa estrutura assumia dentro do partido.

Basicamente, as questões que envolvem a militância, no estatuto de 1980, concentram-se nessa temática dos núcleos de base. No entanto, temas como a participação dos jovens e de representantes de categorias profissionais nos diretórios também são abordados. Trata-se, contudo, de mera repetição de dispositivos da 5.682/71. Por exemplo,

▪ Estatuto em 1980:

Art. 4º

[...]

Parágrafo Único. Os jovens acima de 16 e abaixo de 18 anos que concordarem com o Programa e com o Estatuto do Partido dos Trabalhadores-PT, poderão filiar-se aos diretórios e participar de suas atividades, salvo nas deliberações que exijam a condição de eleitor.

[...]

Art. 63

[...]

Parágrafo único – Sempre que possível, no Diretório Nacional, será incluída representação por categorias profissionais. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

▪ Lei 5.682/71

Art. 55. No diretório nacional haverá pelo menos um membro eleito de cada seção partidária regional, devendo os partidos, sempre que possível, dar participação às categorias profissionais. (Redação dada pela Lei nº 6.767, de 1979)

[...]

Art. 64

[...]

§ 3º - Os partidos poderão criar tipo especial de filiação, regulado nos estatutos, para maiores de 16 (dezesesseis) anos que se comprometam com os seus princípios doutrinários e programáticos. (Incluído pela Lei nº 6.767, de 1979). (BRASIL, 1979)

No que concerne aos temas tratados no item 1.2 do *Indicador 1* – limites formais entre membros e simpatizantes e regras que privilegiam a comunicação direta e unidirecional –, pouco pôde ser apurado no estatuto de 1980, contudo, fica claro que a filiação é algo relevante, não estando normativamente visível o papel dos simpatizantes, se isso for uma categoria no partido. Sobre a questão da comunicação, vê-se, em consonância com a própria legislação nacional vigente, a importância, pelo menos em

nível formal, dos espaços de deliberação coletiva. Além disso, prevê-se, como direito do filiado, a possibilidade de dirigir-se, diretamente, aos órgãos do partido. Exemplifica-se:

Art. 9º São direitos dos filiados:

- I. participar e votar nas reuniões dos órgãos partidários aos quais pertença;
- II. votar e ser votado para composição dos órgãos de deliberação, de direção e de cooperação do Partido;
- III. dirigir-se diretamente e por escrito, a qualquer órgão do Partido para:
  - a) apresentar seu ponto de vista em relação a qualquer assunto;
  - b) denunciar irregularidades;
  - c) reclamar contra decisões;
  - d) defender-se de acusações ou punições recebidas.

[...]

Art. 10º São deveres dos filiados:

- I. participar assiduamente das reuniões dos órgãos a que pertença;

[...]

- VI. emitir voto sobre questões submetidas a consulta pelo órgão de direção. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Em síntese:

**Quadro 9 – Síntese: Estatuto de 21 de outubro de 1980 em relação ao *Indicador 1***

| PERGUNTA   | RESPOSTA  |
|--|---|
| <b>Regulamenta-se a questão da militância e da relação com as bases?</b>     | <b>Sim.</b><br>Item basicamente centrado na questão dos núcleos de base.  |
| <b>O partido estimula ou busca fortalecer a militância de base?</b>          | <b>Sim.</b><br>O partido inova em relação à legislação vigente ao criar os núcleos de base. Além disso, demonstra a importância desses núcleos ao lhes atribuir diversas responsabilidades dentro dos mais variados órgãos partidários. |
| <b>Indica-se a erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes?</b> | <b>Não.</b><br>Sequer fica evidente se os simpatizantes são uma categoria dentro do partido.  |
| <b>Privilegia-se a comunicação direta e unidirecional?</b>                   | <b>Não.</b><br>Participar das reuniões é um dever, votar é um direito e o filiado pode apresentar seu ponto de vista a qualquer órgão do partido.   |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.1.2 Segundo momento → estatuto após alterações aprovadas em 22 de dezembro de 1995

A partir de 1988, passa a existir uma nova constituição, a qual garante autonomia organizativa aos partidos. Em consonância com esse princípio, entra em vigor, em setembro de 95, a *Lei nº 9.096*, revogando-se a 5.682/71 e obrigando os partidos a promoverem alterações em seus estatutos: “Art. 55 O partido político que, nos termos da legislação anterior, tenha registro definitivo [...] deve providenciar a adaptação de seu estatuto às disposições desta Lei, no prazo de seis meses da data de sua publicação”. (BRASIL, 1995).

É nesse contexto que, em 22 de dezembro de 1995, o Partido dos Trabalhadores realiza Convenção Extraordinária para aprovação de alterações em seu estatuto, vigente há mais de 15 anos. O texto ganha 32 artigos em relação ao anterior, mas muito do que já era disciplinado se mantém, havendo, em grande parte, apenas uma renumeração dos artigos, por exemplo: o artigo 72 (consulta aos núcleos de base sobre decisões importantes dos diretórios e bancadas) passa a ser o 99, o artigo 40 (projetos de leis municipais que podem ser submetidos aos núcleos de base) passa a ser o 49, etc.

Para garantir critério à análise, consultamos a Ata da Convenção Extraordinária do Partido, de 22 de dezembro de 95, no intuito de verificar o que foi registrado como alteração estatutária. A partir disso, concentramo-nos apenas nas alterações relacionadas aos indicadores propostos.

No que concerne ao tema das bases, assunto do *Indicador 1*, a principal alteração é o desaparecimento dos dispositivos que manifestamente exigem a interferência dos núcleos de base no processo de filiação. Comparando-se os dois textos:

- Estatuto em 1980:

Art. 4º Filiado ao Partido dos Trabalhadores-PT, é todo brasileiro eleitor, em pleno gozo de seus direitos políticos, que seja admitido como tal pelo Diretório Municipal do seu domicílio eleitoral, ou na falta deste, pelo respectivo Diretório Regional, ou ainda, pelo Diretório Nacional e que se comprometa com o seu Programa e Estatuto, observadas as condições e formas estabelecidas em lei.

[...]

Art.5º Em qualquer das hipóteses do artigo anterior, a filiação no prazo de 15 dias será encaminhada ao Diretório pelo Núcleo de Base onde o candidato atuará como filiado do Partido dos Trabalhadores-PT.

Parágrafo único. Se o candidato à filiação se dirigir diretamente ao Diretório Municipal, este solicitará a manifestação do Núcleo de Base de seu domicílio eleitoral.

Art. 6º A manifestação do Núcleo de Base, devidamente justificada, será comunicada ao Diretório Municipal respectivo, para que este aprove ou rejeite a filiação dentro dos prazos estabelecidos em lei. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

- Estatuto em 1995:

Art. 4º Será admitido como filiado do Partido dos Trabalhadores-PT, todo brasileiro, eleitor, em pleno gozo de seus direitos políticos, que expressa e formalmente se comprometa a apoiar o Estatuto e o Programa do Partido.

[...]

Art.6º A solicitação da filiação será feita perante qualquer órgão de direção do Partido, devendo as fichas ser encaminhadas ao Diretórios Municipais e Zonais do Município em que o filiando for eleitor.

§1º Os pedidos de filiação deverão ser abonados por um membro filiado ao Partido.

§2º Excepcionalmente, é facultada a filiação perante a Comissão Executiva Nacional.

Art. 7º Solicitada a filiação através das fichas referidas no artigo 5º, preenchidas em 3 (três) vias, será aberto o prazo de 5 (cinco) dias, contados da data de divulgação da mesma, para apresentação de impugnação, que poderá

ser feita por qualquer filiado, assegurando-se igual prazo para contestação. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

A alteração promovida no texto sugere duas possibilidades: 1ª) simplificação e facilitação no processo de filiação, uma vez que some, inclusive, a necessidade expressa de se estar em um núcleo de base; e 2ª) possível dificuldade de executar a norma de 1980, que exige pleno funcionamento dos núcleos de base e capilaridade do partido.

Além dessa alteração sobre os núcleos de base, o partido também reformulou o parágrafo único do artigo 4º. Se antes, em consonância com a *Lei nº 5.682/71*, os partidos poderiam criar um tipo especial de filiação para os maiores de 16 anos, agora o texto tratava do seguinte: “O Diretório Nacional poderá instituir modalidade especial de filiação para favorecer a militância partidária entre jovens não eleitores menores de 16 anos” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995), uma inovação frente à legislação vigente, com objetivo de espriar as atividades do partido entre o público jovem.

No que concerne ao tema dos limites formais entre membros e simpatizantes e regras que privilegiam a comunicação direta e unidirecional, houve, de modo geral, uma permanência do que se apurou para 1980, ou seja: não há indícios expressos desses dois fenômenos<sup>95</sup>, ao passo que a filiação e os espaços presenciais de deliberação parecem permanecer importantes para o partido, conforme exemplificamos abaixo:

Art. 86 - Compõem a Convenção:

I - Nacional

- a) os membros do Diretório Nacional;
- b) os delegados dos Diretórios Regionais;
- c) os representantes do Partido no Congresso Nacional.

II - Regional

- a) os membros do Diretório Regional ou Comissão Provisória Regional;
- b) os delegados eleitos pelas Convenções Municipais ou Zonais;
- c) os representantes do Partido na Assembleia Legislativa, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal que tenham domicílio eleitoral no Estado.

III - Municipal

- a) os membros do Diretório Municipal ou Comissão Provisória Municipal;
- b) os parlamentares com domicílio eleitoral no Município.

IV - Municipal da Capital

- a) os membros do Diretório Municipal da Capital ou Comissão Provisória Municipal da Capital;
- b) os parlamentares com domicílio eleitoral na Capital.

Parágrafo Único - Onde não houver Diretório Municipal da Capital ou Comissão Provisória Municipal da Capital organizado, compõem a Convenção os presidentes dos Diretórios Zonais ou Comissões Provisórias Zonais e os parlamentares com domicílio eleitoral na Capital.

[...]

Art. 133 - Os Diretórios de qualquer nível e os Núcleos de Base deliberam com a presença da maioria absoluta de seus membros, pelo voto da maioria dos presentes, exceto nos casos previstos em lei.

<sup>95</sup> No entanto, é fundamental destacar que no artigo 105, inciso I, da versão 1995 do estatuto, o termo simpatizante aparece no rol de possíveis contribuintes da organização.

[...]

Art. 135 - Nas reuniões de Diretórios e dos Núcleos de Base, a votação poderá ser simbólica ou nominal. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

Ainda sobre as alterações identificadas em 1995, é interessante citar, por fim, que a partir desse momento, incorpora-se no estatuto a classificação do partido como uma pessoa jurídica de direito privado (antes era pessoa jurídica de direito público interno), novo tratamento jurídico que sugere afastamento da ideia de instituições partidárias como extensões diretas do Estado. Tal transformação, evidentemente, obedece aos ditames da lei vigente, não se tratando, portanto, de decisão do PT.

**Quadro 10 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 22 de dezembro de 1995, em relação ao *Indicador 1***

| <b>PERGUNTA</b>  | <b>RESPOSTA</b>   |
|--|---|
| <b>Regulamenta-se a questão da militância e da relação com as bases?</b>     | <b>Sim.</b><br>Item basicamente equivalente ao estatuto de 1980.  |
| <b>O partido estimula ou busca fortalecer a militância de base?</b>          | <b>Sim, com ressalvas.</b><br>O partido mantém-se inovador, perante à lei vigente, no que diz respeito aos núcleos de base. Contudo, em relação ao estatuto anterior, retira a interferência expressa dos núcleos no que concerne à filiação. Inova-se, também, ao se pensar em filiação especial para os menores de 16 anos, sugerindo busca por formação de uma juventude do partido. |
| <b>Indica-se a erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes?</b> | <b>Não.</b><br>Embora o termo simpatizante apareça no rol de possíveis contribuintes da organização.  |
| <b>Privilegia-se a comunicação direta e unidirecional?</b>                   | <b>Não.</b><br>Não há elementos que evidenciam, expressamente, esse ponto.  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### *3.2.1.3 Terceiro momento → estatuto após alterações aprovadas em 11 de março de 2001*

Em 2001, surge o último estatuto do PT antes da ascensão ao Executivo Nacional, já que Luiz Inácio Lula da Silva se torna presidente em 1º de janeiro de 2003. Nesse terceiro momento, verifica-se profundas modificações no texto do estatuto, que salta de 138 para 251 artigos. Esse acréscimo normativo está intimamente associado, dentre outras

coisas, ao fato do partido oficializar diversas estruturas novas, além de descrever, minuciosamente, funções, obrigações e composições de diversos órgãos partidários, sugerindo, inclusive, uma maior preocupação, em comparação aos textos anteriores, em formalizar e esmiuçar questões burocráticas. Um exemplo:

▪ Estatuto em 1995:

Art. 78 – A Comissão Executiva Nacional será composta de: um Presidente, um primeiro, um segundo, e um terceiro Vice-Presidente, um Secretário-geral, um primeiro e um segundo Secretário, um Tesoureiro Geral, um primeiro e um segundo Tesoureiro, os Líderes da Bancada na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e quatro Vogais. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

▪ Estatuto em 2001:

Art. 111. A Comissão Executiva Nacional será composta, no mínimo, de um presidente, um vice-presidente, os líderes das Bancadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e das secretarias Geral, de Organização, de Finanças e Planejamento, de Formação Política, Agrária, Sindical e de Movimentos Populares.

§ 1º A direção nacional constituirá, ainda, Secretarias de Comunicação, de Assuntos Institucionais, de Relações Internacionais, de Desenvolvimento Econômico, de Meio Ambiente e Desenvolvimento, de Coordenação Regional, Secretarias Setoriais e outras, conforme seja o entendimento de seus membros. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Na realidade, durante a busca por documentos para esta pesquisa, alguns contatos do próprio PT apontaram o estatuto de 2001 como o primeiro estatuto real do partido. Se pensarmos que o estatuto de 1980, embora traga inovações, é absolutamente moldado pela legislação eleitoral vigente à época e que em 1995 faz-se discretas alterações, de fato, a normativa de 2001 assume um caráter relevante dentro do partido. O trabalho de Ribeiro (2013) pontua isso ao afirmar que “o arcabouço do PT foi radicalmente alterado em 2001, ano de implantação do novo estatuto”. (RIBEIRO, 2013, p.243).

No que concerne ao estímulo às bases militantes e à formação política dentro do partido, é seguro dizer que as alterações de 2001 demonstram uma tentativa do partido em observar esses temas<sup>96</sup>, uma vez que se formalizam os setoriais e a Fundação Perseu Abramo. Os núcleos de base são mantidos em suas funções principais, mas sofrem alterações no que concerne ao grau de interferência na vida partidária.

Na versão de 1980 do estatuto, os núcleos de base, além de suas funções centrais, também tinham papel importante na questão da filiação. Isso foi alterado em 1995, mas

---

<sup>96</sup> Por exemplo: “Art. 120 Os Congressos serão convocados pelo Diretório Nacional, a quem compete elaborar a pauta, devendo ser antecedidos de Congressos Estaduais e Municipais, conforme critérios definidos em Regulamento a ser estabelecido pelo próprio Diretório Nacional, que assegurem ampla participação das bases partidárias”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

preservou-se artigos que definiam, expressamente, a consulta aos núcleos sobre decisões importantes dos diretórios e das bancadas e sobre projetos de leis municipais. Até que, em 2001, isso também foi excluído. Comparam-se os textos:

▪ Estatuto em 1995:

Art. 49 Os projetos de autoria dos vereadores e prefeito antes de serem apresentados à Câmara Municipal deverão ser examinados pela Comissão Executiva Municipal e, a critério dela, submetido aos Núcleos de Base do Partido nos respectivos municípios, pelo procedimento previsto nos arts. 99 a 104 deste Estatuto.

[...]

Art. 99 As decisões importantes dos Diretórios e das Bancadas deverão ser tomadas após consulta aos Núcleos de Base do Partido, nos termos dos artigos seguintes. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

▪ Estatuto em 2001:

Das Bancadas Parlamentares

Art. 63. As Bancadas Parlamentares estão subordinadas às deliberações das instâncias partidárias de direção.

§ 1º As Bancadas são consideradas órgãos do Partido que definem a ação parlamentar de acordo com as Resoluções adotadas pela instância de direção correspondente e pelas demais instâncias superiores do Partido.

§ 2º É dever das Bancadas Parlamentares, apoiadas pela assessoria parlamentar dos gabinetes e da liderança, cooperar com o Partido para a elaboração das políticas públicas, dos bancos de dados, dos projetos institucionais e das propostas temáticas.

[...]

Art. 69. Desde o pedido de indicação como pré-candidato a cargo legislativo, o filiado comprometer-se-á rigorosamente a:

[...]

V – em questões polêmicas ou projetos de lei controversos de iniciativa da Bancada Parlamentar, participar dos debates amplos e sistemáticos a serem organizados no interior do Partido.

[...]

Art. 87. Os projetos de autoria dos vereadores ou prefeitos, de grande relevância pública ou repercussão social, antes de ser apresentados à Câmara Municipal deverão ser examinados pela Comissão Executiva Municipal, que, a seu critério, poderá submetê-los a ampla discussão no Partido. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Paralelamente a isso, curiosamente, atribui-se papel aos núcleos no que diz respeito a escolha de candidatos às eleições:

Art. 129. A Comissão Executiva da instância de direção correspondente somente examinará pedido de indicação a pré-candidatura se vier acompanhado de assinaturas ou votos favoráveis de no mínimo:

I – Em nível Municipal:

A) ao cargo de vereador:

A. a – 3 (três) membros do Diretório Municipal; ou

A. b – 1 (um) Núcleo devidamente registrado junto à respectiva direção Municipal; [...]

B) ao cargo de prefeito:

B. a – 1/3 (um terço) dos membros do Diretório Municipal; ou

B. b – 10% (dez por cento) do total de filiados que participaram do último Encontro realizado no município; ou

B. c – 30 % (trinta por cento) dos Núcleos do município; ou

B. d – 5% (cinco por cento) dos filiados do município. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Feitas essas observações gerais, comparemos a normatização sobre os núcleos de base no estatuto de 1995 e no estatuto de 2001:

▪ Estatuto em 1995:

Art. 51 Os filiados de um mesmo domicílio eleitoral, organizar-se-ão em Núcleos de Base, por local de moradia, por categoria profissional, por local de trabalho ou por movimentos sociais.

Art. 52 Os núcleos de base serão constituídos com um número mínimo de filiados uniforme em todo território nacional conforme Regimento Interno.

Art. 53 As funções dos Núcleos de Base são as seguintes:

I- organizar a ação política dos filiados, segundo a orientação dos órgãos de deliberação partidária, estreitando a ligação do Partido com os movimentos sociais;

II- emitir opinião sobre as questões municipais, regionais e nacionais que sejam submetidas a seu exame pelos respectivos órgãos de direção partidária;

III- aprofundar e garantir a democracia interna do Partido dos Trabalhadores;

IV- promover a educação política dos militantes e filiados;

V- sugerir aos órgãos de direção partidária consulta aos demais Núcleos de Base sobre questões locais, regionais ou nacionais de interesse do Partido; e

VI- convocar o Diretório Municipal, nos termos do art. 26 deste Estatuto. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

▪ Estatuto em 2001:

Art. 58. São considerados Núcleos quaisquer agrupamentos de pelo menos 9 (nove) filiados ao Partido, organizados por local de moradia, trabalho, movimento social, categoria profissional, local de estudo, temas, áreas de interesse, atividades afins, tais como grupos temáticos, clubes de discussão, círculos de estudo e outros.

§ 1º Os Núcleos, abertos inclusive à participação de pessoas não filiadas ao Partido, com direito a voz, são instrumentos fundamentais da organização partidária e da atuação do PT nas comunidades e nos setores, e de integração com os movimentos sociais.

§ 2º Os Núcleos podem ser organizados em âmbito municipal ou setorial.

§ 3º Os filiados residentes no exterior poderão organizar Núcleos, que ficarão vinculados ao Diretório Nacional por meio da Secretaria Nacional de Relações Internacionais.

Art. 59. As funções dos Núcleos de Base são as seguintes:

a) organizar a ação política dos filiados, segundo a orientação das instâncias de deliberação e direção partidárias, estreitando a ligação do Partido com os movimentos sociais;

b) emitir opinião sobre as questões municipais, estaduais e nacionais que sejam submetidas a seu exame pelos respectivos órgãos de direção partidária;

c) aprofundar e garantir a democracia interna do Partido dos Trabalhadores;

d) promover a formação política dos militantes e filiados;

e) sugerir aos órgãos de direção partidária consulta aos demais Núcleos de Base sobre as questões locais, estaduais ou nacionais de interesse do Partido;

f) convocar o Diretório Municipal correspondente, nos termos deste Estatuto.

