

## SINTONIA ENTRE OS ÓRGÃOS? A RELAÇÃO ENTRE COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL E CONSELHO NACIONAL NO PMDB, PFL/DEM E PSDB

Brina Deponte Leveguen<sup>32</sup>

**RESUMO:** O trabalho tem como objeto de estudo os órgãos de cúpula, ou seja, a Comissão Executiva Nacional e o Conselho Nacional do PMDB, do PFL (que em 2007 se renomeou DEM) e do PSDB. O objetivo é avaliar o porquê da criação e funcionamento da segunda estrutura, já que não é obrigatória, e o papel que cada uma exerce na tomada das decisões mais importantes dos partidos, atentando para as relações hierárquicas e como as atribuições de uma se correlaciona com a atuação do outra. A metodologia será a avaliação dos estatutos partidários, como documento formal mais importante redigido pelo próprio partido, e o ponto de partida para a diferenciação entre eles, com normas e dados consistentes para a análise. Alguns dos primeiros resultados encontrados são que a criação do Conselho Nacional nos três partidos resultou na concentração das decisões, aumentando a autonomia da cúpula.

**PALAVRAS-CHAVE:** Partidos Políticos, Comissão Executiva Nacional, Conselho Nacional, estatutos partidários.

### INTRODUÇÃO

O artigo consiste na análise dos órgãos partidários a nível nacional, com ênfase na Comissão Executiva e no Conselho (em alguns casos nomeados de Conselho Consultivo Nacional ou Conselho Político Nacional) do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), do Partido da Frente Liberal (PFL, que em 2007 se renomeou Democratas- DEM) e do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)<sup>33</sup>.

O objetivo é avaliar qual a função do Conselho, já que apesar de ser essencial, não é obrigatório como estrutura elementar do partido. Tanto este quanto a Executiva são órgãos de cúpula que decidem ou influenciam fortemente as decisões do partido. Dessa forma, o objetivo é responder as seguintes questões: qual é a relação entre ambos? Seria uma competição ou uma colaboração? Como as atribuições de um interferem na atuação do outro?

A hipótese é que o Conselho Nacional tem mais poder decisório na organização interna partidária que as Comissões Executivas Nacionais.

A metodologia é pela avaliação dos estatutos partidários dos três partidos. Essa opção se dá pelo fato do estatuto ser o documento mais importante redigido pelo partido como um todo e com uma validade ampla e contínua, explicando todas as regras formais.

<sup>32</sup> Graduanda em Ciências Sociais na Universidade Federal de São Carlos, bolsista de Iniciação Científica FAPESP (2014/21401-6), brinadl@hotmail.com.

<sup>33</sup> A opção pelos partidos tem como justificativa a magnitude deles no cenário nacional, sendo os mais votados para a Câmara dos Deputados ao longo do tempo. A exceção do Partido dos Trabalhadores é que o partido não possui um Conselho Nacional, prejudicando a análise comparativa.

O debate sobre como diversos autores encaram a análise dos estatutos será o tema do próximo capítulo. Em seguida uma explicação sobre como é a estrutura interna no geral e como funciona o processo de escolha dos dirigentes. Logo após a especificidade do PMDB, PFL/DEM e PSDB, a comparação entre os três e por fim as conclusões.

## **DEBATE SOBRE OS ESTATUTOS**

Os estatutos definem formalmente a estrutura interna de distribuição e acesso aos cargos partidários, ou seja, quem vai poder ocupar qual cargo. Conforme Ribeiro (2014), a análise dos estatutos é um primeiro passo para entender a organização e sua cúpula, através das normas estatutárias, padrão de competição formado pelo arranjo intrapartidário e configuração interna de forças.

Segundo Panebianco (2005), ao ter acesso ao poder decisório, os membros que compõe os órgãos dirigentes, principalmente a nível nacional, possuem o controle das principais áreas de incerteza<sup>34</sup>, ou seja, tem autoridade e influencia nessas áreas, que nada mais são que fatores que devem ser controlados para não afetar a estabilidade da ordem interna. Que tem esse controle consegue usá-lo como recurso nos jogos internos de poder.

As normas formais são importantes, pois estruturam toda a dinâmica partidária, seja a relação entre os órgãos, seja para formalizar a competição pelos postos dirigentes. Dessa forma, “a partir das escolhas das regras internas de funcionamento e de sua organização, esses partidos exercem controle sobre as decisões estratégicas, lidam com as disputas internas e se diferenciam” (Guarnieri, 2011, p. 238).

Sendo assim, a importância de analisar primeiramente os estatutos é que “las normas formales son suficientemente importantes para generar luchas sobre su formulación. Si la gente lucha por las normas, parece razonable pensar que tiene alguna importancia” (Nogueira, 2003, p.68).

## **OS ÓRGÃOS INTERNOS E O PROCESSO DE ESCOLHA DOS DIRIGENTES**

Todos os partidos possuem estatuto e Executiva desde o momento de formação, mas os dados trabalhados neste artigo são a partir de 1996. O motivo é que até 1995 os partidos atuavam segundo a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP n. 5682/1971) que regulava minuciosamente a estrutura interna. Durante a vigência da LOPP as Convenções municipais, estaduais e nacional elegiam o Diretório do respectivo nível e este definia a Executiva. A estrutura seguiria de forma

<sup>34</sup> As principais áreas de incerteza são: competência no manejo das relações, comunicação, relações com o ambiente, financiamento, recrutamento político e controle das regras formais.

federalizada, e as instâncias estaduais e municipais podiam decidir no mesmo nível, apesar de as decisões nacionais ficarem centralizada nos órgãos nacionais. Somente a Convenção Nacional podia aprovar alterações estatutárias.

A partir da nova Lei dos Partidos Políticos em 1995<sup>35</sup> os partidos começaram a ter autonomia na estruturação da organização interna. Com isso os estatutos tiveram importância crescente, pois são uma das principais fontes de diferenciação entre os partidos. Nos primeiros anos os partidos não realizaram grandes mudanças, mas com o passar do tempo foram adaptando e promovendo reformas de acordo com o interesse das lideranças (Ribeiro, 2013).

Apesar da autonomia, os três partidos analisados permaneceram superficialmente com estrutura semelhante a da antes da lei de 1996. A Convenção Nacional é o órgão mais importante – em tese- nos três partidos analisados, pois na Convenção ocorre a eleição do Diretório Nacional. O Diretório que elege a Executiva pelo critério majoritário, ou seja, a chapa que tiver mais votos ocupa todos os cargos. A diferenciação maior entre o PMDB, o PFL/DEM e o PSDB é pela função do Conselho Nacional.

A observação “em tese” no parágrafo é porque apesar de ser na Convenção que tem a maior representatividade a nível nacional, é na Executiva ou no Conselho, depende do partido e da época, que são tomadas as decisões mais importantes.

#### **O PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO**

O PMDB foi fundado em 1980 e teve 3 estatutos de 1996 até 2013, um nos respectivos anos e um em 2007.

No estatuto de 1996 seguia o esquema citado acima, a convenção elege diretório que elege a Executiva. Esta tinha 15 membros com a função de administrar colegiadamente o partido, podendo exercer todas as atribuições que o Diretório conferir. Não pode ser eleito para a Executiva o Presidente da República, apesar deste não ser do partido, os ministros, governadores e secretários. A duração do mandato é de 2 anos, sendo permitida a reeleição.

O Conselho Nacional é o órgão intermediário entre a Executiva e o Diretório, destinado a tornar mais ágeis as decisões mais importantes do partido, sem perder a representatividade. O interessante do PMDB é que a Executiva inteira compõe também o Conselho Nacional, o que não acontece nos outros partidos.

---

<sup>35</sup> Lei n. 9096 de 19 de setembro de 1995.