Art. 60. O Núcleo de Base terá uma Coordenação, com, no mínimo, um secretário e um coordenador, podendo criar comissões para áreas específicas de atividades.

Parágrafo único: Caberá à Coordenação do Núcleo de Base:

a) informar e atualizar todos os filiados sobre políticas, propostas, publicações, materiais e demais iniciativas do Partido;

b) viabilizar periodicamente atividades abertas à população. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Percebe-se que as funções dos núcleos permaneceram as mesmas, mas, se se compara os textos do artigo 51 de 1995 e do artigo 58 de 2001, nota-se que surge a questão do mínimo de nove filiados para fundar um núcleo e que se ampliou os motes de fundação e reunião, incluindo-se coisas como clubes de discussão, círculos de estudo, entre outros.

Além disso, se nas normativas anteriores expressava-se a questão da filiação como elemento para compor os núcleos de base, agora se deixa claro que não filiados ao partido, como os simpatizantes, podem fazer parte, com direito de voz. Isso, somado à ampliação da noção do que pode ser um núcleo, pode sugerir uma tentativa do partido em estender sua zona de influência, afinal, denotam flexibilização e busca por agregar uma quantidade maior de pessoas e entidades, o que é corroborado quando se lê o disposto na alínea b, parágrafo único, do artigo 60, que expressa a obrigação de se realizar atividades abertas à população.

Em resumo: 2001, em comparação aos anos anteriores, delimita mais as funções dos núcleos, uma vez que se elimina dispositivos que lhes davam, expressamente, poder de interferir em diversas atividades da organização. Ao mesmo tempo, as suas funções centrais são mantidas inalteradas desde o primeiro estatuto. Paralelamente a isso, instituiu-se um mínimo de filiados para sua fundação, ao mesmo tempo que se amplia a noção do que pode ser um núcleo e se deixa expresso que não filiados podem participar, ainda que só com direito de voz.

Outra novidade em relação às bases são os setoriais, os quais, no organograma do partido são classificados, assim como os núcleos de base e os congressos, como “instâncias”<sup>97</sup>. De acordo com o artigo 121 do estatuto: “Os Setoriais são instâncias partidárias integradas por filiados que atuam em determinada área específica, com o objetivo de intervir partidariamente junto aos movimentos sociais organizados” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001). Ou seja, também surgem, em interpretação abrangente, para funcionar como ponte entre o partido e os movimentos sociais e, claramente, para agregar militantes que atuam com as mesmas temáticas.

---

<sup>97</sup> A saber, de acordo com o artigo 16 do estatuto em 2001: “Art. 16. São instâncias e órgãos do Partido: A) Instâncias: I – o Congresso Nacional, os Encontros Nacional, Estaduais, Municipais e Zonais; II – o Diretório Nacional, os Diretórios Estaduais, Municipais, Zonais, e suas respectivas Comissões Executivas; III – os Núcleos de Base; IV – os Setoriais. B) Órgãos: I – as Coordenações de Regiões Nacionais, as Macros e Microrregiões estaduais; II – as Bancadas Municipais, Estaduais, Distrital e Federal; III – a Comissão de Ética, o Conselho Fiscal, a Ouvidoria e a Fundação Perseu Abramo”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Se os núcleos passam por um processo de ampliação de sentido e generalidade de função<sup>98</sup>, as setoriais possuem temáticas prioritárias expressas no estatuto, permitindo a participação somente de filiados. Além disso, enquanto os primeiros restringem-se ao nível municipal, os segundos podem ser organizados também em níveis estadual e nacional, permitindo-se, inclusive, encontros das setoriais em cada um dos níveis. Cita-se:

Art. 122. Os Setoriais podem se organizar em âmbito municipal, estadual ou nacional, mediante autorização das instâncias de direção correspondentes.

[...]

Art. 123. As Secretarias Setoriais, consideradas formas organizativas dos Setoriais, são as seguintes: Combate ao Racismo, Mulheres, Juventude, Agrária, Meio Ambiente e Desenvolvimento, e Sindical.

Parágrafo único: Os demais Setoriais estarão vinculados às Secretarias de Movimentos Populares, tais como: Educação, Saúde, Esporte e Lazer, Comunicação Comunitária, Pessoas Portadoras de Deficiência, Gays e Lésbicas, Religiosos, Criança e Adolescente, Política Urbana, Assistência Social, Assuntos Indígenas, Transporte, ressaltado o disposto no parágrafo único do artigo 122 deste Estatuto.

[...]

Art. 125. Os Encontros Setoriais são abertos à participação de todos os filiados que atuam junto ao respectivo setor de atividade partidária.

§ 1º O Diretório Nacional deverá fixar o número de filiados para a eleição no Encontro Setorial Estadual, o número de delegados ao Encontro Setorial Nacional, o quórum mínimo de participantes, bem como estabelecer a exigência de realização de um número mínimo de Encontros Setoriais Estaduais para que possa ser realizado o Encontro Setorial Nacional. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Ainda é importante mencionar, especificamente sobre a questão da formação política dentro do partido, que, em 2001, a Fundação Perseu Abramo (FPA) é oficializada no estatuto. Criada em 1996, portanto, após as alterações estatutárias de 1995, a FPA é uma entidade de direito privado instituída pelo PT com o objetivo de aprofundar a discussão dos fundamentos doutrinários, bem como estimular e promover a investigação e o debate ideológico, político e cultural, sobre “as grandes questões da atualidade brasileira e mundial”.

Nesse tema, citamos o artigo 8º, que obrigava a instância municipal, bimestralmente, a promover plenária de filiação, convidando todos os novos filiados para assistirem à exposição das linhas básicas do Partido. E o inciso X, artigo 13, que garante, ao filiado, o direito de exigir das instâncias partidárias orientação, formação e informação política.

---

<sup>98</sup> E, em certo sentido, diminuição de relevância. Vale destacar que essa nossa percepção, baseada no teor da normativa, acaba encontrando a análise de Ribeiro (2010, p. 266) que, ao analisar as transformações no PT, é categórico: “Os núcleos não passam, hoje, de *resquícios* da organização primitiva do PT, vivendo apenas nas recordações nostálgicas de uma ‘época dourada’ da militância petista”.

Para encerrar essa seção, é fundamental tecer, ainda, comentários sobre a segunda parte do *Indicador 1*, que versa sobre os limites formais entre membros e simpatizantes e sobre as regras que privilegiam a comunicação direta e unidirecional.

Sobre isso, o partido traz diversas novidades em 2001. Além da figura dos não filiados nos núcleos de base, como já mencionamos, surge o instituto da filiação interna, para os que não conseguem se filiar de acordo com as determinações da lei eleitoral, e a possibilidade de ser observador nos encontros, a saber:

Art. 7º. No caso de impedimento legal, o filiado poderá solicitar apenas a filiação interna, a ser abonada pela instância estadual correspondente, observados, nos termos da legislação em vigor, os mesmos prazos, direitos e deveres dos demais filiados.

[...]

Art. 51. São observadores do Encontro Municipal com direito a voz e sem direito de voto:

- a) os membros do respectivo Diretório Municipal;
- b) os membros dos Diretórios Estadual e Nacional, filiados no município;
- c) o prefeito e o vice-prefeito do Partido no município;
- d) os vereadores do Partido no município.

Art. 52. São observadores do Encontro Estadual com direito a voz e sem direito de voto:

- a) os membros do Diretório Estadual;
- b) os membros do Diretório Nacional do respectivo estado;
- c) os deputados, prefeitos, vice-prefeitos, governador e vice-governador filiados ao Partido no respectivo estado;
- d) um filiado de cada município que não tenha atingido o quórum de validade do respectivo Encontro, escolhido entre seus participantes;
- e) um filiado do Partido escolhido em cada Encontro Setorial Estadual.

Art. 53. São observadores do Encontro Nacional com direito a voz e sem direito de voto:

- a) os membros do Diretório Nacional;
- b) os deputados federais, senadores, prefeitos, vice-prefeitos, governadores e vice-governadores filiados ao Partido;
- c) um filiado do Partido de cada estado que não tenha atingido quórum de validade do respectivo Encontro, escolhido entre seus participantes;
- d) um filiado do Partido escolhido em cada Encontro Setorial Nacional.

(PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Percebe-se que as normativas extraídas acima, embora novidades, apenas reforçam a importância da filiação para participar das atividades partidárias, tanto por se tentar formalizar a situação de quem tem impedimento de filiação, quanto porque os observadores, na verdade, são todos filiados ao partido.

Por fim, no que concerne à questão da comunicação direta e unidirecional, em uma análise absolutamente formalista da versão 2001 do estatuto, é possível concluir que o partido busca estimular uma série de reuniões presenciais, beirando, inclusive, a impossibilidade de execução prática. Encontra-se, no texto, menção a encontros setoriais, encontros, congressos, convenções oficiais, além de reuniões dos diretórios, das

executivas, das tendências, etc. Somado a isso, há previsão expressa do direito de votar e ser votado, bem como do dever de emitir voto<sup>99</sup>.

Contudo, esse aspecto precisa ser olhado com muito mais atenção, porque é justamente em 2001 que o PT decide modificar seu processo eleitoral, o que traz profundas transformações na dinâmica da participação intrapartidária, aproximando-o, em certo sentido, de diversos aspectos da *democracia plebiscitória* descrita por Katz e Mair.

Por influência da legislação vigente antes da *Lei 9.096/95*, o PT realizava suas eleições da seguinte forma: em cada nível federativo (municipal, estadual e nacional) o partido realizava convenções nas quais se elegiam os diretórios do nível respectivo. Nas convenções municipais, todos os filiados daquela circunscrição eram convidados a votar. Nas convenções estaduais e nacionais participavam, basicamente, os delegados eleitos nas convenções de nível inferior e outros membros listados em estatuto. Verifica-se, portanto, que no nível basilar da cadeia, o voto era garantido indistintamente. Nos níveis estaduais e nacional, o sistema de votação se sustenta na delegação do poder de escolha a grupos específicos<sup>100</sup>.

Em 2001, esse sistema de votação é modificado para a instituição do Processo das Eleições Diretas (PED). A partir desse momento, o Partido dos Trabalhadores convoca todos os filiados para eleger, via voto direto, as direções zonais, municipais, estaduais e nacional, bem como os delegados aos encontros municipais e zonais<sup>101</sup>.

Ribeiro (2010) tem uma perspectiva bem crítica em relação a essa transformação pela qual passou o PT, explicando que, na prática, os encontros se tornaram secundários, pois foram afastados do sistema eleitoral do partido. E vai além: “Ao fim do processo, o filiado mais desinformado nem saberá quem são os dirigentes que ocuparão os cargos estratégicos da máquina” (RIBEIRO, 2010, p.278). Em suma, com base nesse autor, somos motivados a crer que o PED criou mecanismos para que as elites dirigentes pudessem acionar, diretamente, o filiado tomado de forma isolada, enfraquecendo os grupos intermédios. Além disso, possibilitou uma disputa eleitoral baseada em filiação massiva e “arrebanhamento de eleitores”, características vislumbradas por Katz e Mair aos descreverem a democracia plebiscitória, que marca o partido do tipo cartel.

---

<sup>99</sup> Em complemento, cita-se: “Art. 26, § 3º O impedimento ao exercício do voto é considerado falta grave” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

<sup>100</sup> Vale destacar que Santos (2014) demonstra que, apesar da *Lei 9.096/95*, esse sistema permaneceu intacto na maioria dos grandes partidos brasileiros.

<sup>101</sup> Esse processo eleitoral é realizado em todo o país, em único e mesmo dia.

O PED estabeleceu uma relação direta base-dirigentes, que não passa pelas instâncias representativas que construíram os colégios eleitorais do partido – os Encontros. O PED delegou mais poderes aos filiados isolados, tomados individualmente, e não à base propriamente organizada, seja em DMs, núcleos ou facções. Da mesma forma, a adoção de mecanismos plebiscitários reduz a influência interna dos militantes mais ativos e dos líderes intermédios. As tendências foram enfraquecidas, assim como as instâncias, lideranças e Encontros intermediários em relação aos órgãos e dirigentes nacionais, diretamente legitimados pela base. Como afirma Mair (op.cit), o *empowerment* da massa desorganizada de filiados, em detrimento da base mais orgânica, dos líderes intermédios e das instâncias representativas, aumenta o poder e a autonomia das direções, especialmente em nível nacional. A massa de filiados é mais facilmente controlável do que as elites das facções adversárias e do que as instâncias intermediárias do partido (RIBEIRO, 2010, p.278).

Vale destacar que Amaral (2013) não concorda com essa análise de Ribeiro sobre o PED, ao afirmar que:

Como demonstramos, nem sempre a liderança partidária nacional com maior visibilidade obteve o apoio da maioria dos filiados, indicando que outras variáveis influenciam as escolhas dos membros que comparecem às urnas nas eleições petistas [...]

O caso petista parece, assim, distanciar-se das proposições de Mair (1994) e Katz e Mair (2002) e sugerir que a participação direta dos filiados nos processos decisórios internos pode se constituir em um importante e transparente mecanismo de controle de lideranças por parte da base (AMARAL, 2013, p.169).

Percebe-se, portanto, que os autores divergem quanto ao legado do PED. Se por um lado pode ter contribuído para a democracia intrapartidária (controle de lideranças, incremento na participação/ampliação do sufrágio), por outro, apenas serviu para transformar o filiado em “massa de manobra” frente aos interesses do grupo dirigente preponderante<sup>102</sup>.

Voltaremos a discutir essa questão mais adiante, quando da apresentação dos resultados para o *Indicador 3*, que justamente analisa a relação entre as elites intrapartidárias. Por hora, é importante saber que embora o PT, na versão 2001 de seu estatuto, sugira um amplo estímulo aos espaços de participação (comunicação presencial), isso não pode ser entendido de uma forma tão estática, tendo em vista as transformações impostas pelo PED, especialmente ao abrir a possibilidade das bases contribuírem na vida partidária com apenas um elemento: o voto.

---

<sup>102</sup> Destaca-se que no artigo 209, do estatuto de 2001, há justamente um dispositivo que tenta coibir a filiação em massa para fins eleitorais: “Art. 209. Constituem infrações éticas e disciplinares: [...] XIII – a promoção de filiações em bloco que objetivem o predomínio de pessoas ou grupos estranhos ou sem afinidade com o Partido”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

**Quadro 11 – Síntese: Estatuto, após as alterações aprovadas em 11 de março de 2001, em relação ao *Indicador 1***

| PERGUNTA   | RESPOSTA  |
|--|---|
| <b>Regulamenta-se a questão da militância e da relação com as bases?</b>     | <b>Sim.</b><br>Mas há alterações em relação aos estatutos anteriores.   |
| <b>O partido estimula ou busca fortalecer a militância de base?</b>          | <b>Sim, com ressalvas.</b><br>O partido mantém os núcleos de base, contudo, os torna mais genéricos e abertos aos simpatizantes, sugerindo enfraquecimento desse órgão.<br>Paralelamente a isso, criam-se os setoriais e se formaliza a Fundação Perseu Abramo.           |
| <b>Indica-se a erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes?</b> | <b>Não, com ressalvas.</b><br>Porque a filiação ainda é algo fundamental para atuar no partido (vide o instituto da filiação interna). Apesar disso, surge, formalmente, a figura do simpatizante como possível integrante dos núcleos de base.                           |
| <b>Privilegia-se a comunicação direta e unidirecional?</b>                   | <b>Não, com ressalvas.</b><br>Não há evidências expressas sobre isso. Contudo, pode-se afirmar que a estrutura do PED dá margem a uma relação entre lideranças e filiados centrada, fortemente, no voto, o que pode ajudar no surgimento de uma comunicação unidirecional |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.1.4 Quarto momento → estatuto após alterações aprovadas em 5 de outubro de 2007

Essa quarta versão do estatuto do Partido dos Trabalhadores surge após anos turbulentos. Entre os anos de 2005 e 2006 o partido se via às voltas com a repercussão do escândalo do mensalão<sup>103</sup>, que ameaçou a reeleição de Luís Inácio Lula da Silva, derrubou figuras-chave para a organização, como José Genoíno e José Dirceu, além de ter arranhado a imagem do partido perante a opinião pública, o que implicou, inclusive, em toda uma mudança na iconografia petista durante a campanha de 2006. Lula consegue se reeleger e, paulatinamente, a turbulência diminui. Curiosamente, em que pese o contexto, o estatuto de 2007 não apresenta nenhuma mudança significativa sobre os temas do *Indicador 1*, sugerindo que o partido estava confiante quanto à regulamentação da relação com as bases, mesmo com a credibilidade sob ataque.

### 3.2.1.5 Quinto momento → estatuto após alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013

No ano de 2013, o PT completava dez anos à frente do executivo nacional. Dilma Rousseff, sucessora de Lula na presidência, preparava-se para tentar a reeleição em 2014, pleito no qual o partido se veria novamente envolto em escândalos de corrupção, dessa vez relacionados ao “Petrolão” e à “Operação Lava Jato”.

As alterações estatutárias promovidas em 2013 elevam o número de artigos de 251 para 271. Textualmente, percebe-se uma preocupação do partido com as temáticas de gênero, presentes, também, na intensificação do uso de linguagem inclusiva. Em versões anteriores do estatuto (2007, 2001) já se utilizava a flexão “cidadãos” e “cidadãs”, por exemplo, mas em 2013 isso é ampliado. De acordo com a Ata da Reunião do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores, de 12 de dezembro de 2013: “[...] a redação do Estatuto foi modificada tendo em vista a aprovação da linguagem inclusiva de gênero [...]”.

No que concerne, especificamente, aos temas do *Indicador 1*, verifica-se a manutenção de estruturas já tratadas aqui: núcleos de base, setoriais, Fundação Perseu Abramo. A novidade é a institucionalização da Escola Nacional de Formação, que, como o próprio nome sugere, trata-se de mais um órgão associado à formação dos quadros do partido:

---

<sup>103</sup> Nome dado ao escândalo sobre compra de votos de parlamentares no Congresso Nacional.

Art. 125. A Escola Nacional de Formação (ENF), parte constitutiva da Fundação Perseu Abramo, é órgão vinculado ao Diretório Nacional do Partido e será responsável pela elaboração e execução da política nacional de formação do PT.

Parágrafo único: As diretrizes e o regulamento da ENF serão aprovados pelo Diretório Nacional, ouvido o Conselho Curador da Fundação Perseu Abramo. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

Além disso, normatiza-se, enquanto instância partidária, a Juventude do PT (JPT). Conforme descrito anteriormente, no decorrer da sua trajetória estatutária, diversas foram as tentativas do PT de abarcar a questão da militância dos jovens. Eis no que consiste a JPT:

Art. 93. A Juventude do PT (JPT) e a instância partidária com objetivo de organizar a atuação partidária dos filiados e das filiadas jovens, visando um diálogo e intervenção junto aos diferentes movimentos sociais.

Parágrafo único: Poderão participar da direção da JPT, bem como de seus espaços de discussão e deliberação, filiados e filiadas ao Partido com até 29 (vinte e nove) anos de idade.

Art. 94. A eleição das instancias de direção será realizada a cada 2 (dois) anos, observadas as normas definidas em Regimento próprio a ser aprovado no Congresso da JPT e submetido à discussão e deliberação da instancia nacional de direção do Partido.

Parágrafo único: O Regimento a que se refere esse artigo deverá conter normas para organização, estrutura e funcionamento da JPT em todos os níveis, sua relação com as direções partidárias correspondentes, e o investimento a ser destinado à JPT, devidamente vinculado a um plano de trabalho. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

No entanto, no que concerne à questão da militância, a principal modificação deu-se no tratamento dado aos setoriais. Em 2013, o estatuto expõe que o partido julgou necessária um maior detalhamento sobre esses órgãos, normatizando coisas como: número de reuniões anuais mínimas, quem tem direito a voz e voto nos encontros, etc. Ou seja, se outrora mais genericamente tratados, agora os setoriais encontram uma maior burocratização e formalização de obrigações.

▪ Estatuto em 2007:

Art. 121. Os Setoriais são instâncias partidárias integradas por filiados que atuam em determinada área específica, com o objetivo de intervir partidariamente junto aos movimentos sociais organizados.

Parágrafo único: A qualquer tempo, de acordo com a avaliação dos filiados de que trata esse artigo, poderão ser extintos ou criados outros Setoriais.

Art. 122. Os Setoriais podem se organizar em âmbito municipal, estadual ou nacional, mediante autorização das instâncias de direção correspondentes.

Parágrafo único: Somente o Diretório Nacional poderá instituir ou alterar a composição dos setores de atuação partidária reconhecidos como nacionais.

Art. 123. As Secretarias Setoriais, consideradas formas organizativas dos Setoriais, são as seguintes: Combate ao Racismo, Mulheres, Juventude, Agrária, Meio Ambiente e Desenvolvimento, e Sindical.

Parágrafo único: Os demais Setoriais estarão vinculados às Secretarias de Movimentos Populares, tais como: Educação, Saúde, Esporte e Lazer, Comunicação Comunitária, Pessoas Portadoras de Deficiência, Gays e Lésbicas, Religiosos, Criança e Adolescente, Política Urbana, Assistência

Social, Assuntos Indígenas, Transporte, ressaltado o disposto no parágrafo único do artigo 122 deste Estatuto.

Art. 124. Os Setoriais e Secretarias Setoriais devem ter atuação permanente, enquanto instância de formulação e articulação partidárias. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2007).

▪ Estatuto em 2013:

Art. 128. Os Setoriais são instâncias partidárias que organizam os filiados e as filiadas junto aos diferentes movimentos sociais, com três finalidades básicas:

- a) motivar a organização partidária de filiados e de filiadas petistas conforme os movimentos sociais dos quais participam;
- b) participar, obrigatoriamente, da elaboração de políticas públicas no âmbito partidário como forma de subsidiar programaticamente a ação institucional do Partido;
- c) em cada setor, subsidiar a representação institucional do PT nas suas relações com os movimentos sociais, com as bancadas parlamentares e com os governos onde há quadros do Partido.

Parágrafo único: A qualquer tempo, de acordo com a avaliação dos filiados e das filiadas de que trata esse artigo, poderão ser extintos ou criados outros Setoriais.

Art. 129. Os Setoriais podem se organizar em âmbito municipal, estadual ou nacional, mediante autorização das instâncias de direção correspondentes.

§1º: Somente o Encontro Nacional poderá instituir ou alterar a composição dos setores de atuação partidária reconhecidos como nacionais.

§2º: As Comissões Executivas Estaduais, Municipais e Zonais, bem como outros órgãos regionais de organização partidária, poderão instituir setoriais de atuação do Partido, sendo considerado prioritário aquele correspondente aos setoriais nacionalmente já organizados.

§3º: As instâncias de direção, em todos os níveis, apoiarão a constituição de núcleos setoriais, nos termos deste Estatuto.

Art. 130. As Secretarias Setoriais, excetuadas as de Combate ao Racismo, Mulheres, Agrária, Meio Ambiente e Desenvolvimento, Cultura, e Sindical, estarão vinculadas às Secretarias de Movimentos Populares e Políticas Setoriais de cada instância de direção correspondente (municipal, estadual ou nacional).

§1º: As instâncias de direção do Partido deverão viabilizar os recursos financeiros para garantir o funcionamento regular dos Setoriais, prevendo, nos orçamentos anuais a serem aprovados, recursos a serem destinados à ação setorial.

§2º: O mandato das Coordenações Setoriais e das Secretarias Setoriais será de quatro anos.

Art. 131. Os Setoriais e Secretarias Setoriais devem ter atuação permanente, enquanto instância de formulação e articulação partidárias.

§1º: O funcionamento regular mínimo dos setoriais estará garantido se forem observadas as seguintes exigências:

- a) as Coordenações Setoriais nacionais e estaduais, a cada ano, são obrigadas a realizar, no mínimo, duas reuniões e uma plenária dos seus integrantes;
- b) As Coordenações Setoriais municipais e os núcleos setoriais, a cada ano, são obrigados a realizar, no mínimo quatro reuniões e duas plenárias dos seus integrantes;
- c) as datas, horas e locais das reuniões e plenárias dos integrantes, acima referidas, deverão ser comunicadas, previamente, à instância de direção correspondente.

§2º: O descumprimento ao disposto no parágrafo anterior poderá acarretar a convocação, pela instância de direção correspondente, de encontros extraordinários com a finalidade de recompor a respectiva Coordenação Setorial.

Art. 132. O Diretório Nacional poderá constituir Secretarias Setoriais, de forma permanente ou temporária, que expressem prioridades de organização de determinados setores.

Parágrafo único: Às Secretarias Setoriais constituídas pelo Diretório Nacional não se aplica o disposto no artigo 130.

Art. 133. Será assegurado o direito à voz:

- a) às Coordenações Setoriais, nas reuniões do Diretório de nível correspondente;
- b) às Secretarias Setoriais, nas reuniões da Comissão Executiva do nível correspondente;
- c) à Coordenação Setorial, sempre que for pautado assunto relativo a um Setorial em reunião da Comissão Executiva do nível correspondente. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

Do trecho de 2013, é conveniente destacar os *incisos b e c* do artigo 128. O primeiro, porque expõe a preocupação do partido em criar um espaço formal para elaboração de políticas públicas, provável reflexo do êxito eleitoral que vivenciou o PT na primeira década dos anos 00s. O segundo, porque sugere uma ênfase na atividade dos setoriais que, em contraste, não acompanha o tratamento normativo dados aos núcleos de base, corroborando, em certo sentido, com as interpretações que descrevem o esvaziamento dos núcleos dentro do PT.

Por fim, sobre a questão da relação entre membros e simpatizantes: ser filiado é absolutamente relevante para participar da vida partidária, inclusive, em diversas situações, o partido requer mais formalidade, que a simples filiação, para participar dos espaços. Por exemplo:

Art. 134. Os Encontros Setoriais são abertos à participação de todos os filiados e filiadas que atuam junto ao respectivo setor de militância social, observados os seguintes pré-requisitos:

[...]

§2º: Para ter direito a voz e voto no Setorial o filiado ou filiada deverá fazer a respectiva adesão setorial, sendo-lhe assegurada, ainda, a participação em outro Setorial de sua preferência, nesse caso apenas com direito a voz;

§3º: Para efeito do disposto neste artigo, o Diretório Nacional deverá regulamentar a adesão setorial, inclusive através de meio eletrônico, definindo formulário nacional próprio que deverá ser preenchido pelo interessado e registrado junto ao Diretório Estadual correspondente. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

No caso do estímulo à comunicação direta e unidirecional: perdura a situação ambígua descrita antes. Se, por um lado, não há, necessariamente, elementos que evidenciam esse ponto, tendo em vista a normatização sobre diversos espaços de encontro, por outro lado há diversas estruturas que resumem a participação ao voto ou a uma comunicação verticalizada (mídias do partido, tratadas no artigo 128, por exemplo), o que certamente influencia na configuração de uma comunicação unidirecional. Exemplifica-se:

Art. 13. São direitos do filiado e da filiada:

I – participar da elaboração e da aplicação da política partidária, votando nas reuniões das instâncias de que fizer parte;

II – votar e ser votado para composição das instâncias e dos órgãos do Partido;  
[...]

VII – dirigir-se diretamente e por escrito a qualquer instância do Partido para:

a) apresentar seu ponto de vista em relação a qualquer assunto;

b) denunciar irregularidades;

c) solicitar reparação de dano quando sofrer denúncia infundada;

d) recorrer das decisões perante as respectivas instâncias superiores de deliberação.

[...]

IX – exigir das respectivas instâncias partidárias a convocação de plebiscitos, referendos ou consultas às bases, observadas as normas previstas neste Estatuto;

[...]

Art. 14. São deveres do filiado ou da filiada:

I – participar das atividades do Partido, difundir as ideias e propostas partidárias;

[...]

VIII – emitir voto sobre questões submetidas à consulta partidária pelas instâncias de direção;

[...]

Art. 19. Por meio da eleição direta das direções e, principalmente, através dos Encontros que deliberam sobre o programa, a estratégia, a tática, a política de alianças e as linhas da construção partidária, os filiados e as filiadas definem a política do Partido.

[...]

Art. 258. Entendendo que a democratização da informação constitui um elemento insubstituível da democracia partidária e da construção de uma sociedade democrática, o Partido manterá permanentemente meios de comunicação. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

**Quadro 12 – Síntese: Estatuto, após as alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013, em relação ao *Indicador 1***

| <b>PERGUNTA</b>  | <b>RESPOSTA</b>  |
|--|--|
| <b>Regulamenta-se a questão da militância e da relação com as bases?</b>     | <b>Sim.</b>  |
| <b>O partido estimula ou busca fortalecer a militância de base?</b>          | <b>Sim, com ressalvas.</b><br>O partido mantém os núcleos de base, mas vai se percebendo uma ênfase nos setoriais. Destaca-se a formalização da JPT e da Escola Nacional de Formação.  |
| <b>Indica-se a erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes?</b> | <b>Não, com ressalvas.</b><br>Porque a filiação ainda é algo fundamental para atuar no partido (vide o instituto da filiação interna). Apesar disso, há a figura do simpatizante como possível integrante dos núcleos de base. |
| <b>Privilegia-se a comunicação direta e unidirecional?</b>                   | <b>Não, com ressalvas.</b><br>Se por um lado não há, necessariamente, elementos que evidenciam esse ponto, por outro há diversas estruturas que resumem a participação ao voto ou a uma comunicação verticalizada.             |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.1.6 Sexto momento → estatuto após alterações aprovadas em 29 de outubro de 2015

Essa versão do estatuto surge, praticamente, às vésperas da saída do partido do Executivo Nacional, já que, em agosto de 2016, Dilma Rousseff é condenada dentro do processo de *impeachment*. O estatuto de 2015, no entanto, não apresenta nenhuma mudança significativa sobre os temas do *Indicador 1*.

### 3.2.1.7 Resumo do Indicador 1: 1980-2015

Uma vez descritos os seis momentos estatutários do Partido dos Trabalhadores, fazamos um balanço do que foi apurado.

**Quadro 13– Resumo do *Indicador 1*: 1980-2015**

|             | <b>Regulamenta-se a questão da militância e da relação com as bases?</b>                              | <b>O Partido estimula ou busca fortalecer a militância de base?</b>                  | <b>Indica-se a erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes?</b> | <b>Privilegia-se a comunicação direta e unidirecional?</b>  |
|-------------|---|--|--|---|
| <b>1980</b> | Sim   | Sim  | Não  | Não   |
| <b>1995</b> | Sim   | Sim, mas com ressalvas.<br>Retroação no que diz respeito ao poder do núcleo de base. | Não  | Não   |
| <b>2001</b> | Sim   | Sim, mas com ressalvas.<br>Núcleos ficam mais genéricos.                             | Não, mas com ressalvas.<br>Permite-se não filiados nos núcleos de base.      | Não, mas com ressalvas.<br>Estabelecimento do PED, elementos de democracia plebiscitária.                             |
| <b>2007</b> | Em relação à versão anterior, não há nenhuma mudança significativa nos quesitos do <i>Indicador 1</i> |  |  |   |
| <b>2013</b> | Sim   | Sim, mas com ressalvas.<br>Setoriais são mais detalhadas e regulamentadas.           | Não, mas com ressalvas.<br>Permite-se não filiados nos núcleos de base.      | Não, mas com ressalvas. Há diversas estruturas que resumem a participação ao voto ou a uma comunicação verticalizada. |
| <b>2015</b> | Em relação à versão anterior, não há nenhuma mudança significativa nos quesitos do <i>Indicador 1</i> |  |  |   |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Verificou-se que, no início da trajetória, o Partido dos Trabalhadores inovava em relação à legislação nacional no que diz respeito ao estímulo à militância. O partido

normatizou os núcleos de base, estruturas que assumem um papel muito relevante, tendo ampla influência na vida partidária (por exemplo, no processo de filiação). Isso vai ao encontro de outras pesquisas sobre o PT, que afirmam que “novidade” é o termo a ser associado a esse partido quando do seu aparecimento.

Os núcleos são descritos em todos os estatutos, contudo, verifica-se, paulatinamente, um tratamento normativo mais genérico, além da abertura dos núcleos para não filiados. Paralelamente a isso, surgem os setoriais como ponte entre o partido e os movimentos sociais. Na versão de 2013 do estatuto, inclusive, verificamos como se normatizam e se detalham os setoriais, enquanto os núcleos estagnam no decorrer do tempo.

Ao mesmo tempo, sugerindo uma profissionalização e burocratização do partido, vão se formalizando outras estruturas de formação e militância, como a Fundação Perseu Abramo, a Escola Nacional de Formação e a JPT.

Percebe-se, ainda, que em nenhum momento a filiação perdeu sua importância. Tanto que, até 2015, o único espaço estatutariamente reservados aos não filiados eram os núcleos de base.

No quesito comunicação, notou-se, em todos os períodos, o estímulo à reunião. Isso, inclusive, se adensa de 2001 em diante. Contudo, ao mesmo tempo, surgem diversas características associadas à democracia plebiscitária (exemplo: a participação centrada no voto) e outros elementos que sugerem uma comunicação mais verticalizada.

Em suma, o partido demonstra interesse em regulamentar a relação com as bases, o que sugere a importância que esse tema tem para a organização. Ao mesmo tempo, no decorrer da trajetória, abandona traços próprios dos partidos de massa e incorpora elementos de uma organização mais profissionalizada<sup>104</sup>. Ou seja, de acordo com os parâmetros da pesquisa estabelecidos no *Capítulo 2*, o PT, de fato, deixou para trás algumas características próprias dos partidos de massa e migrou em direção a algo que pode estar associado ao partido *catch-all* ou mesmo ao partido cartel. Contudo, a avaliação dos demais indicadores permitirá uma conclusão mais refinada. Passemos ao *Indicador 2*, portanto.

---

<sup>104</sup> Passando a conviver com contradições inerentes à burocratização.

### 3.2.2 O estatuto do PT e suas alterações em relação ao *Indicador 2*

Repete-se o teor do indicador: **Indicador 2. Dependência do financiamento estatal.** Nesse segundo indicador, quer-se verificar como estão descritas, no estatuto, as regras de financiamento da organização partidária. Ao se analisar a letra e o teor da normativa, quer-se verificar se estão presentes ou ausentes regras sobre esse tema, se há um detalhamento de quem pode financiar ou não o partido e se há algum destaque entre os financiadores. A aproximação do tipo partido cartel é percebida se se verifica uma progressiva ênfase no financiamento proveniente do Estado. Recapitulado o indicador, vejamos o que se pôde extrair do estatuto do PT.

#### 3.2.2.1 Primeiro momento → estatuto inicial, de 21 de outubro de 1980

Na *Seção 3.1* deste trabalho, analisou-se a lei dos partidos políticos em diferentes épocas (1971, 1979, 1995) para verificar como era tratada a questão do financiamento dessas organizações. Apurou-se que, de fato, tais legislações preocupavam-se em disciplinar as doações partidárias. Nesse sentido, quando surge o primeiro estatuto do PT, tal normativa é substancialmente moldada pelos limites estabelecidos pela lei federal.

Eis o que se dizia, estatutariamente, sobre o financiamento da organização:

Art. 10º São deveres dos filiados:

[...]

V-contribuir nos termos do art. 79 deste Estatuto, para os gastos do Partido.

[...]

Art. 78 Os recursos financeiros do Partido serão originários de:

I – contribuição de seus filiados;

II – doação de pessoas físicas na forma da lei;

III – doações do Fundo Partidário;

IV- rendas eventuais e receitas de serviços decorrentes de atividades partidárias, na forma da lei;

V – outros auxílios financeiros não vedados em lei.

[...]

Art. 79 A Comissão Nacional, ouvidos os Núcleos de Base, fixará anualmente, os limites das contribuições dos Núcleos e de seus filiados.

[...]

Art. 80 Os militantes destacados para exercer funções no âmbito Distrital, Estadual e Nacional, inclusive os parlamentares de cada um desses níveis, fixarão suas contribuições em discussão com os Diretórios respectivos. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Como se nota, entre os deveres dos filiados, consta a obrigação de contribuir financeiramente para com o partido. No mais, os incisos I, II e III do artigo 78 encontram correspondência direta na legislação federal. Já o inciso IV não está expresso na lei de organização partidária vigente à época, mas permite que o partido realize atividades cujo

retorno financeiro seja destinado a si próprio. E no caso do inciso V, trata-se de um artifício da produção legislativa de um modo geral, que consiste em dar margem para outras situações não pensadas até o momento, mas também não vedadas em lei (similar à lógica do direito privado de: o que não é proibido, é permitido), sugerindo que o partido está aberto a todo tipo de doação autorizada.

É interessante notar o estipulado no artigo 80, que disciplina a contribuição dos militantes que estejam em funções públicas, inclusive os parlamentares, os quais fixarão sua contribuição a posteriori. A não determinação disso em estatuto, em certo sentido, sugere um partido ainda em processo inicial de formação ou até “não profissionalizado”.

Em resumo: o tratamento dado, nesse primeiro estatuto, à questão do financiamento da organização é bastante sucinto e se concentra, substancialmente, na repetição dos ditames da lei federal, com as peculiaridades mencionadas anteriormente. O partido não descreve, preferencialmente, um dos possíveis financiadores, nem dá a entender, de forma expressa, que prefere um a outro.

Contudo, a partir de uma extrapolação para o âmbito dos procedimentos e das técnicas de feitura das leis, podemos dizer que a enumeração dos incisos dentro de um artigo indica certa hierarquia entre os itens listados (do mais importante, para o menos, ou do mais específico, para o mais genérico). Se isso for levado em conta, pode-se especular que os filiados seriam, pelo menos em nível de desejo e expectativa do PT, os mais importantes, estando no outro extremo os eventos feitos pelo partido e as “outras formas” não descritas. De qualquer modo, tendo em vista o forte caráter especulativo dessa conjectura, não a levaremos em consideração. Sendo assim, eis a síntese:

**Quadro 14 – Síntese: Estatuto de 21 de outubro de 1980 em relação ao *Indicador 2***

| PERGUNTA   | RESPOSTA  |
|--|---|
| <b>Regulamenta-se a questão do financiamento da organização partidária?</b>    | <b>Sim.</b><br>Na maioria do texto, apenas se repete os ditames da lei federal.   |
| <b>Há um detalhamento de quem pode financiar a organização?</b>                | <b>Sim, com ressalvas.</b><br>Basicamente, são provedores: os filiados, as pessoas físicas em geral e o “Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos”. No entanto, o estatuto traz dispositivo que permite qualquer tipo de doação não proibida em lei. |
| <b>O texto normativo dá a entender que o principal financiador é o Estado?</b> | <b>Não.</b><br>Apenas com base no estatuto, não é possível saber quem é o principal financiador, embora o Estado seja uma figura-chave para a constituição do “fundo especial”  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

*3.2.2.2 Segundo momento → estatuto após alterações aprovadas em 22 de dezembro de 1995*

A partir de setembro de 1995, em sintonia com a Constituição de 1988 e com a reabertura política do final dos anos 80, passa a vigorar nova legislação federal que versa sobre a organização partidária. Assim como a lei anterior, a 9.096/95 também normatiza a questão do financiamento da organização partidária, conforme segue:

Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

- I - entidade ou governo estrangeiros;
- II - autoridade ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38;

III - autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais;

IV - entidade de classe ou sindical.

[...]

Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:

I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;

II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

§ 1º (VETADO)

§ 2º (VETADO)

Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos. (BRASIL, 1995).

Percebe-se que, na prática, o texto da lei está concentrado em dizer quem não pode financiar a organização partidária, e não o inverso. Na versão de 1995 do estatuto do Partido dos Trabalhadores isso é interpretado da seguinte forma:

Art. 105 - Os recursos financeiros do Partido serão originários de:

I - contribuições de seus filiados e simpatizantes;

II - doações na forma da lei;

III - dotações do Fundo Partidário, nos termos do Estatuto e do Regimento;

IV - rendas eventuais e receitas de serviços decorrentes de atividades financeiras e partidárias, na forma deste estatuto, observada as disposições legais; e

V - outros auxílios financeiros não vedados em lei. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

Verifica-se que o partido busca, simplesmente, observar a legislação federal e pouco é alterado em relação à versão anterior do estatuto. As mudanças estão no inciso I, do artigo 105, no qual se insere o termo “simpatizante” como ente permitido a doar, e na generalidade dada ao inciso II, que se limita a dizer: doações na forma da lei. Vale lembrar que, após a publicação da 9.096/95, os partidos que já existiam tinham o prazo de seis meses para providenciar adequação de seus estatutos<sup>105</sup>, o que pode justificar o tratamento dado ao texto.

Ainda sobre essa questão do inciso II é fundamental pensar o seguinte: se a *Lei 5.682/71* era mais explícita quanto à restrição de doações provenientes de pessoas

<sup>105</sup> “Art. 55. O partido político que, nos termos da legislação anterior, tenha registro definitivo, fica dispensado da condição estabelecida no § 1º do art. 7º, e deve providenciar a adaptação de seu estatuto às disposições desta Lei, no prazo de seis meses da data de sua publicação”. (BRASIL, 1995). O texto foi publicado no Diário Oficial da União de 20 de setembro de 1995.

jurídicas (vedação às empresas, entidades de classe, etc.), a *Lei 9.096/95* é mais aberta quanto a esse tema, basta ver o teor do artigo 39: “o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos”.

Quando o partido utiliza a expressão “doações na forma da lei”, que pode ser analisada em conjunto com a expressão “outros auxílios financeiros” (inciso V. Já existente na versão 1980 do estatuto), isso demonstra que, na prática, o partido está aberto a todo tipo de doação não vedada em lei.

Por fim, outra questão a ser mencionada é que, em comparação à versão de 1980, a de 1995 traz bem mais artigos relacionados ao financiamento da organização. Além do artigo 105, há uma sucessão de outros dispositivos legais que detalham, pormenorizadamente, a repartição do fundo partidário:

Art. 106 - O Fundo Partidário (Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos), de que trata o inciso III do Art.105, é regulado pela lei 9.096/95, nos seus artigos 38 e seguintes e pela resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 19.406 de 05 de setembro de 1995.

Art. 107 - Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados, de acordo com o Art. 44 da lei 9096/95, nas seguintes atividades:

I - na manutenção das sedes e serviços do Partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, este último até o limite máximo de 20% (vinte por cento) do total recebido;

II - na propaganda doutrinária e política;

III - na filiação e nas campanhas eleitorais; e

IV - na criação e manutenção de Fundação ou Instituto de Pesquisa e de doutrinação política, sendo esta aplicação de no mínimo 20% (vinte por cento), do total recebido.

§1º - A criação do Instituto ou Fundação será de responsabilidade do Diretório Nacional, cuja regulamentação para seu funcionamento poderá ser determinada pela Comissão Executiva Nacional.

§2º - Na prestação de contas dos órgãos de direção partidária de qualquer nível devem ser discriminadas as despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário.

Art. 108 - Descontados os 20%, pelo menos, de que trata o inciso IV do Art. 44, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, os demais recursos do Fundo Partidário serão divididos, redistribuídos e repassados aos órgãos de direção partidária de acordo com as presentes normas.

Parágrafo Único - A Tesouraria Nacional, ouvidas as tesourarias regionais, estabelecerá normas de redistribuição e repasses dos recursos referidos neste artigo, respeitados os critérios estabelecidos neste Estatuto.

Art. 109 - Os recursos do Fundo Partidário serão divididos da seguinte forma:

a) - sessenta por cento (60%) serão destinados ao órgão nacional de direção;

b) - quarenta por cento (40%) serão destinados para os órgãos regionais e municipais de direção, na forma estabelecida nos artigos 110 e 111 deste Estatuto.

Art. 110 - A Tesouraria Nacional dividirá e distribuirá os recursos financeiros do Fundo Partidário a que se refere a alínea b do artigo 109 deste Estatuto observados os seguintes critérios:

a) dez por cento (10%) do montante destinado aos órgãos regionais de direção, divididos em partes iguais para todos os Estados; e

b) noventa por cento (90%) do montante destinado aos órgãos regionais de direção, divididos em partes proporcionais ao número de filiados recadastrados até o semestre anterior.

Parágrafo Único - Os órgãos de direção regional, adotarão critérios próprios de distribuição das suas cotas do Fundo Partidário aos órgãos de direção municipal.

Art. 111 - Os recursos do Fundo Partidário a que se refere o Art. 110 deste Estatuto, serão repassados da seguinte forma:

a) decorridos 5 (cinco) dias úteis da data do depósito efetuado pelo Tribunal Superior Eleitoral na conta corrente do órgão de direção nacional, a Tesouraria Nacional depositará na conta bancária do Partido em cada estado, as cotas destinadas aos respectivos órgãos dirigentes estaduais e municipais.

§ 1º - Só serão repassados os recursos do Fundo Partidário para os órgãos de direção que estiverem quites com as demais obrigações estatutárias relativas as finanças e fornecerem às instâncias superiores as informações necessárias para o cálculo de distribuição desses recursos, prestando contas de sua utilização, de acordo com as normas estabelecidas pela Tesouraria Nacional o que se refere ao art. 110, Parágrafo Único.

§ 2º - Eventuais débitos junto às instâncias superiores responsáveis pelos repasses, poderão ser abatidos desde que acrescidos de juros de poupança calculados a partir da data do débito.

§ 3º - Exceto nos casos de abatimento de dívidas e de acordos previamente firmados pelas partes, a retenção do repasse dos recursos do Fundo Partidário por uma instância superior se constitui em apropriação indébita passível de punição, de acordo com as normas a serem estabelecidas pela Tesouraria Nacional.

§ 4º - O repasse do Fundo Partidário aos órgãos de direção regional deverão ser registrados em livro próprio, com a emissão de recibos aos beneficiados. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

Em linhas gerais, no entanto, pouco é alterado em relação à versão de 1980 e pouco se inova em relação às regras federais vigentes. Eis, portanto, a síntese:

**Quadro 15 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 22 de dezembro de 1995, em relação ao *Indicador 2***

| PERGUNTA   | RESPOSTA   |
|--|--|
| <b>Regulamenta-se a questão do financiamento da organização partidária?</b>    | <b>Sim.</b><br>Na maioria do texto, apenas se repete os ditames da lei federal.  |
| <b>Há um detalhamento de quem pode financiar a organização?</b>                | <b>Sim, mas com ressalvas.</b><br>No estatuto, fica claro que a verba pode vir dos filiados, dos simpatizantes, do fundo partidário e de atividades eventuais geridas pelo partido. No entanto, não há detalhamento quando se utiliza as expressões “doações na forma da lei” e “outros auxílios financeiros”, que, na prática, denotam que o partido está aberto a todo tipo de doação não vedada em lei. |
| <b>O texto normativo dá a entender que o principal financiador é o Estado?</b> | <b>Não.</b><br>Apenas com base no estatuto, não é possível saber quem é o principal financiador, embora o Estado seja uma figura-chave para a constituição do fundo partidário.  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.2.3 Terceiro momento → estatuto após alterações aprovadas em 11 de março de 2001

Quando da apresentação dos resultados para o *Indicador 1*, pontuamos a importância da versão 2001 do estatuto dentro da trajetória do Partido dos Trabalhadores. Nesse ano, há uma significativa modificação no texto e, conseqüentemente, na

regulamentação sobre diversos temas, como por exemplo: processos eleitorais internos ou financiamento da organização, conforme se exemplifica a seguir.

Art. 14. São deveres do filiado:

[...]

V – contribuir financeiramente nos termos deste Estatuto e participar das campanhas de arrecadação de fundos do Partido;

[...]

Art. 164. Os recursos financeiros do Partido dos Trabalhadores serão originários de:

I – contribuições obrigatórias de seus filiados na forma deste Estatuto;

II – contribuições obrigatórias dos filiados ocupantes de cargos eletivos e de confiança na forma deste Estatuto;

III – contribuições espontâneas de filiados e simpatizantes;

IV – doações na forma da lei;

V – dotações do Fundo Partidário, nos termos da lei e deste Estatuto;

VI – rendas e receitas de serviços decorrentes de atividades partidárias;

VII – rendas provenientes de convênios comerciais, na forma da lei, aprovados pela Comissão Executiva Nacional;

VIII – outros auxílios financeiros não vedados em lei.

Art. 165. A arrecadação básica e permanente do Partido é oriunda de seus próprios filiados. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Assim como nos anos anteriores, consta no rol de deveres a obrigatoriedade de contribuir financeiramente com o partido. No entanto, em 2001, há esse acréscimo sobre o dever de participar em campanhas de arrecadação. Isso é uma questão relevante porque, diferentemente das versões anteriores, vários serão os artigos que tratarão da arrecadação de dinheiro para a organização, reiterando-se, constantemente, essa ideia ao longo do texto. Ou seja, nesse novo momento, percebe-se um PT preocupado com o tema financiamento. Mais adiante, traremos outras evidências sobre assunto.

Ainda sobre o excerto anterior, vê-se algumas novidades nos incisos que listam a proveniência dos recursos financeiros: agora, os ocupantes de cargos de confiança são nominalmente especificados<sup>106</sup>, junto aos eleitos. Além disso, cita-se a possibilidade de convênios comerciais aprovados pela Executiva Nacional.

Assim como os textos de 1980 e de 1995, o estatuto de 2001 também é absolutamente influenciado, no quesito financiamento, pela lei federal vigente. No entanto, se se pensa nos textos de forma comparativa (o que eles regulamentam e a linguagem como isso é exposto) percebe-se que, nessa versão do estatuto, ao se tornar

<sup>106</sup> Essa categoria já era mencionada em 1980 e em 1995. Contudo, enfatizamos aqui o tratamento mais ostensivo dado no estatuto, explicado, inclusive, na concreta regulamentação da contribuição: “Art. 172. Os filiados ocupantes de cargos de confiança, assessores dos detentores de mandatos executivos, mesas legislativas e lideranças de Bancadas, que não sejam funcionários públicos efetivos, deverão efetuar uma contribuição financeira mensal, conforme tabela progressiva a que se refere o artigo 173 deste Estatuto. Parágrafo único: Os filiados funcionários efetivos ocupantes de cargos de confiança deverão efetuar sua respectiva contribuição financeira mensal, calculada com base em seu salário normal, e, ainda, com base na diferença salarial decorrente de sua nomeação, obedecidos, respectivamente, os percentuais previstos nos artigos 170 e 173 deste Estatuto”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

expressa questões como contribuição dos cargos de confiança e convênios comerciais, sugere-se uma profissionalização política do partido, que pode ser tanto reflexo quanto força motriz do sucesso eleitoral que o PT presenciava e logo mais presenciaria também no Executivo Nacional.

Paralelamente a isso, contudo, o partido também opta por deixar expressa a ideia de que, em que pese suas novas diretrizes, a doação dos filiados ainda é fundamental (artigo 165). Mesmo que tal artigo não significasse que a principal fonte de recursos fosse, de fato, o dinheiro dos filiados, ele funciona mais como uma “carta de intenções”, sugerindo uma organização que, embora se abrisse para novas temáticas que poderiam descaracterizá-la em relação ao passado, ainda tinha o desejo de comungar da premissa original, mesmo que apenas em nível discursivo. Essa dicotomia fica evidente no texto do artigo 166:

Art. 166. As instâncias dirigentes envidarão todos os esforços para:  
 a) garantir o compromisso de sustentação financeira do Partido por parte de todos os filiados;  
 b) equilibrar as fontes de recursos e evitar que o Partido dependa de uma única fonte. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Reforçando essa ideia de preocupação do partido em normatizar a questão da arrecadação, na versão de 2001 se elenca, entre as atribuições dos diretórios, em todos os níveis: cobrar as contribuições e organizar “amplas campanhas de arrecadação financeira”. Além disso:

Art. 167. As instâncias dirigentes, em geral, e as secretarias de finanças, em particular, são responsáveis:  
 I – pela cobrança das contribuições obrigatórias de todos os filiados, por sua contabilização e pela emissão de recibos comprobatórios;  
 II – pela criação de múltiplos canais para que esta contribuição seja viabilizada;  
 III – pela cobrança, pelo pagamento dos repasses obrigatórios de todas as instâncias, por sua contabilização e pela emissão de recibos comprobatórios;  
 IV – pela organização de atividades ou campanhas de arrecadação junto a filiados, a simpatizantes e à população em geral;  
 V – pela criação de formas e mecanismos que ampliem a arrecadação.  
 Art. 168. Os filiados devem cooperar com as instâncias partidárias:  
 I – mantendo a regularidade no pagamento das contribuições;  
 II – participando ativamente das campanhas de arrecadação;  
 III – viabilizando formas práticas de pagamento de suas contribuições;  
 IV – comprovando a quitação quando solicitada.  
 [...]  
 Art. 180. A Comissão Executiva Nacional, através da Secretaria Nacional de Finanças e Planejamento, em conjunto com a Secretaria Nacional de Organização, proporá anualmente campanha de finanças associada à campanha de filiação, como forma de aumentar a arrecadação das instâncias e viabilizar as atividades partidárias nacionais. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Por fim, ainda sobre financiamento no estatuto de 2001, é pertinente destacar que: o uso do fundo partidário continua sendo regulamentado (art. 184); o ocupante de cargo em comissão ou de cargo eletivo que não contribuir financeiramente comete infração ética e disciplinar (art. 209, inciso XVI); e o partido, entre os artigos 170 e 173 decide formalizar uma tabela de contribuição, de acordo com a categoria do filiado:

Art. 170. Todo filiado, obrigatoriamente, deverá efetuar uma contribuição mínima anual ao Partido, obedecida a seguinte tabela, baseada no rendimento mensal:

I – de zero a 3 (três) salários mínimos, no valor correspondente à aquisição da Carteira Nacional de Filiação, estipulado pela Secretaria Nacional de Finanças e Planejamento;

II – acima de 3 (três) e até 6 (seis) salários mínimos, no valor correspondente a 0,5 % (meio por cento) do salário líquido mensal do filiado;

III – acima de 6 (seis) salários mínimos, no valor correspondente a 1% (um por cento) do salário líquido mensal do filiado;

§ 1º A contribuição deverá ser paga exclusivamente pelo filiado ao respectivo Diretório Zonal ou Municipal, sendo que o valor referente aos incisos II e III deverá ser multiplicado por doze.

§ 2º O pagamento da anuidade poderá ser efetuado da seguinte forma:

a) anualmente, com desconto de 20% (vinte por cento) antecipado, observadas as normas estabelecidas pela Secretaria Nacional de Finanças e Planejamento;

ou

b) semestralmente, com desconto de 10% (dez por cento) antecipado apenas na primeira parcela.

§ 3º O filiado com rendimento mensal variável – profissional liberal, autônomo, comerciante, pequeno e médio proprietário – terá sua respectiva contribuição calculada, em média, sobre o valor anual.

Art. 171. Filiados ocupantes de cargos executivos ou parlamentares deverão efetuar uma contribuição mensal ao Partido, correspondente a um percentual do total líquido da respectiva remuneração mensal, conforme tabela progressiva a que se refere o artigo 173 deste Estatuto.

§ 1º Entende-se como remuneração mensal, ou vencimentos, a parte fixa, menos Imposto de Renda, pensão alimentícia e descontos previdenciários; parte variável, se houver, diárias por sessões extras, 13º salário, ajuda de custo ou extras de qualquer natureza que não contrariem os princípios partidários.

§ 2º Quando não houver decisão judicial sobre os valores da pensão a que se refere o parágrafo anterior, encaminhada diretamente ao departamento de pessoal da instância, o acordo entre as partes deverá ser encaminhado formalmente ao Partido.

§ 3º O detentor de cargo ou função no Executivo ou Legislativo deverá autorizar o departamento financeiro da fonte pagadora a fornecer todas as informações ao Partido, bem como fornecer à tesouraria do Partido cópia dos contracheques e cópia de leis ou decretos referentes à sua remuneração.

§ 4º A contribuição financeira deve ser feita obrigatoriamente através de débito automático em conta corrente ou em consignação à Secretaria de Finanças da instância correspondente, mediante autorizações escritas:

I – uma dirigida à Câmara de Vereadores, à Prefeitura, à Assembléia Legislativa, à Câmara dos Deputados, para que o Partido tenha acesso à respectiva folha de pagamento;

II – outra dirigida à instituição bancária para débito em conta e imediata transferência à conta-corrente do Partido.

Art. 172. Os filiados ocupantes de cargos de confiança, assessores dos detentores de mandatos executivos, mesas legislativas e lideranças de Bancadas, que não sejam funcionários públicos efetivos, deverão efetuar uma contribuição financeira mensal, conforme tabela progressiva a que se refere o artigo 173 deste Estatuto.

Parágrafo único: Os filiados funcionários efetivos ocupantes de cargos de confiança deverão efetuar sua respectiva contribuição financeira mensal, calculada com base em seu salário normal, e, ainda, com base na diferença salarial decorrente de sua nomeação, obedecidos, respectivamente, os percentuais previstos nos artigos 170 e 173 deste Estatuto.

Art. 173. A tabela progressiva das contribuições financeiras dos filiados ocupantes de cargos eletivos e de confiança no Legislativo e Executivo, a ser aprovada pelo Diretório Nacional, deverá ser adotada por todas as instâncias partidárias e somente poderá ser alterada por deliberação de, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos membros do próprio Diretório Nacional.

Parágrafo único: As contribuições a que se refere este artigo serão pagas diretamente pelo filiado à instância do mesmo nível territorial do cargo ocupado. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

**Quadro 16 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 11 de março de 2001, em relação ao *Indicador 2***

| PERGUNTA   | RESPOSTA   |
|--|--|
| <b>Regulamenta-se a questão do financiamento da organização partidária?</b>    | <b>Sim.</b><br>Inclusive, o espaço dado a isso é maior do que nas versões anteriores do estatuto, sugerindo uma profissionalização do partido neste aspecto.   |
| <b>Há um detalhamento de quem pode financiar a organização?</b>                | <b>Sim, com ressalvas.</b><br>As mesmas ressalvas feitas para 1995 valem aqui. Destaca-se a maior regulamentação sobre a contribuição dos que possuem cargos de confiança e a questão dos convênios comerciais como meio de financiamento. |
| <b>O texto normativo dá a entender que o principal financiador é o Estado?</b> | <b>Não.</b><br>Apenas com base no estatuto, não é possível saber quem é o principal financiador, embora o Estado seja uma figura-chave para a constituição do fundo partidário.  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.2.4 *Quarto momento* → *estatuto após alterações aprovadas em 5 de outubro de 2007*

No quarto momento, poucas foram as alterações relacionadas aos temas ligados ao *Indicador 2*. Destacamos, apenas, as alterações ocorridas no artigo 171 – que versa sobre a contribuição mensal dos ocupantes de cargos executivos ou parlamentares –, o qual foi acrescido de três parágrafos, que criam a seguinte obrigação: “o filiado parlamentar, além da contribuição mensal individual, ficará responsável pela arrecadação mensal das obrigações estatutárias de seus assessores e cargos de confiança ocupados por filiados, assegurando o valor mínimo equivalente a 5% do total das verbas recebidas para a lotação do gabinete”; e que preveem, no caso de problemas na arrecadação, punições que variam desde desligamento temporário da bancada e substituição pelo suplente, até expulsão, em caso de prática reiterada.

Tendo em vista a pouca alteração estatutária nesse período, permanecem as observações feitas para 2001 e, conseqüentemente, mantém-se a síntese do *Quadro 16*.

### 3.2.2.5 *Quinto momento* → *estatuto após alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013*

Conforme mencionado anteriormente, no ano de 2001 introduziu-se uma série de dispositivos no estatuto que reforçam não só a importância de doar ao partido, mas também de aderir às campanhas de arrecadação. Essa questão ganha um acréscimo em 2013, quando se torna expressa a distinção entre contribuição financeira individual e contribuição financeira coletiva.

De acordo com o artigo 26, §3º, inciso b da versão 2013 do estatuto: só estará apto para votar no PED aquele que, dentre outros requisitos, estiver em dia com sua contribuição financeira<sup>107</sup>. Mais adiante, nos itens a e b do artigo 27, explica-se o que isso quer dizer:

Art. 27. A contribuição financeira a que se refere a letra "b" do artigo anterior será:

---

<sup>107</sup> A própria realização do PED, aliás, estava condicionada a regularidade com a contribuição. A saber: “Art. 36 [...]§4º O Processo de Eleições Diretas (PED) somente poderá ser convocado se a instância em âmbito municipal correspondente estiver em dia com suas contribuições junto as respectivas instâncias superiores [...]§6º Não cumprido o disposto no parágrafo anterior, não haverá eleição para a respectiva direção municipal e o PED será convocado, sob a coordenação da instância superior, apenas para a eleição das direções das instâncias superiores”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013). Em tempo: na prática, só se pode participar dos espaços e da vida partidária se se estiver em dia com a contribuição exigida. Exemplo: “Art. 45. Somente participam dos Encontros, em qualquer nível, os delegados e as delegadas que estiverem em dia com suas respectivas contribuições financeiras, de acordo com a normas deste Estatuto”.

- a) individual, a ser quitada até 90 (noventa) dias antes da realização do PED, observado o disposto no artigo 183 deste Estatuto;
- b) coletiva, conforme deliberação da instância municipal, que deverá, para tanto, convocar atividades específicas entre filiados e filiadas para arrecadação de fundos e quitação das contribuições financeiras, vedada a utilização de financiamento externo ao Partido. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

Além disso, se na versão de 2007 do estatuto, exigia-se uma contribuição mínima anual (artigo 170), agora, por força do artigo 183, os filiados passaram a ser obrigados a duas contribuições ao partido, uma em cada semestre, que seriam calculadas com base em uma taxa de referência a ser definida, a cada ano, pela instância nacional de direção (antes, isso era fixado em estatuto).

Pontuamos esses dois aspectos porque denotam que, nesse período, como em 2001, o partido novamente estava interessado em melhor regulamentar e, conseqüentemente, incrementar o financiamento da organização, inclusive, delegando responsabilidades de forma mais clara. Por exemplo:

- Estatuto em 2007:

Seção II – Da responsabilidade pela arrecadação

Art. 167. As instâncias dirigentes, em geral, e as secretarias de finanças, em particular, são responsáveis:

- I – pela cobrança das contribuições obrigatórias de todos os filiados, por sua contabilização e pela emissão de recibos comprobatórios;
- II – pela criação de múltiplos canais para que esta contribuição seja viabilizada;
- III – pela cobrança, pelo pagamento dos repasses obrigatórios de todas as instâncias, por sua contabilização e pela emissão de recibos comprobatórios;
- IV – pela organização de atividades ou campanhas de arrecadação junto a filiados, a simpatizantes e à população em geral;
- V – pela criação de formas e mecanismos que ampliem a arrecadação. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2007).

- Estatuto em 2013:

Seção II – Da responsabilidade pela arrecadação

Art. 179. As instâncias de direção, e em especial, as Secretarias de Finanças e Planejamento, são responsáveis pela organização de atividades ou campanhas de arrecadação, e pela criação de formas e mecanismos que ampliem a arrecadação financeira do Partido.

Parágrafo único: São ainda responsáveis:

- I – Em nível nacional, através da Secretaria Nacional de Finanças e Planejamento:
  - a) pela cobrança e distribuição das contribuições de todos os filiados e filiadas, inclusive dos detentores de cargos eletivos, de confiança e dos membros dos diretórios, através do Sistema de Arrecadação de Contribuições Estatutárias (SACE) e pela emissão de relatórios que servirão como documentos comprobatórios para a contabilização das contribuições recebidas.
  - b) pelos repasses obrigatórios para todas as instâncias e emissão de relatórios comprobatórios;
- II- Nos demais níveis, através das Secretarias de Finanças e Planejamento:

- a) em informar a instância nacional, através do SACE, toda vez que um filiado ou filiada, assumir cargo;  
 b) pela contabilização das contribuições recebidas. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

No que diz respeito, especificamente, ao artigo que enumera de onde podem vir os recursos financeiros do partido, mantém-se o visto em anos anteriores, com apenas um acréscimo: onde em 2007 se lia “contribuições obrigatórias dos filiados ocupantes de cargos eletivos e de confiança na forma deste Estatuto”, passa a ser, em 2013, “contribuições obrigatórias dos filiados e filiadas ocupantes de cargos eletivos, de confiança e dirigentes na forma deste Estatuto”. Ou seja, os dirigentes partidários passaram a constar, nominalmente, como provedores, questão regulamentada no artigo 188.

Art. 188. Filiados ou filiadas membros das direções partidárias deverão efetuar contribuição mensal através do SACE, correspondente a 1% (um por cento) do total líquido da respectiva remuneração mensal.

§1º: Os membros das direções que são, ainda, funcionários ou funcionárias do Partido deverão efetuar contribuição mensal com base na tabela a ser definida pela instância nacional de direção. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

**Quadro 17 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 12 de dezembro de 2013, em relação ao Indicador 2**

| <b>PERGUNTA</b>  | <b>RESPOSTA</b>   |
|--|---|
| <b>Regulamenta-se a questão do financiamento da organização partidária?</b>    | <b>Sim.</b>   |
| <b>Há um detalhamento de quem pode financiar a organização?</b>                | <b>Sim, com ressalvas.</b><br>Idem ao ano anterior, com o acréscimo da menção expressa à doação dos dirigentes partidários.   |
| <b>O texto normativo dá a entender que o principal financiador é o Estado?</b> | <b>Não.</b><br>Apenas com base no estatuto, não é possível saber quem é o principal financiador, embora o Estado seja uma figura-chave para a constituição do fundo partidário. |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### *3.2.2.6 Sexto momento → estatuto após alterações aprovadas em 29 de outubro de 2015*

A versão de 2015 do estatuto não apresenta nenhuma mudança significativa sobre os temas do *Indicador 2*.

### *3.2.2.7 Resumo do Indicador 2: 1980-2015*

Descritos os seis momentos estatutários do Partido dos Trabalhadores, façamos um balanço do que foi apurado.

Quadro 18– Resumo do *Indicador 2: 1980-2015*

|             | <b>Regulamenta-se a questão do financiamento da organização partidária?</b>                           | <b>Há um detalhamento de quem pode financiar a organização?</b>  | <b>O texto normativo dá a entender que o principal financiador é o Estado?</b>               |
|-------------|---|--|--|
| <b>1980</b> | Sim.  | Sim, mas com ressalvas, já que há um dispositivo que permite qualquer doação não proibida em lei   | Não, porém o Estado é peça-chave para a constituição do fundo de financiamento dos partidos. |
| <b>1995</b> | Sim   | Sim, mas novamente há abertura para todo tipo de auxílio não vedado em lei.  | Não, porém o Estado é peça-chave para a constituição do fundo de financiamento dos partidos. |
| <b>2001</b> | Sim   | Sim, com as mesmas ressalvas de 1995. Destaca-se que o partido intensifica a regulamentação sobre como se financiar.                                     | Não, porém o Estado é peça-chave para a constituição do fundo de financiamento dos partidos. |
| <b>2007</b> | Em relação à versão anterior, há pouca alteração estatutária nos quesitos do <i>Indicador 2</i>       |  |  |
| <b>2013</b> | Sim   | Sim, mas com ressalvas. Verifica-se mais um passo na trajetória de intensificação da regulamentação sobre como se deve financiar a atividade partidária. | Não, porém o Estado é peça-chave para a constituição do fundo de financiamento dos partidos. |
| <b>2015</b> | Em relação à versão anterior, não há nenhuma mudança significativa nos quesitos do <i>Indicador 2</i> |  |  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

O quadro acima nos permite visualizar o seguinte: o Partido dos Trabalhadores nunca deixou de regulamentar, estatutariamente, a questão do financiamento da organização. No entanto, se no caso do *Indicador 1* víamos inovações no estatuto frente

à legislação nacional, no *Indicador 2* há, praticamente, uma obediência *ipsi litteris* às leis federais.

Apesar disso, fica claro que, da primeira versão do estatuto, em 1980, até a última, em 2015, o partido foi aperfeiçoando e incrementando seu texto, saindo de uma estrutura mais genérica, para uma mais detalhada/profissionalizada. Nesse quesito, são fundamentais as transformações pelas quais passam o estatuto nos anos de 2001 e de 2013, os quais evidenciam uma forte preocupação do partido com o tema financiamento.

Em nenhum momento fica claro que o Estado é o principal provedor da organização, embora sempre figure por meio dos fundos de financiamento dos partidos. Em contraponto a isso, pode-se afirmar que o PT, textualmente, mostra-se muito preocupado em reforçar a importância da contribuição por parte dos filiados e dos filiados militantes, dos quais exige-se, inclusive, engajamento em campanhas de arrecadação. Isso sugere que, ainda que o principal financiador seja outro ente (o Estado, por exemplo), o partido preocupa-se com a retórica do custeio por parte dos seus membros.

Em resumo, o partido regulamenta a questão do financiamento da organização, mas isso é basicamente definido pela legislação nacional. Se por um lado o Estado não é descrito como principal financiador, afastando-o do modelo cartel (à luz dos parâmetros estabelecidos nesta pesquisa), por outro, os filiados são lembrados como atores importantes nesse processo, sugerindo uma busca da organização em se manter fiel a características próprias dos partidos de massa. Ao mesmo tempo, quando o partido traz para seu estatuto questões como convênios comerciais ou o detalhamento da doação dos que ocupam cargos de confiança, evidencia-se uma profissionalização em torno do tema financiamento e mais, uma abertura à diversificação de fontes financiadoras, sugerindo uma aproximação do modelo *catch-all*, por exemplo.

Passemos, por fim, ao *Indicador 3*, o qual subsidiará, em conjunto com os demais indicadores, um balanço final sobre o Partido dos Trabalhadores.

### **3.2.3 O estatuto do PT e suas alterações em relação ao *Indicador 3***

Repete-se o texto do indicador: *Indicador 3. Surgimento de uma estratarquia.* Quer-se perceber como estão disciplinadas, no estatuto, a questão da autonomia e das relações de poder entre os grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais). Ao se analisar a letra e o teor da normativa, quer-se verificar se estão presentes ou ausentes regras que fortalecem ou que desestimulam a autonomia entre a elite nacional e

os níveis subnacionais. A aproximação do modelo partido cartel é percebida se se verifica uma progressiva migração em direção à estratarquia, em detrimento de uma estrutura mais hierarquizada. Há uma estratarquia quando os líderes locais são desestimulados a intervir nos assuntos nacionais – por saberem que, se desafiados, os líderes nacionais podem recorrer, diretamente, aos filiados, sem depender dos órgãos ou grupos intermédios –, ao mesmo tempo que se estimula o domínio das lideranças subnacionais sobre os temas locais.

Em resumo, verifica-se que o terceiro indicador desloca-se em dois eixos principais: autonomia entre os grupos intrapartidários e lideranças que recorrem diretamente aos filiados. Vejamos o que a trajetória estatutária do PT revela sobre tais temas.

### 3.2.3.1 Primeiro momento → estatuto inicial, de 21 de outubro de 1980

Nesse primeiro momento, ainda estava vigente a *Lei nº 5.682/71*, a qual expressamente regulamentava a hierarquia entre os níveis federativos dentro de um partido, disciplinando-se, inclusive as hipóteses de intervenção e de dissolução. Essa é uma informação importante porque, em contraste, a legislação subsequente (*Lei nº 9.096/95*) afastou-se desses temas, na tentativa de garantir a autonomia organizativa.

Em total reprodução da legislação vigente (consultar *Seção 3.1* deste trabalho), a organização do PT em 1980 utilizava a lógica na qual cada nível organizacional tinha domínio sobre as questões que lhe eram próprias<sup>108</sup>, mas com o nível municipal se submetendo ao nível estadual e o nível nacional impondo-se aos demais níveis. Ou seja, havia uma estrutura hierarquizada, sendo a seção municipal a unidade orgânica e fundamental do partido<sup>109</sup>, principal responsável pela filiação, embora, alternativamente, isso pudesse ficar a cargo dos níveis estaduais e nacional. Por outro lado, a seção nacional é a instância máxima, como se exemplifica abaixo:

Art. 65 Além das atribuições do artigo anterior, compete ao Diretório Nacional [...]

II-intervir nos Diretórios Regionais, por iniciativa própria ou por proposta da Convenção Nacional, obedecidas sempre as condições da lei e deste Estatuto.

<sup>108</sup> Um bom exemplo disso são os parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 2º do estatuto: “Art. 2º [...] § 1º O Partido dos Trabalhadores-PT, é representado em Juízo e fora dele pelo Presidente da Comissão Executiva Nacional; § 2º Nos Estados e Territórios Federais, em questões de interesse regional, a representação do Partido dos Trabalhadores-PT, é exercida pelo Presidente da Comissão Executiva Regional; § 3º Nos municípios, em questões de interesse local, a representação do Partido dos Trabalhadores-PT, é exercida pelo Presidente da Comissão Executiva Municipal”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

<sup>109</sup> Conforme se lê no art. 12 do estatuto.

III-destituir os Diretórios Regionais, por iniciativa própria ou por proposta da Convenção Nacional, obedecidas sempre as condições de lei e deste Estatuto.  
 IV-decidir, em grau de recurso, da decisão dos Diretórios Regionais que dissolvem Diretórios Municipais;  
 V-aprovar o Regimento Interno do Partido;  
 VI-fixar a data das Convenções Municipais, Regionais e Nacional [...]  
 (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Complementando a argumentação, pode-se recorrer ao artigo 96 do estatuto, que versa sobre a disciplina interna:

Art. 96 A disciplina interna do Partido será assegurada por meio das seguintes medidas:  
 I-intervenção de órgão superior em órgão inferior;  
 II-sanções disciplinares; e  
 III-por manifestação dos órgãos do Partido.  
 §1º A intervenção e as sanções disciplinares são aquelas previstas em lei.  
 (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Apesar desse modelo hierárquico constituir-se na estrutura basilar do partido<sup>110</sup>, alguns elementos do estatuto sugerem, ainda que timidamente, certa flexibilização e inovação frente às imposições legais. Por exemplo: os núcleos de base, órgãos vinculados e restritos ao nível municipal, têm a prerrogativa de influenciar a pauta da direção e das bancadas nos mais diversos níveis. A saber:

Art. 72 As decisões importantes dos Diretórios e das Bancadas deverão ser tomadas após consulta aos Núcleos de Base do Partido, nos termos dos artigos seguintes.  
 [...]  
 Art. 75 Ainda nas reuniões citadas no artigo anterior, será apresentada lista das questões mais importantes que os Núcleos de Base sugerem à consideração das Bancadas e Órgãos de Direção.  
 Art. 76 Com base nos resultados da consulta, cada Diretório fixará as diretrizes políticas correspondentes às questões de sua competência.  
 Parágrafo único – Essas diretrizes valerão para orientar a conduta de filiados, parlamentares, titulares de postos no executivo eleitos ou indicados pelo Partido e dirigentes partidários, podendo, a juízo do Diretório ou da Convenção respectiva, ser encaminhadas à Justiça Eleitoral para os fins da lei em vigor.  
 (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

À época, os núcleos de base eram as principais estruturas partidárias que vinculavam o partido aos movimentos sociais. Conforme discutido quando da análise do *Indicador 1*, tal tratamento dado aos núcleos sugere justamente uma tentativa do PT de se manter conectado com as bases e de as fazer relevantes para os rumos da organização.

Além dessa questão dos núcleos, pode-se mencionar, também, que a convocação para convenções em níveis superiores (regional e nacional) poderia ser feita por diretórios de níveis inferiores:

<sup>110</sup> Não havendo outra opção, já que era imposto pela *Lei n. 5682/71*.

Art. 50 A Convenção Regional poderá reunir-se mediante convocação da maioria do Diretório Regional, de um terço dos delegados a esta Convenção ou de um terço dos Diretórios Municipais.

Parágrafo Único – Em qualquer dos casos deste artigo, a convocação deverá ser formalizada pela Comissão Executiva Regional.

[...]

Art. 62 A Convenção Nacional poderá reunir-se mediante convocação da maioria do Diretório Nacional, de um terço dos delegados desta convocação ou de um terço dos Diretórios Regionais.

Parágrafo Único – Em qualquer dos casos deste artigo, a convocação deverá ser formalizada pela Comissão Executiva Nacional. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

Ambos os exemplos trazidos – núcleos e convenções –, não revelam, necessariamente, uma ruptura com a lógica hierárquica<sup>111</sup>, mas sim uma flexibilização no sentido de forçar os órgãos partidários a desenvolverem certa interdependência.

Por fim, no que concerne à capacidade de os líderes recorrerem diretamente aos filiados, situação exemplificada – de acordo com Ribeiro (2010) – por meio da implantação do Processo das Eleições Diretas (PED) no PT, em 2001, temos que, em 1980, ainda vigorava um sistema eleitoral condizente com a lógica hierárquica.

Ou seja: em cada nível federativo (municipal, estadual e nacional) o partido realizava convenções nas quais se elegiam os respectivos diretórios. Nas convenções municipais, todos os filiados daquela circunscrição eram convidados a votar. Nas convenções estaduais e nacionais participavam, basicamente, os delegados eleitos nas convenções de nível inferior e outros membros listados em estatuto. Verifica-se, portanto, que no nível basilar da cadeia, o voto era garantido indistintamente. Nos níveis estaduais e nacional, o sistema de votação se sustenta na delegação do poder de escolha a grupos específicos.

---

<sup>111</sup> Tanto que, no caso das convenções, a palavra final é da Executiva do nível superior.

**Quadro 19 – Síntese: Estatuto de 21 de outubro de 1980 em relação ao *Indicador 3***

| PERGUNTA  | RESPOSTA   |
|---|--|
| <b>As relações de poder entre grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais) são normatizadas?</b> | <b>Sim.</b>  |
| <b>Há regras que estimulam uma relação de autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais?</b>            | <b>De modo geral, não.</b><br>Cada nível tem responsabilidades que lhe são próprias (município com questões locais, estado com questões regionais, etc.), contudo, existe uma lógica hierárquica bem evidente, a qual, inclusive, é imposta pela legislação federal em vigência. |
| <b>As normas deixam expressas situações nas quais a liderança nacional pode acionar, diretamente, o filiado?</b>    | <b>Não.</b><br>Isso não fica expresso nessa versão do estatuto.  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.3.2 Segundo momento → estatuto após alterações aprovadas em 22 de dezembro de 1995

Conforme já mencionado neste trabalho, as modificações estatutárias promovidas no ano de 1995 surgem em obediência à legislação federal, a qual exigia que os partidos adaptassem suas normativas conforme novos ditames. É nesse contexto que o Partido dos Trabalhadores reformula o texto de seu estatuto, acrescentado trinta e dois novos artigos. No entanto, no que concerne aos temas tratados no *Indicador 3*, não há evidências de profundas modificações, ao contrário: a estrutura básica dos processos eleitorais internos permanece inalterada e há mais indícios que se mantém preservada a lógica hierárquica, conforme se exemplifica a seguir.

Uma das modificações trazidas pela nova lei dos partidos políticos (*Lei 9.096/95*) é a autonomia para que as agremiações determinem, via estatuto, as questões relacionadas à disciplina partidária e à dissolução de órgãos, sendo que, na norma anterior (*Lei 5.682/71*), isso era expressamente tratado. Compara-se os textos:

▪ *Lei 5.682/71:*

Da Disciplina Partidária

CAPÍTULO I

Da Violação dos Deveres Partidários

Art. 70. Os filiados ao partido que faltarem a seus deveres de disciplina, ao respeito a princípios programáticos, à proibidade no exercício de mandatos ou funções partidárias, ficarão sujeitos às seguintes medidas disciplinares:

I - advertência;

II - suspensão por 3 (três) a 12 (doze) meses;

III - destituição de função em órgão partidário;

IV - expulsão.

§ 1º Aplicam-se a advertência e a suspensão às infrações primárias de falta ao dever de disciplina.

§ 2º Incorre na destituição de função em órgão partidário o responsável por improbidade ou má exaço no seu exercício.

§ 3º Ocorre a expulsão por inobservância dos princípios programáticos, infração às disposições desta lei ou qualquer outra em que se reconheça extrema gravidade.

§ 4º As medidas disciplinares de suspensão e destituição implicam na perda de qualquer delegação que o membro do partido haja recebido.

§ 5º A expulsão somente poderá ser determinada por maioria absoluta de votos do órgão competente do partido.

§ 6º Da decisão que impuser pena disciplinar caberá recurso, com efeito suspensivo, para o órgão hierarquicamente superior.

§ 7º Da decisão absolutória haverá recurso de ofício, para o órgão hierarquicamente superior.

Art. 71. Poderá ocorrer a dissolução de diretório ou a destituição de Comissão Executiva, nos casos de:

I - violação do Estatuto, do programa ou da ética partidária, bem como de desrespeito a qualquer deliberação regularmente tomada pelos órgãos superiores do Partido;

II - indisciplina partidária.

§ 1º A dissolução ou destituição somente se verificará mediante deliberação por maioria absoluta dos membros do Diretório imediatamente superior.

§ 2º Da decisão cabe recurso, no prazo de 5 (cinco) dias, para o Diretório hierarquicamente superior e, para a Convenção Nacional, se o ato fôr do Diretório Nacional.

§ 3º As decisões proferidas em grau de recurso serão irrecuráveis. (BRASIL, 1971)

▪ *Lei 9.096/95:*

CAPÍTULO V

Da Fidelidade e da Disciplina Partidárias

Art. 23. A responsabilidade por violação dos deveres partidários deve ser apurada e punida pelo competente órgão, na conformidade do que disponha o estatuto de cada partido.

§ 1º Filiado algum pode sofrer medida disciplinar ou punição por conduta que não esteja tipificada no estatuto do partido político.

§ 2º Ao acusado é assegurado amplo direito de defesa.

Art. 24. Na Casa Legislativa, o integrante da bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto.

Art. 25. O estatuto do partido poderá estabelecer, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, normas sobre penalidades, inclusive com desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária, na

respectiva Casa Legislativa, ao parlamentar que se opuser, pela atitude ou pelo voto, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários.

Art. 26. Perde automaticamente a função ou cargo que exerça, na respectiva Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito. (BRASIL, 1996).

Como a lei anterior era expressa quanto ao tema, o estatuto do PT de 1980 basicamente remetia ao texto da legislação federal:

Art. 70 A dissolução de órgãos e destituição das Comissões Executivas são realizadas pelos órgãos superiores em relação aos imediatamente inferiores, por iniciativa própria ou por recomendação da Convenção que elegeu o órgão inferior nos casos e com as formalidades previstas em lei.

Art. 71 A intervenção de órgãos hierarquicamente superior em órgão inferior dar-se-á nos casos e em obediência às formalidades estabelecidas em lei. (PARTIDOS DOS TRABALHADORES, 1980)

Acontece que, embora a *Lei 9.096* tivesse dado a prerrogativa do partido disciplinar tal questão como achasse melhor, o Partido dos Trabalhadores opta por manter os ditames da lei anterior, trazendo, inclusive, para o bojo do seu estatuto, o texto *ipsi litteris*. Basta comparar o excerto abaixo com o artigo 71 da *Lei 5.682* (transcrito na página anterior).

Art. 97 - A dissolução do Diretório ou destituição de Comissão Executiva pode ser decretada nos casos de:

- a) violação do Estatuto, programa ou ética partidária, bem como de desrespeito a qualquer deliberação regularmente tomada pelos órgãos superiores do Partido;
- b) indisciplina partidária; e
- c) renúncia da maioria absoluta dos membros do Diretório.

Art. 98 - A intervenção, dissolução ou destituição se verificará mediante deliberação da maioria absoluta dos membros do Diretório imediatamente superior.

§ 1º - Da decisão cabe recurso, no prazo de cinco dias, para o Diretório hierarquicamente superior e, para a Convenção Nacional, se o ato for do Diretório Nacional.

§ 2º - As decisões proferidas em grau de recurso são irrecorríveis. (PARTIDOS DOS TRABALHADORES, 1995)

O caso acima, além de exemplificar como o estatuto partidário pode, em diversas situações, apenas ser uma cópia dos limites impostos pelo Estado, também é válido para reforçar a ideia que o PT, até esse momento, estruturava-se em uma evidente lógica hierárquica. O que também pode ser percebido nos seguintes artigos do texto de 1995:

Art. 8º - A filiação de parlamentares, detentores de mandatos executivos ou dirigentes de outros Partidos deverá ser confirmada pelo órgão de direção imediatamente superior.

Parágrafo Único - A filiação de deputados estaduais, federais, senadores, prefeitos ou ex-prefeitos, governadores ou ex-governadores e dirigentes estaduais ou nacionais, deverá ser confirmada pelo órgão de direção nacional do Partido.

[...]

Art. 14 [...]

§ 3º - As bancadas parlamentares estão subordinadas às deliberações das instâncias de direção partidárias. Em caso do titular abandonar a legenda ou dela for desligado perderá seu mandato, que será automaticamente assumido pelo suplente.

[...]

§ 5º - O parlamentar que desobedecer as deliberações ou diretrizes legitimamente estabelecidas pelas instâncias dirigentes do Partido poderá perder o mandato, por deliberação do Encontro respectivo, cabendo recurso às instâncias superiores.

Parágrafo Único - Consideram-se deliberações ou diretrizes legitimamente estabelecidas pelas instâncias dirigentes do Partido as fixadas pelos Encontros, Congressos ou Diretório Nacional.

[...]

Art. 82 - As Convenções destinadas a deliberar sobre a escolha de candidatos e coligações serão realizadas para homologar as determinações democraticamente adotadas pelo Partido dos Trabalhadores nos termos de seu Regimento Interno, Regulamento Eleitoral, obedecidas as presentes normas ou normas complementares definidas pela Comissão Executiva do Diretório Nacional.

Parágrafo Único - Se a convenção partidária se opuser na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelas instâncias superiores do Partido, o órgão de direção imediatamente superior poderá anular tais decisões e os atos delas decorrentes. (PARTIDOS DOS TRABALHADORES, 1995).

Outra questão introduzida em 1995, e que vale destaque, diz respeito ao processo de filiação. Se no estatuto de 1980 o texto sugeria que o local principal da filiação era o nível municipal, o texto de 95 cria mais condições para que ela ocorra em todos os níveis, mas com o compromisso de toda documentação ser enviada aos órgãos municipais, os quais, por sua vez, encaminharão “[...] ao órgão regional e este ao Nacional, relação nominal dos filiados, atualizada sempre que houver alterações, para efeito de cadastramento” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995)<sup>112</sup>. Sugerindo, novamente, mais uma relação de interdependência que autonomia entre os diferentes níveis.

---

<sup>112</sup> Parágrafo único, do artigo 9º, da versão do estatuto de 1995.

**Quadro 20 – Síntese: Estatuto, após as alterações de 22 de dezembro de 1995, em relação ao *Indicador 3***

| PERGUNTA  | RESPOSTA   |
|---|--|
| <b>As relações de poder entre grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais) são normatizadas?</b> | <b>Sim.</b>  |
| <b>Há regras que estimulam uma relação de autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais?</b>            | <b>De modo geral, não.</b><br>Cada nível tem responsabilidades que lhe são próprias (município com questões locais, estado com questões regionais, etc.), contudo, existe uma lógica hierárquica bem evidente, a qual, inclusive, reproduz os ditames da lei partidária que não estava mais em vigência. |
| <b>As normas deixam expressas situações nas quais a liderança nacional pode acionar, diretamente, o filiado?</b>    | <b>Não.</b><br>Isso não fica expresso nessa versão do estatuto.  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.3.3 Terceiro momento → estatuto após alterações aprovadas em 11 de março de 2001

A versão de 2001 do estatuto do Partidos dos Trabalhadores, conforme já mencionado, é tida como um divisor de águas dentro da organização. No entanto, em que pese o impacto dessa normativa, no que concerne às relações de hierarquia entre os diversos níveis, é correto afirmar que, pelo menos em âmbito formal, muito foi mantido em comparação às versões anteriores.

Dito de outro jeito: nos três momentos aqui analisados, as relações de obediência e hierarquia são estruturalmente idênticas, com pontuais modificações para mais ou para menos autonomia entre os níveis hierárquicos. Por exemplo: modificações foram feitas no texto de modo que, novamente, fosse apontado o nível municipal como principal responsável pelas filiações, além disso, no que concerne à filiação de políticos de

expressão, em vez de se concentrar tudo no nível nacional, a responsabilidade também foi dividida com o nível estadual, de acordo com o cargo ocupado pelo candidato em questão (art. 5º, §1º<sup>113</sup>).

Ou seja, há uma tentativa do partido em distribuir responsabilidades e atribuições com as lideranças intermédias, como também pode ser exemplificado por meio do artigo 57: “A instância nacional poderá estabelecer, por meio de resolução, o número mínimo de filiados para a constituição dos Diretórios Municipais ou Zonais, ouvidas as instâncias estaduais [...]” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001). Apesar disso, a lógica hierárquica não é abandonada, conforme verifica-se nos excertos abaixo:

Art. 17. As instâncias e quaisquer organismos territoriais de nível zonal subordinam-se às instâncias de nível municipal, as quais estão subordinadas às de nível estadual, que, por sua vez, se subordinam às instâncias e aos organismos nacionais.

Art. 18. Os organismos superiores poderão intervir nos organismos inferiores, obedecida a hierarquia partidária prevista no artigo anterior e nas demais normas contidas neste Estatuto.

Art. 75. São as seguintes as atribuições do Diretório Municipal:

[...]

b) estabelecer a posição do Partido em relação às questões políticas de âmbito municipal e o plano de ação em estrita observância das orientações emanadas das instâncias superiores;

[...]

m) cumprir e fazer cumprir as deliberações do Encontro Municipal, as deliberações dos respectivos Encontros Estaduais, Encontro Nacional ou Congresso, supervisionando a vida do Partido em âmbito municipal;

[...]

Art. 95. O Encontro Estadual reunir-se-á:

[...]

IV – para dissolver o Diretório Estadual;

V – para aprovar os planos e metas de ação do Partido em âmbito estadual, inclusive diretrizes políticas de atuação dos Deputados e do Governador, com estrita observância do Programa, do Estatuto e das diretrizes emanadas das instâncias superiores.

[...]

Art. 110. Além das atribuições do artigo anterior, compete ao Diretório Nacional:

[...]

II – intervir nos Diretórios Estaduais, por iniciativa própria ou por decisão do Encontro Nacional, obedecidas as normas deste Estatuto;

III – destituir os Diretórios Estaduais, por iniciativa própria ou por decisão do Encontro Nacional, obedecidas as condições deste Estatuto;

IV – julgar recursos das decisões de Diretórios Estaduais que dissolverem Diretórios Municipais. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

Vale destacar o texto do artigo 110 porque consegue sintetizar, perfeitamente, a argumentação aqui construída: ao mesmo tempo que o nível nacional é o estrato máximo, o processo de intervenção e dissolução dos órgãos em nível inferior obedece a uma lógica

<sup>113</sup> “Art. 5º. [...] § 1º A filiação de líderes de reconhecida expressão, detentores de cargos eletivos ou dirigentes de outros partidos deverá ser confirmada pela Comissão Executiva Estadual e, no caso de mandatários federais, pela Comissão Executiva Nacional”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

de hierarquia tal que o nacional intervém diretamente no estadual, mas não no municipal, atuando na análise dos recursos interpostos, ou seja, ele pode até ser dono da palavra final, mas há formalidades que devem cumpridas.

Se no nível da formalidade hierárquica, a versão de 2001 do estatuto mantém-se conservadora em relação aos anos anteriores (inclusive mantendo uma estrutura desenhada pela lei dos partidos que nem estava mais em vigência), no que concerne aos processos eleitorais internos, o partido provoca uma ruptura ao instituir o Processo das Eleições Diretas (PED), o qual está intimamente relacionado aos temas do *Indicador 3*, já que, conforme trabalho de Ribeiro (2010), o PED vai criar condições para que os líderes acionem diretamente os filiados, enfraquecendo agrupamentos ou lideranças intermédias (uma característica própria da estratarquia).

Com o PED, os filiados passaram a eleger, via voto direto, as direções zonais, municipais, estaduais e nacional, bem como os delegados aos encontros municipais e zonais.

Conforme tratado anteriormente, Ribeiro (2010) explica que, com esse tipo de processo eleitoral, os Encontros se tornaram secundários. Nesse contexto, abre-se a possibilidade para uma disputa eleitoral baseada em filiação massiva e no “arrebanhamento de eleitores”. Amaral (2013) diverge dessa perspectiva, sugerindo que “[...] a participação direta dos filiados nos processos decisórios internos pode se constituir em um importante e transparente mecanismo de controle de lideranças por parte da base” (AMARAL, 2013, p.169).

Esta pesquisa possui como base o aspecto normativo da organização partidária, ou seja, faz inferências baseadas no que se encontra expresso no texto do estatuto. Sustentando-se nessa premissa, não é possível chegar a uma conclusão definitiva sobre a questão do PED. Contudo, é possível afirmar o seguinte: em ambos os modelos de votação (o vigente desde 1980 e o criado em 2001), todos os filiados, pelo menos em uma das etapas eleitorais, são convidados a participar, a diferença é que no de 1980 os líderes intermédios são potencialmente mais relevantes que no modelo de 2001, tendo em vista que o PED se baseia em votação direta para todos os níveis.

A questão é que, tanto no trabalho de Ribeiro (2010), quanto em Amaral (2013), o Processo das Eleições Diretas é lido como algo que propicia o esvaziamento das esferas de debate e que secundariza os Encontros: “[...] os Encontros partidários tiveram suas atribuições reduzidas ao perderem a possibilidade de escolher as direções do PT em todos

os níveis, diminuindo os incentivos ao engajamento ativo nas discussões que os antecedem”. (AMARAL, 2013, p.134).

Essa leitura também é compartilhada por vários setores dentro do Partido. Cita-se, por exemplo, entrevista dada por Raul Pont, um dos fundadores do PT, ao jornal *Sul21*, em outubro de 2016<sup>114</sup>:

Nós não somos contra o PED, mas esse processo tem problemas desde que nasceu. Um deles é fazer o processo eleitoral sem a realização de um debate programático prévio. As chapas apresentam seus programas, mas o centro do debate acaba sendo o processo eleitoral em si mesmo. Ocorrem alguns debates nas capitais, mas a maioria do partido não participa de uma discussão mais programática. Não tem como separar o processo eleitoral do debate político. Essa é a essência de qualquer partido democrático. (WEISSHEIMER, 2016).

É fundamental destacar, no entanto, que embora um sistema como um PED possa resumir a participação do filiado a uma simples votação, o PT tentou, em diversos dispositivos da versão 2001 do estatuto, normatizar meios para qualificar tal processo eleitoral, seja obrigando a realização de debates prévios (artigo 37<sup>115</sup>), seja classificando a filiação em bloco como infração ética e disciplinar (artigo 209<sup>116</sup>).

O fato é que, na versão 2001 do estatuto, o Partido dos Trabalhadores resolveu romper com a forma tradicional de seleção de lideranças, vigente desde a criação do partido, e implantou um novo sistema que atrai para si as virtudes e os vícios próprios da democracia estritamente plebiscitária, como, por exemplo, o esvaziamento dos espaços de debate e a individualização dos filiados.

---

<sup>114</sup> A entrevista completa pode ser consultada em <https://www.sul21.com.br/areazero/2016/10/pt-rs-quer-congresso-extraordinario-ja-sem-mudanca-situacao-fica-insustentavel-diz-pont/>. Informações adicionais podem ser obtidas em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/10/correntes-do-pt-pedem-convocacao-imediata-de-eleicoes-internas.html>.

<sup>115</sup> “Art. 37. Antes da realização das eleições diretas, obrigatoriamente, deverão ser realizadas plenárias ou debates para a discussão da pauta, com ampla divulgação a todos os filiados, observadas as seguintes normas [...]”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

<sup>116</sup> “Art. 209 Constituem infrações éticas e disciplinares: [...] XIII – a promoção de filiações em bloco que objetivem o predomínio de pessoas ou grupos estranhos ou sem afinidade com o Partido”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001).

**Quadro 21 – Síntese: Estatuto, após alterações de 11 de março de 2001, em relação ao Indicador 3**

| <b>PERGUNTA</b>   | <b>RESPOSTA</b>  |
|---|--|
| <b>As relações de poder entre grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais) são normatizadas?</b> | <b>Sim.</b>  |
| <b>Há regras que estimulam uma relação de autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais?</b>            | <b>De modo geral, não.</b><br>Cada nível tem responsabilidades que lhe são próprias (município com questões locais, estado com questões regionais, etc.), contudo, existe uma lógica hierárquica bem evidente.       |
| <b>As normas deixam expressas situações nas quais a liderança nacional pode acionar, diretamente, o filiado?</b>    | <b>Sim.</b><br>Com a implantação do PED, cria-se uma situação na qual, potencialmente, a direção nacional e filiado tomado individualmente podem estar vinculados sem o necessário auxílio de lideranças intermédias |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

*3.2.3.4 Quarto momento → estatuto após alterações aprovadas em 5 de outubro de 2007*

As alterações de 2007 foram discretas em relação aos temas ligados ao *Indicador 3*. As principais modificações dizem respeito a questões estritamente burocráticas, cujo objetivo é deixar mais expresso que cada instância deve ter CNPJ próprio e responder, individualmente, por questões administrativas, fiscais, financeiras, trabalhistas e judiciais. Ou seja, são questões ligadas à autonomia de cada estrato do partido, mas que igualmente convivem com os aspectos de hierarquia descritos nas versões anteriores do estatuto. Tendo em vista a pouca alteração, permanecem as observações feitas para 2001 e, conseqüentemente, mantém-se a síntese do *Quadro 21*

### 3.2.3.5 Quinto momento → estatuto após alterações aprovadas em 12 de dezembro de 2013

A questão do Processo das Eleições Diretas (PED) e da estrutura hierárquica até então descrita não sofrem significativas alterações na versão 2013 do estatuto do PT. Especificamente sobre o segundo tema, novamente se percebe a dinâmica em que se atribui poderes específicos para cada um dos níveis hierárquicos, mas sempre se resguardando a prerrogativa de palavra final ao nível nacional, para o qual também se deve prestar contas. Por exemplo:

Art. 9º. As instâncias municipais e zonais deverão encaminhar, obrigatoriamente, às Secretarias de Organização e de Formação Política de âmbito estadual e nacional, o calendário de reuniões a que se refere o artigo anterior, bem como os relatórios com o registro nominal dos participantes. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2013).

#### Quadro 22 – Síntese: Estatuto, após alterações de 12 de dezembro de 2013, em relação ao *Indicador 3*

| PERGUNTA  | RESPOSTA   |
|---|--|
| <b>As relações de poder entre grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais) são normatizadas?</b> | <b>Sim.</b>  |
| <b>Há regras que estimulam uma relação de autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais?</b>            | <b>De modo geral, não.</b><br>Cada nível tem responsabilidades que lhe são próprias (município com questões locais, estado com questões regionais, etc.), contudo, existe uma lógica hierárquica bem evidente.       |
| <b>As normas deixam expressas situações nas quais a liderança nacional pode acionar, diretamente, o filiado?</b>    | <b>Sim.</b><br>Com a implantação do PED, cria-se uma situação na qual, potencialmente, a direção nacional e filiado tomado individualmente podem estar vinculados sem o necessário auxílio de lideranças intermédias |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

### 3.2.3.6 Sexto momento → estatuto após alterações aprovadas em 29 de outubro de 2015

A versão de 2015 do estatuto não apresenta nenhuma mudança significativa sobre os temas do *Indicador 3*. Mantém-se, nesse sentido, a síntese do *Quadro 22*.

### 3.2.3.7 Resumo do Indicador 3: 1980-2015

Uma vez descritos os seis momentos estatutários do Partido dos Trabalhadores, façamos um balanço do que foi apurado.

**Quadro 23 – Resumo do *Indicador 3: 1980-2015***

|             | <b>As relações de poder entre grupos dirigentes nos diversos níveis (nacional e subnacionais) são normatizadas?</b> | <b>Há regras que estimulam uma relação de autonomia entre a elite nacional e os níveis subnacionais?</b> | <b>As normas deixam expressas situações nas quais a liderança nacional pode acionar, diretamente, o filiado?</b> |
|-------------|---|--|--|
| <b>1980</b> | Sim   | De modo geral, não. Cada nível tem certa autonomia, mas a lógica hierárquica é evidente.                 | Não. Isso não fica expresso nessa versão do estatuto.  |
| <b>1995</b> | Sim   | De modo geral, não. Cada nível tem certa autonomia, mas a lógica hierárquica é evidente.                 | Não. Isso não fica expresso nessa versão do estatuto   |
| <b>2001</b> | Sim   | De modo geral, não. Cada nível tem certa autonomia, mas a lógica hierárquica é evidente.                 | Sim, no contexto de implantação do PED.  |
| <b>2007</b> | Em relação à versão anterior, há pouca alteração estatutária nos quesitos do <i>Indicador 3</i>                     |  |  |
| <b>2013</b> | Sim   | De modo geral, não. Cada nível tem certa autonomia, mas a lógica hierárquica é evidente.                 | Sim, no contexto do PED.   |
| <b>2015</b> | Em relação à versão anterior, não há nenhuma mudança significativa nos quesitos do <i>Indicador 3</i>               |  |  |

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Verificou-se que, para os temas tratados no *Indicador 3*, o Partido dos Trabalhadores teve uma trajetória consideravelmente regular. A estrutura hierárquica basilar, estabelecida na primeira versão do estatuto, foi preservada em todas as versões da normativa, ainda que a legislação que a impôs tivesse deixado de vigor em 1995. Percebeu-se que a variação se deu em específicas atribuições a mais ou a menos para cada nível hierárquico, as quais, eventualmente, podiam ser lidas mais como uma relação de interdependência entre as partes do que de autonomia em si. A lógica de subordinação é, ao menos em nível normativo, evidente e preponderante.

A principal variação é imposta com o estabelecimento do Processo das Eleições Diretas (PED), que dá margem para o esvaziamento das esferas de debate e para o isolamento do filiado, o qual, em tese, poderia atuar no partido como simples eleitor. Tais características são descritas nos trabalhos de Katz e Mair quando da discussão sobre “democracia plebiscitária” e “ascensão de uma estratarquia”. Nesse sentido, em que pese a preservação de uma lógica hierárquica contínua dentro do PT, a partir de 2001, com o PED, a estrutura partidária sofre uma transformação que, potencialmente, pode aproximá-la de características típicas dos partidos *catch-all* e cartel. O modelo *catch-all*, por exemplo, estrutura-se em torno de uma lógica verticalizada, na qual os filiados atuam como simples “torcedores das elites”.

## CONCLUSÕES

Uma vez analisadas as informações para cada um dos indicadores propostos, observando-se, inclusive, sua variação no tempo, é possível fazer um balanço geral sobre a organização estatutária do Partido dos Trabalhadores no decorrer de trinta e cinco anos (entre os anos de 1980 e de 2015).

Conforme mencionado diversas vezes, três eram os indicadores: *1. Debilidade das bases e enfraquecimento da relação com os filiados*; *2. Dependência do financiamento estatal*; e *3. Surgimento de uma estratarquia*.

A primeira observação a ser feita é que, em todas as versões do estatuto (1980, 1995, 2001, 2007, 2013 e 2015), constavam, em maior ou menor grau, os temas tratados pelos indicadores. Ou seja, não importa o período, o PT sempre regulamentou a relação com as bases e com os filiados, as formas de financiamento da organização e a relação entre os grupos partidários em diversos níveis.

Especificamente sobre o *Indicador 1*, apurou-se o seguinte: no início da trajetória, vemos um PT inovador frente à legislação federal, regulamentando os chamados “núcleos de base”, os quais, formalmente, tinham muita influência e relevância dentro da vida partidária. Esse primeiro momento exemplifica que, em que pese a pressão estatal para moldar a organização dos partidos, havia meios e possibilidades de flexibilizá-la. Isso, somado ao fato de que havia um estímulo aos espaços de reunião e que a filiação era algo essencial à participação, permite-nos associar o partido às características próprias dos partidos de massa, conforme descrevemos no *Quadro 2*, da *Seção 2.2* deste trabalho.

Acontece que, no decorrer dos anos, as características apontadas acima vão sofrer modificações. No caso dos núcleos de base, de 1995 em diante, percebe-se um movimento de retirada e de generalização de atribuições. Paralelamente, surgem outras estruturas de formação e de ponte com as bases (os setoriais, a Escola Nacional de Formação, etc.). No que concerne à relação com os filiados, o principal ponto de ruptura está relacionado à implantação do PED, em 2001, o qual, ao estabelecer eleições diretas, criou a possibilidade de esvaziamento dos espaços de debate, favorecendo a participação centrada no voto.

Nesse sentido, se no início da trajetória vemos, com mais clareza, características dos partidos de massa, agora, podemos vislumbrar aspectos mais afeitos à tipologia partido *catch-all*. Não ousamos dizer que se trata de partido cartel porque não aconteceu

uma indistinção entre filiados e não filiados e ainda não proliferaram regras expressas que enfatizam a participação não presencial.

Na realidade, ainda que apontemos o enfraquecimento dos núcleos de base, eles, formalmente, continuam existindo. E mais, ainda que o PED tenha esvaziado os espaços de debate, há diversos outros dispositivos, dentro do próprio estatuto, que denotam que o partido quer preservá-los. Ou seja, sendo estrito à análise normativa, vemos que: o partido muda, mas não rompe totalmente com suas pretensões iniciais. Nessa lógica, ainda que tenha perdido certas características que o aproximavam dos partidos de massa, ele não rompe totalmente com elas, gerando uma situação híbrida ao migrar em direção a outra tipologia e misturar aspectos das duas.

No que concerne ao *Indicador 2*, a primeira questão a pontuar é que: se no primeiro indicador víamos inovação, aqui temos o exemplo do oposto, uma vez que a legislação nacional regulamenta, fortemente, a questão do financiamento dos partidos. Isso não quer dizer, no entanto, que é inútil analisar o texto estatutário, afinal, o que percebemos em relação ao PT é que, ainda que a legislação aponte diferentes fontes de recurso, ainda assim o partido busca enfatizar, textualmente, a doação por parte dos filiados. Isso é bem relevante, se se tem em mente que os estatutos funcionam como uma carta de intenção, que revela o que pretende ser o partido, apesar da realidade.

Especificamente o que foi apurado: o partido regulamenta a questão do financiamento da organização, mas isso é basicamente definido pelas leis federais. Se por um lado o Estado não é descrito como principal financiador, afastando o PT do modelo cartel (ao menos, dentro dos parâmetros estabelecidos para esta pesquisa), por outro, os filiados são lembrados como atores importantes, sugerindo uma busca da organização em se manter fiel a características próprias dos partidos de massa. Ao mesmo tempo, quando o partido traz para seu estatuto questões como convênios comerciais ou o detalhamento de doação dos que ocupam cargos de confiança, evidencia-se uma profissionalização em torno do tema financiamento e mais, uma abertura à diversificação de fontes financiadoras, sugerindo uma aproximação ao tipo partidário *catch-all*.

Em suma, assim como o *Indicador 1*, é importante manter em mente a ideia de uma organização que híbrida características de diversos tipos. Apesar disso, é evidente que, no decorrer dos anos, o partido também sofreu modificações quanto aos temas do *Indicador 2*, aproximando-se do partido *catch-all*.

Por fim, quanto ao *Indicador 3*, viu-se que, assim como no indicador anterior, a questão da legislação federal é bem relevante, afinal, a lei partidária que estava vigente à

época da criação do PT forneceu a estrutura básica das relações hierárquicas e essa, com sutis variações no decorrer do tempo, foi preservada até a versão de 2015 do estatuto. Nesse sentido, ainda que verifiquemos sinais de autonomia entre as lideranças, vigora, ao menos em nível formal, uma forte relação verticalizada.

Contudo, com o PED dando margem para o estabelecimento de uma democracia plebiscitária, criou-se um cenário no qual há possibilidade das lideranças acionarem os filiados sem recorrer às instâncias intermédias, uma característica do partido cartel. Ressalva-se, no entanto, que: relação verticalizada de poder mais filiados atuando como meros “torcedores das elites” é característica do tipo *catch-all*. Ou seja, novamente hibridismo na organização.

Ao se tomar os três indicadores simultaneamente, podemos inferir o seguinte:

- ainda que o Partido dos Trabalhadores seja lido, em sua gênese, como um partido de novidades no cenário político brasileiro, no que concerne aos três indicadores escolhidos, muito é tributado à legislação imposta pelo Estado. Isso não quer dizer que se deve desprezar as pesquisas com estatutos, já que muitas nuances organizativas, e mesmo as intenções dos partidos, podem ser captadas a partir da sua norma basilar;

- o PT mudou no decorrer de sua trajetória estatutária. Se, inicialmente, percebia-se uma proximidade aos partidos de massa, com o tempo ele foi assumindo feições próprias dos partidos *catch-all*. Não se trata da passagem integral de um tipo para outro, sendo mais adequado pensar em hibridação de características; e

- com base no modelo proposto e nos indicadores construídos, não foram encontrados indícios suficientes para afirmar que o PT migrou para o modelo partido cartel.

Essas duas últimas sentenças estão intimamente ligadas à hipótese desta pesquisa: *no decorrer do tempo, o estatuto do PT foi alterado de forma a denotar uma aproximação em relação ao tipo partido cartel, sobretudo pela presença das seguintes características: distanciamento das bases, erosão dos limites formais entre membros e simpatizantes, estímulo à comunicação direta e unidirecional para com os filiados, dependência de financiamento estatal e estímulo à autonomia na relação entre o nível nacional e os níveis subnacionais.*

Verifica-se que a hipótese não se confirma. Contudo, conseguimos descrever modificações na organização do Partido dos Trabalhadores, as quais o aproximam dos partidos *catch-all*, e mais que isso: que sugerem uma organização com características

híbridas, ou seja, que apresenta, simultaneamente, características de mais de um tipo partidário.

Exposto todo o cenário, respondamos à pergunta feita como premissa deste trabalho: *pode-se identificar, de fato, no Partido dos Trabalhadores, um movimento em direção à tipologia partido cartel?*

A análise do estatuto do Partido dos Trabalhadores (PT) não apontou uma movimentação rumo à tipologia cartel, contudo, apontou transformações próprias de outra tipologia: a *catch-all*. É interessante ressaltar, contudo, que ainda que o PT não tenha manifestado de forma contundente as características do partido cartel escolhidas para os indicadores, isso não quer dizer que outros partidos brasileiros não as manifestem e que isso não possa ser percebido em seus estatutos.

Em suma, o estudo de caso sobre o PT permitiu verificar que os estatutos podem ser objetos importantes de análise e que se adequam aos estudos sobre tipologias partidárias (tema relacionado a um dos objetivos específicos desta pesquisa). Dessa forma, replicando-se o estudo para outros partidos, teremos uma conclusão mais apurada sobre o fenômeno da cartelização nos partidos brasileiros. Aqui, nossa contribuição.

## REFERÊNCIAS

ACUÑA, Fabián Alejandro. Consulta interna y democracia en los partidos políticos en Colombia: desarrollo y posibilidades. **Revista Controversia**, núm. 196, p. 195-219, 2011.

ALDRICH, Andrea. Party organization and gender in European elections. **Party Politics**, p. 1-14, 2018.

ÁLVARES, Maria Luiza Miranda. Mulher em Tempo de Competição Eleitoral: Seleção de Candidaturas e o Perfil de Candidatas/Os nas Eleições Parlamentares de 1998-2002. In: XXIX Encontro Anual da ANPOCS, 2005, Caxambu, Minas Gerais. **Anais** (on-line). Disponível em < <http://anpocs.com/index.php/encontros/papers/29-encontro-anual-da-anpocs/gt-25/gt09-15/3704-malvares-mulher/file>>. Acesso em 21 mar. 2018.

AMARAL, Oswaldo E. **As transformações na organização interna do Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2009**. São Paulo: Alameda, 2013.

\_\_\_\_\_. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.7, n.2, p.11-32, 2013.

ARGERICH, Miguel Espar. **Dialogismo em Discursos do Partido dos Trabalhadores (PT)**. Recife: UFPE, 2007. 387 f. Tese (Doutorado em Linguística) Programa de Pós-Graduação em Letras e Linguística, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

AYLOTT, Nicholas; BOLIN, Niklas. Managed intra-party democracy: Precursory delegation and party leader selection. **Party Politics**, 23(1), p. 55-65, 2017.

BARROS, E. Aspectos jurídicos del estatuto de los partidos políticos. **Revista de Estudios Públicos**, n.14, p. 171-217, 1984.

BELCHIOR, Ana Maria. Democracia nos partidos políticos portugueses: uma análise do eleitorado, dos programas e dos estatutos dos partidos. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n.58, p. 131-154, 2008.

BETTIO, Aline L.; SAEZ, Adelaide. A Ciência Política e o Método Comparativo: uma Introdução. In: III Seminário Nacional de Ciência Política, 2010, Porto Alegre, RS. **Anais** (on-line). Disponível em < <http://www.ufrgs.br/sncp/edicoes-antiores/2010/teoria-politica-e-pensamento-social>>. Acesso em 21 jun. 2012.

BILLE, Lars. Democratizing a Democratic Procedure: Myth Or Reality? Candidate Selection in Western European Parties, 1960-1990. **Party Politics**, v. 7, n. 3, p. 363-380, 2001.

BLONDEL, Jean. Party Government, Patronage And Party Decline in Western Europe. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón; LIZNZ, Juan J. (ed.). **Political Parties: Old Concepts and New Challenges**. New York: Oxford University Press, 2002, p.233-256.

BLYTH, Mark; KATZ, Richard. From Catch-all Politics to Cartelisation: the Political Economy of the Cartel Party. **West European Politics**, v. 28, n. 1, p. 33-60, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda** – Razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Editora Unesp, 1995.

BOIX, Carles. **Democracy and Redistribution**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BOLLEYER, Nicole. Inside the Cartel Party: Party Organisation in Government and Opposition. **Political Studies**, vol. 57, p. 559-579, 2009.

BOLOGNESI, Bruno. Institucionalização Partidária: a proposta de uma ferramenta bidimensional para indicadores empíricos. In: 36º Encontro Anual da ANPOCS, 2012, Águas de Lindóia, São Paulo. **Anais** (on-line). Disponível em < <https://www.anpocs.com/index.php/papers-36-encontro/gt-2/gt25-2/8121-institucionalizacao-partidaria-a-proposta-de-uma-ferramenta-bidimensional-para-indicadores-empiricos/file>>. Acesso em 21 mar. 2019.

BORGES, André. Variáveis ou casos? Mapeando o debate metodológico recente na Ciência Política. In: PINTO, C. R. J.; GUAZZELLI, C. A. B. (Org.). **Ciências Humanas: pesquisa e método**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008, p.85-95.

BORZ, Gabriela; JANDA, Kenneth. Contemporary trends in party organization: Revisiting intra-party democracy. **Party Politics**, p. 1-6, 2018.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Organizações Partidárias e Seleção de Candidatos no Estado de São Paulo. **Opin. Pública**, v.14, n.2, p.454-485, 2008.

\_\_\_\_\_; BOURDOUKAN, Adla. Partidos Políticos no Brasil: Organização Partidária, Competição Eleitoral e Financiamento Público. **Perspectivas**, v.35, p.117-148, jan./jun., 2009.

BRASIL. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm)>. Acesso em: 27 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **Código Eleitoral**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 37, de 2 de dezembro de 1937. **Senado**. Disponível em: < [http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=37&tipo\\_norma=DEL&data=19371202&link=s](http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=37&tipo_norma=DEL&data=19371202&link=s)>. Acesso em: 6 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 6 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L4740.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4740.htm)>. Acesso em: 27 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5682.htm)>. Acesso em: 6 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.365, de 15 de outubro de 1976. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6365.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6365.htm#art1)>. Acesso em: 6 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6767.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm)>. Acesso em: 6 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm)>. Acesso em: 6 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm)>. Acesso em: 9 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113487.htm)>. Acesso em: 9 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm)>. Acesso em: 9 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Resolução TSE n. 23.465, de 17 de dezembro de 2015. **Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em: < <http://chimera.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234652015.htm#art60>>. Acesso em: 01 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Resolução TSE n. 23.546, de 18 de dezembro de 2017. **Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-546-de-18-de-dezembro-de-2017-2013-brasilia-df>>. Acesso em: 09 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. **Partido da Social Democracia Brasileira**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/partido-da-social-democracia-brasileira>>. Acesso em: 6 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. **Partido dos Trabalhadores**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/partido-dos-trabalhadores>>. Acesso em: 6 jan. 2014.

BRAZ, Danielle. **Análise Gramsciana do Estatuto do partido Rede Sustentabilidade: Candidatura Cívica Independente**. 2013. Disponível em < [https://www.academia.edu/9598627/An%C3%A1lise\\_Gramsciana\\_do\\_estatuto\\_do\\_partido\\_Rede\\_Sustentabilidade\\_candidatura\\_c%C3%ADvica\\_independente/](https://www.academia.edu/9598627/An%C3%A1lise_Gramsciana_do_estatuto_do_partido_Rede_Sustentabilidade_candidatura_c%C3%ADvica_independente/)>. Acesso em 21 mar. 2018.

BOTASSIO, Barbara Caroline. Partidos Brasileiros na Alocação Interna de Recursos do Fundo Partidário. In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, 2017, Montevideu, Uruguai. **Anais** (on-line). Disponível em <<http://www.pt.congresoalacip2017.org/site/anaiscomplementares2>>. Acesso em 21 mar. 2018.

CALIL, Gilberto. Partido de Representação Popular: estrutura interna e inserção eleitoral (1945-1965). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n.5, p. 351-382, janeiro-julho, 2011.

CALOSSI, Enrico; PIZZIMENTI, Eugenio. Party Organizational Change: Formal distribution of power between national and regional levels in Italian political parties (1991-2012). **Partecipazione e Conflitto**, 8(1), p. 167-189, 2015.

CAMPOS, Steffan Gómez. La organización partidaria importa: Una aproximación a los partidos políticos costarricenses. **Revista Digital de Derecho Electoral**, Tribunal Supremo de Elecciones. San José, Costa Rica, 2015.

CARTY, R. Kenneth. Parties as franchise systems: the stratarchical organizational imperative. **Party Politics**, v. 10, n. 1, p. 5-24, 2004.

CASTRO, Alexei Daniel Serafín. Propiedades del sorteo para la selección de candidaturas en el partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), México. In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, 2017, Montevideu, Uruguai. **Anais** (on-line). Disponível em <<http://www.pt.congresoalacip2017.org/site/anaiscomplementares2>>. Acesso em 21 mar. 2018.

CHIRU, Mihail; GHERGHINA, Sergiu. Keeping the Doors Closed: Leadership Selection in Post-Communist Romania. **East European Politics and Societies**, v. 26, n. 3, p. 510-537, 2012.

COELHO, Artur Miguel Claro da Fonseca Mora. **Os Partidos Políticos e O Recrutamento Do Pessoal Dirigente Em Portugal: O Caso Do PS e do PPD/PSD**. Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, 2012. 275 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) Curso de Doutoramento em Ciência Política, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, 2012.

COLLIER, David; LAPORTE, Jody; SEAWRIGHT, Jason. Putting Typologies to Work: Concept Formation, Measurement, and Analytic Rigor. **Political Research Quarterly**, v. 65, n. 1, p. 217-232, 2012.

CORREA, Fernanda Vidal. La descentralización de los procesos de selección de candidatos en los partidos y su impacto en la nominación de mujeres en los Congresos Estatales de México. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Año LVIII, núm. 217, p. 171-196, enero-abril, 2013.

COTANDA, F. C. et al. Processo de pesquisa nas ciências sociais: uma introdução. In: PINTO, C. R. J.; GUAZZELLI, C. A. B. (Org.). **Ciências Humanas: pesquisa e método**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008, p.63-83.

CROSS, William; BLAIS, André. Who selects the party leader?. **Party Politics**, 18(2), p. 127-150, 2012.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e; MARTINS, Carlos Estevam. De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-história da “abertura”. In: ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; SORJ, Bernardo (Orgs.). **Sociedade e Política no Brasil Pós-64**. São Paulo: Brasiliense, 1984, p.13-61.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

\_\_\_\_\_. **La poliarquía** : participación y oposición. 3. ed. Madrid : Tecnos, 2009.

DETTERBECK, Klaus. Cartel Parties In Western Europe?. **Party Politics**, v. 11, n. 2, p. 173-191, 2005.

DUVERGER, Maurice. **Los Partidos Políticos**. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1976.

ENROTH, Henrik. Cartelization versus representation? On a misconception in contemporary party theory. **Party Politics**, v. 23(2), p. 124-134, 2017.

EPITÁCIO, Sara de Sousa Fernandes. **A trajetória dos partidos políticos de direita na democracia recente: o caso do Brasil e do Chile**. Porto Alegre: UFRGS, 2015. 144 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

ESCOBAR, Fredy A. Barrero. Instituciones Formales E Informales Em La Selección De Candidatos En El Ámbito Subnacional Colombiano. Elecciones 2011. **Análisis Político**, Bogotá, n.80, p.11-32, enero-abril, 2014.

FABRE, Elodie. Measuring party organization: The vertical dimension of the multi-level organization of state-wide parties in Spain and the UK. **Party Politics**, 17 (3), p. 343-363, 2010.

FELIPE, Patricia Otero. Selección de candidatos en los partidos panameños: Las primarias y sus impactos en el Partido Revolucionario Democrático. **Polít. gob.** , v.15, n.2, p.271-314, 2008.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio**: o dicionário da língua portuguesa. 8.ed. Curitiba: Positivo, 2010.

FLEISCHER, David. Os partidos políticos. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema Político Brasileiro**: uma introdução. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 303-348.

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre. Artmed, 2009.

FLORES, Alba Sebastián. **Democracia Interna de Los Partidos Políticos**. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2014. 53 f. Trabajo Fin de Grado (Facultad de Derecho de Zaragoza), Zaragoza, 2014.

FREIDENBERG, Flavia. Democracia Interna en los partidos políticos. In: NOHLEN, Dieter et al. (comps.) **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**. 2ª ed. México : FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007, p. 627-678.

\_\_\_\_\_. Democracia Interna: Reto Ineludible De Los Partidos Políticos. **Revista Digital de Derecho Electoral**, Tribunal Supremo de Elecciones. San José, Costa Rica, n. 1, Primer Semestre, 2006.

\_\_\_\_\_. La democratización de los partidos políticos en América Latina: entre la ilusión y el desencanto. In: SÁNCHEZ, José Thompson y Fernando. **Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina**: institucionalización, democratización y transparencia. San José de Costa Rica: IIDH (en prensa), 2006.

\_\_\_\_\_. **Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina**. Lima: Editado por la Asociación Civil Transparencia e International IDEA, 2003.

\_\_\_\_\_; SANCHEZ LOPEZ, Francisco. Como se escolhe um candidato a Presidente?: Regras e práticas nos partidos políticos da América Latina. **Opin. Pública**, v.8, n.2, p.158-188, 2002.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Partido de Representação Popular (PRP)**. Disponível em: < <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/partido-de-representacao-popular-prp>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

GARCIA, Gustavo. Correntes do PT pedem convocação 'imediata' de eleições internas. **G1**, 18 out. 2016. Disponível em: < <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/10/correntes-do-pt-pedem-convocacao-imediata-de-eleicoes-internas.html>>. Acesso em: 24 dez. 2019.

GHERGHINA, Sergiu. Shaping parties' legitimacy: Internal regulations and membership organisations in post-communist Europe. **Internacional Political Science Review**, v. 35 (3), p. 291-306, 2014.

GONZALEZ, Rodrigo Stumpf. O Método Comparativo e a Ciência Política. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 2, n. 1, janeiro-junho, p. 1-13, 2008.

GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". **Dados**, v.54, n.1, p.235-258, 2011.

\_\_\_\_\_. **A força dos "partidos fracos" - um estudo sobre a organização dos partidos brasileiros e seu impacto na coordenação eleitoral**. São Paulo: USP, 2009. 183 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

\_\_\_\_\_. **Partidos, Seleção de Candidatos e Comportamento Político**. São Paulo: USP, 2004. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

GUNTHER, Richard; DIAMOND, Larry. Species of political parties: A new typology. **Party Politics**, Londres, v. 9, n. 2, p. 167-199, 2003.

HEIDAR, Knut; SAGLIE, Jo. Predestined Parties? Organizational Change in Norwegian Political Parties. **Party Politics**, v. 9, n. 2, p. 219-239, 2003.

HUNTER, Wendy. **Growth and Transformation Of The Workers' Party in Brazil, 1989–2002**. Disponível em <[https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old\\_files/documents/326.pdf](https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/326.pdf)>. Acesso em 10 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. The normalization of an anomaly: the Workers' Party in Brazil. **World Politics**, n. 59, p. 440-475, 2007.

\_\_\_\_\_. **The Transformation of the Workers' Party in Brazil, 1989-2009**. New York: Cambridge University Press, 2010.

JORGE, André Guilherme Lemos; SOARES, Michel Bertoni. Financiamento eleitoral por pessoas jurídicas: a influência do poder econômico sobre a democracia. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 54, n. 216, p. 87-104, out./dez. 2017.

KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder. **Party Politics**, 2 (4), p. 525-534, 1996

\_\_\_\_\_. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, Londres, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995.

\_\_\_\_\_ (ed.). **How Party Organize: Change and Adaptation in Party Organization in Western Democracies**. London: Sage Publications Ltd., 1994.

\_\_\_\_\_. La tesis del partido cartel: una reafirmación. In: BÉRTOA, Fernando Casal; SCHERLIS, Gerardo (Orgs.). **Partidos, Sistemas de Partidos y Democracia: La obra esencial de Peter Mair**. Buenos Aires: EUDEBA, 2017, p. 51-78.

\_\_\_\_\_. Los cambios en los modelos de organización y democracia partidaria: la emergencia del partido cartel. In: BÉRTOA, Fernando Casal; SCHERLIS, Gerardo (Orgs.). **Partidos, Sistemas de Partidos y Democracia: La obra esencial de Peter Mair**. Buenos Aires: EUDEBA, 2017, p. 23-50.

\_\_\_\_\_. Parties, interest groups and cartels: A comment. **Party Politics**, London, v. 18, n. 1, p. 107-111, 2012.

\_\_\_\_\_. The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón; LIZNZ, Juan J. (ed.). **Political Parties: Old Concepts and New Challenges**. New York: Oxford University Press, 2002, p.113-135.

\_\_\_\_\_. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspectives on Politics**, Bloomington, v. 7, n. 4, p. 753-766, 2009.

KECK, Margaret E.. **PT – a lógica da diferença**: o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira. São Paulo: Ática, 1991.

KELBEL, Camille. ‘I bend, indeed, but never break’: Formal rules and informal processes of candidate selection for European elections. **Party Politics**, p. 1-13, 2018.

KINZO, Maria D'Alva G.. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo , v. 19, n. 54, Fev. 2004 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092004000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092004000100002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 07 Jan. 2014.

KIRCHHEIMER, Otto. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília , n. 7, p. 349-385, Apr. 2012 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-33522012000100014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522012000100014&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 Jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **El camino hacia el partido de todo el mundo**. Disponível em: <<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/lecturas/kirchheimer.pdf>>. Acesso em: 07 Jan. 2014.

KITSCHHELT, Herbert. Citizens, politicians, and party cartelization: Political representation and state failure in post-industrial democracies. **European Journal of Political Research**, 37, p. 149-179, 2000.

KOOLE, Ruud. Cadre, Catch-all or Cartel? A Comment on the Notion of the Cartel Party. **Party Politics**, 2 (4), p. 507-523, 1996.

KOPECKÝ, Pert; MAIR, Peter. El patronazgo partidario como recurso organizativo. In: BÉRTOA, Fernando Casal; SCHERLIS, Gerardo (Orgs). **Partidos, Sistemas de Partidos y Democracia**: la obra esencial de Peter Mair. Buenos Aires: Eudeba, 2017, p. 109-146.

KRAUSE, Silvana. Uma análise comparativa das estratégias eleitorais nas eleições majoritárias (1994 – 1998 – 2002): coligações eleitorais X nacionalização dos partidos e do sistema partidário brasileiro. In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (Orgs.). **Partidos e Coligações Eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 2005, p.115-141.

\_\_\_\_\_; GODOI, Pedro Paulo. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006): padrões e tendências. In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (Orgs.). **Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira – Perfis e Tendências**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Ed. UNESP, 2010, p.41-98.

\_\_\_\_\_; REBELLO, Maurício Michel; SILVA, Josimar Gonçalves da. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem?. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, n.16, p.247-272, abril, 2015.

LAMOUNIER, Bolivar. O “Brasil autoritário” revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura. In: STEPAN, Alfred (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p.83-143.

LEVEGUEN, Brina Deponte; BOTASSIO, Barbara Caroline. A dinâmica de poder intra partidário no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, 2017, Montevideu, Uruguai. **Anais** (on-line). Disponível em < <http://www.pt.congresoalacip2017.org/site/anaiscomplementares2>>. Acesso em 21 mar. 2018.

LIJPHART, Arend. Comparative Politics and the comparative method. **The American Political Science Review**, v.65, n. 3, sep., p. 682-693, 1971.

LISI, Marco. Democracia intra-partidária, filiados e elites intermédias: o caso do Partido Socialista português. **Análise Social**, 214, 1 (1.º), p. 159-190, 2015.

LÓPEZ, Jesús Aguilar. La participación de los jóvenes como candidatos al Poder Legislativo en el proceso electoral de 2012. **Polis**, vol. 9, n. 2, p.79-111, 2013.

MACHADO, Aline. A lógica das coligações no Brasil. In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (Orgs.). **Partidos e Coligações Eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 2005, p.43-83.

MACIEL, Natalia. O PMDB e a Democracia Brasileira: Ator Principal ou Coadjuvante?. In: 9º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), 2014, Brasília,

Distrito Federal. **Anais** (on-line). Disponível em <<https://cienciapolitica.org.br/eventos/9o-encontro-abcp/anais>>. Acesso em 21 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **Velhas Raposas, Novos Governistas: o PMDB e a Democracia Brasileira**. Rio de Janeiro: UERJ, 2014. 231 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

MAINWARING, Scott P. **Sistemas Partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 2001. Rio de Janeiro: FGV.

MAIR, Peter. Democracies. In: CARAMANI, Daniele (ed). **Comparative Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 108-132.

\_\_\_\_\_. **Os partidos políticos e a democracia**. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218738808O9jEJ7wj1Ds10DV6.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

MARINHO, Josaphat. Institucionalização e estatuto dos partidos políticos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 3, n. 9, p. 3-10, mar. 1966. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/180781>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

MARTÍNEZ, Julio Alberto Acuña; HIDALGO, Ricardo Eliseo Illescas. Education And Culture Of Peace Political Parties In Central America. **Revista Orbis**, Number 31, 2015..

MARTINS, Joyce Miranda Leão. **PT e PSDB na democracia de público brasileira: estratégias partidárias vitoriosas no novo jogo eleitoral**. Porto Alegre: UFRGS, 2016. 169 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

MAYER, Rodrigo. **Padrões de organizações partidárias: 42 partidos políticos latino americanos em perspectiva comparada**. Porto Alegre: UFRGS, 2017. 296 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

MELO, Paulo Victor Teixeira Pereira de. **O PMDB e a sua manutenção no centro do jogo político: de catch all a cartel**. Belo Horizonte: UFMG, 2013. 205 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

MENEGOZZO, Carlos Henrique Metidieri. **Partido dos Trabalhadores: bibliografia comentada (1978-2002)**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

MENEGUELLO, Rachel. **PT: a formação de um partido, 1979-1982**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MICHELS, Robert. **Os Partidos Políticos**. São Paulo: Editora Senzala, 1960.

MICHELS, Vera Maria Nunes. **Direito Eleitoral: de acordo com a Constituição Federal, LC 64/90, Lei 9.096/95 e Lei 9.504/97**. 4. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MONTOYA, Karina Ivonne Vaquera. La democracia interna de los partidos políticos en México (Oligarquías de poder). In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, 2017, Montevideu, Uruguai. **Anais** (on-line). Disponível em <<http://www.pt.congresoalacip2017.org/site/anaiscomplementares2>>. Acesso em 21 mar. 2018.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Multipartidarismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.

\_\_\_\_\_. Parties and Democracy in Brazil, 1985-2006: Moving toward Cartelization. In: LAWSON, Kay; LANZARO, Jorge (eds.). **Political parties and democracy, vol.1: The Americas**. Santa Barbara: Praeger, 2010, p. 101-126.

NOVAES, Carlos Alberto Marques. Dinâmica institucional da representação: individualismo e partidos na Câmara dos Deputados. **Novos Estudos Cebrap**, n.38, p.99-147, mar., 1994.

OBREGÓN, María Emma Wills; GARCÍA, Florentina Cardozo. Los partidos colombianos y la representación de las mujeres (1990-2006) ¿Compromiso de fondo o superficial?. **ColombiaInternacional** 71, p. 127-149, enero a junio, 2010.

OLIVEIRA, Adriano. **Qual foi a influência da lava jato no comportamento do eleitor? Do lulismo ao bolsonarismo**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2019.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido**: organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

**PARTIDO DOS TRABALHADORES. Ata da Convenção Extraordinária do Partido dos Trabalhadores - PT**, de 22 de dezembro de 95

\_\_\_\_\_. **Ata da Reunião do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores**, de 12 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**, 21 de outubro de 1980.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**, 22 de dezembro de 1995.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**, 11 de março de 2001.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**, 05 de outubro de 2007.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**, 12 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**, 29 de outubro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Nossa História**. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 5. set. 2017.

PEREIRA, Cleyton Feitosa. Diversidade Sexual e Partidos Políticos: Uma Análise da Cidadania LGBT Nos Estatutos Partidários. In: 11º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), 2018, Curitiba, Paraná. **Anais** (on-line). Disponível em <[https://cienciapolitica.org.br/\\_\\_arquivos/encontro-abcp-2018/](https://cienciapolitica.org.br/__arquivos/encontro-abcp-2018/)>. Acesso em 21 mar. 2018.

PERISSINOTTO, Renato Monseff; BOLOGNESI, Bruno. Recrutamento político no PT e no PFL paranaenses nas eleições de 2006. **Mediações** - Revista de Ciências Sociais, Londrina, v. 14, n. 1, p. 143-169, jan./jun., 2009.

POGUNTKE, Thomas et al. Party rules, party resources and the politics of parliamentary democracies: How parties organize in the 21st century. **Party Politics**, n. 22(6), p. 661-678, 2016.

RIBEIRO, Pedro Floriano. **Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005.** São Carlos: EduFSCar, 2010.

\_\_\_\_\_. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de brasil. **Rev. cienc. polít.**, Santiago , v. 33, n. 3, p. 607-629, 2013.

\_\_\_\_\_. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília , n. 10, p. 225-265, abr. , 2013 .

ROMA, Celso. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.17, n.49, p.71-92, 2002.

RONCAGLIOLO, Rafael; MELÉNDEZ, Carlos (Editores). La política por dentro: Cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos. Peru: International IDEA, 2007.

SAFRAN, William. The catch-all – party revisited reflections of a Kirchheimer student. **Party Politics**, n. 15, p. 543-54, 2009.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa.** Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, Diego Alberto dos. A Democracia Intrapartidária No Caso Brasileiro: Uma Análise Dos Estatutos De Partidos. In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, 2017, Montevidéo, Uruguai. **Anais** (on-line). Disponível em < <http://www.pt.congressoalacip2017.org/site/anaiscomplementares2>>. Acesso em 21 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **Democracia Intrapartidária no Caso Brasileiro:** Uma primeira incursão na temática a partir da análise dos estatutos de dez partidos políticos. Porto Alegre: UFRGS, 2014. 127 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SCARROW, Susan; GEZGOR, Burcu. Declining memberships, changing members? European political party members in a new era. **Party Politics**, v. 16, n. 6, p. 823-843, 2010.

SCHAEFER, Bruno Marques. **As Lógicas de Distribuição do Fundo Partidário:** Centralização e Nacionalização dos Partidos brasileiros (2011-2015). Porto Alegre:

UFRGS, 2018. 137 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

SILVA, Pedro Gustavo de Sousa. **PSDB e PT: Análise da Organização Interna dos Partidos**. Recife: UFPE, 2017. 251 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

SINGER, André. **Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SMITH, Rodney; GAUJA, Anika. Understanding party constitutions as responses to specific challenges. **Party Politics**, 16(6), p. 755-775, 2010.

SOLANO, Víctor Orozco; CRUZ, Silvia Patiño. La desaplicación de normas estatutarias por parte del Tribunal Supremo de Elecciones. **Revista Digital de Derecho Electoral**, Tribunal Supremo de Elecciones. San José, Costa Rica, n. 5, Primer Semestre, 2008.

SOUZA, Jacqueline de; KANTORSKI, Luciane Prado; LUIS, Margarita Antonia Villar. Análise Documental e Observação Participante na Pesquisa em Saúde Mental. **Revista Baiana de Enfermagem**, Salvador, v. 25, n. 2, p.221-228, maio/ago. 2011. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/enfermagem/article/viewArticle/5252>>. Acesso em: 5. set. 2017.

SPRIZER, Jean Spritzer e. Partidos Políticos Ou De Políticos? Uma Análise Dos Mecanismos De Centralização Decisória Em Legendas Recém-Formadas. In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, 2017, Montevideu, Uruguai. **Anais** (online). Disponível em <<http://www.pt.congresoalacip2017.org/site/anaiscomplementares2>>. Acesso em 21 mar. 2018.

STF CONCLUI julgamento sobre financiamento de campanhas eleitorais, 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>>. Acesso em: 9 jul. 2019.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , v. 21, n. 45, p. 149-165, Mar., 2013.

THORLAKSON, Lori. Measuring vertical integration in parties with multi-level systems data. **Party Politics**, 19 (5), p. 713-734, 2011.

VAN BIEZEN, Ingrid. On The Internal Balance Of Party Power: Party Organizations in New Democracies. **Party Politics**, v. 6, n. 4, p. 395-417, 2000.

\_\_\_\_\_; KOPECKÝ, Petr. The cartel party and the state: Party–state linkages in European democracies. **Party Politics**, vol. 20(2), p. 170–182, 2014.

\_\_\_\_\_. The State and the parties: public funding, public regulation and rent-seeking in contemporary democracies. **Party Politics**, n. 13, p. 235-54, 2007.

VAN BIEZEN, Ingrid; MAIR, Peter; POGUNTKE, Thomas. Se van, se van... ¿se fueron? El declive de la afiliación partidaria en la Europa contemporánea. In: BÉRTOA, Fernando Casal; SCHERLIS, Gerardo (Orgs). **Partidos, Sistemas de Partidos y Democracia: la obra esencial de Peter Mair**. Buenos Aires: Eudeba, 2017, p. 109-146.

VAN BIEZEN, Ingrid; POGUNTKE, Thomas. The decline of membership-based politics. **Party Politics**, vol. 20 (2), p. 205-216, 2014.

\_\_\_\_\_; RASHKOVA, Ekaterina. ‘Breaking the Cartel: the Effect of State Regulation on New Party Entry’, **Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties**, No. 12. Disponível em: <<http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp1211.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2017

VERGE, Tània; GÓMEZ, Raúl. Factionalism in multi-level contexts: When party organization becomes a device. **Party Politics**, 18 (5), p. 667-685, 2012.

VIEIRA, José Ribas Vieira; COSTA, Davi Oliveira; ANDRADE, Mário Cesar da Silva. Democracia Interna no Estatuto do Movimento Democrático Brasileiro. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia**, Salvador, v. 28, n. 1, p. 75-103, jan-jun, 2018.

VIEIRA, Soraia Marcelino; MACIEL, Natalia Regina Ávila. **Os partidos brasileiros são todos iguais?** análise das diferenças entre os partidos na escala esquerda-direita segundo documentos políticos e survey com deputados. Disponível em: <[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=1124&Itemid=353](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=1124&Itemid=353)>. Acesso em: 4 dez. 2013.

VITORINO, Rodrigo; OLIVEIRA, Lilian. Estudos de Caso na Ciência Política: Uma Análise dos Artigos Publicados nas Revistas Dados e RBCS. In: 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), 2012, Gramado, Rio Grande do Sul. **Anais** (on-line). Disponível em <<https://cienciapolitica.org.br/index.php/system/files/documentos/eventos/2017/02/estudos-caso-ciencia-politica-analise-dos-artigos-publicados.pdf>>. Acesso em 24 dez. 2019.

VON BEYME, Klaus. Party Leadership and Change in Party Systems: Towards a Postmodern Party State?. **Government and Opposition**, v. 31, n. 2, p. 135-159, abr., 1996.

VON DEM BERGE, Benjamin *et al.* **Measuring Intra-Party Democracy: A Guide for the Content Analysis of Party Statutes with Examples from Hungary, Slovakia and Romania.** Mannheim: Springer, 2013.

\_\_\_\_\_; OBERT, Peter. Intraparty democracy in Central and Eastern Europe: Explaining change and stability from 1989 until 2011. **Party Politics**, v. 24(6), p. 652-662, 2017.

WEBER, Max. **Ciência e Política: Duas Vocações.** São Paulo: Martin Claret, 2011.

WEISSHEIMER, Marco. PT-RS quer congresso extraordinário já. 'Sem mudança, situação fica insustentável', diz Pont. **Sul21**, 14 out. 2016. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/areazero/2016/10/pt-rs-quer-congresso-extraordinario-ja-sem-mudanca-situacao-fica-insustentavel-diz-pont/>>. Acesso em: 24 dez. 2019.

WELLHOFER, E. Spencer. Dimensions of Party Development: A Study in Organizational Dynamics. **The Journal of Politics**, v. 34, n. 1, p. 153-182, 1972.

WOLINETZ, Steven B. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón; LINZ, Juan J. (ed.). **Political Parties: Old Concepts and New Challenges.** New York: Oxford University Press, 2002, p.136-165.