A Executiva que aprova a composição do bloco parlamentar e se reúne com as bancadas para tratar de assuntos relevantes. Mas é o Conselho Nacional que pode dispor sobre as normas gerais a serem observadas pelas bancadas.

No estatuto de 2007 ocorreu apenas uma adição ao anterior. A partir desse, existindo proposta de alteração no estatuto, a Comissão Executiva Nacional designará uma comissão que abrirá prazo para emendas, elaborando ao final, um anteprojeto, que após ser submetido a Executiva será publicado no Diário Oficial da União.

No estatuto de 2013 também ocorreu poucas mudanças. A diferença em relação ao anterior é que secretários de Estado não são mais inelegíveis para a Executiva. Ao mesmo tempo esta passou de 15 para 17 membros, com aumento no número de vogais.

### **O PARTIDO DA FRENTE LIBERAL**

No estatuto de 1999 do PFL a Comissão Executiva Nacional é composta de presidente, quatro vice-presidentes, secretário-geral, primeiro e segundo secretário, primeiro e segundo tesoureiro, dez vogais e como membros natos os líderes na Câmara e no Senado. O mandato é de três anos, podendo ser prorrogado por mais, além de ser permitida a reeleição.

Cabe a Executiva dirigir as atividades partidárias, criar e designar órgãos de apoio e cooperação, promover as modificações e o registro do Estatuto, promover o registro dos candidatos a Presidência da República e Vice-presidente, traçar a linha político-partidária, decidir sobre os critérios para coligações e todas as atribuições do Diretório.

O Conselho Consultivo Nacional é eleito na Convenção Nacional, composto pelos ex-presidentes do Diretório, dos presidentes dos diretórios regionais e de quinze membros entre os notáveis do partido. O papel do Conselho é estudar e propor atualização das diretrizes e da doutrina do partido e encaminhar a Executiva as deliberações de natureza doutrinária ou técnica.

No estatuto de 2003 a composição da Executiva é acrescida pelos parlamentares integrantes das mesas diretoras, ex-presidentes da Comissão e o presidente do Conselho Consultivo. Dentre as atribuições, ela deixa de ser responsável pelo registro dos candidatos a presidência da República.

O Conselho Consultivo que antes encaminhava a Executiva para aprovação desta, neste estatuto passa a aprovar, dando caráter oficial as publicações doutrinárias do partido.

No estatuto de 2005 torna facultativo ao filiado que seja titular de qualquer mandato eletivo ou que exerça cargo na administração pública participar dos Diretórios e das Executivas.

Na composição desta passa a também ser membro nato os parlamentares titulares de lideranças de governo, maioria ou minoria na Câmara e no Senado. Apesar de participar, a Executiva delibera com metade dos membros, mas não considera para o cálculo os membros natos.

A Comissão volta a promover o registro dos candidatos a presidência da República e vice, além de desenvolver a campanha e estabelecer normas complementares para coligação. Além disso, ela é a única que pode apreciar o pedido de filiação de senador e deputados que tenham sido filiados ao partido.

No estatuto de março de 2007 o partido já tinha se refundado e renomeado como DEMOCRATAS<sup>36</sup>. O Conselho é nomeado como Conselho Político Nacional e pela primeira vez tem papel de direção. Continua a existir o Conselho Consultivo, mas a nível estadual e municipal.

A Executiva passa a ser composta por quatorze vice-presidentes com papéis específicos em determinadas áreas, como vice-presidente de assuntos econômicos, um aumento no número de vogais, de dez para doze, além da participação do presidente do fórum de deputados estaduais.

O Conselho Político Nacional é composto pelo presidente nacional do partido, pelos ex-presidentes do partido, pelos governadores, pelos prefeitos de capitais, pelos líderes da Câmara e do Senado e por até seis membros eleitos em convenção dentre ex-governadores, ex-ministros de estado, ex-líderes no congresso e ex-prefeitos de capitais.

O Conselho tem como função decidir sobre a linha partidária, sobre a possibilidade do partido na administração pública, ouvida a Executiva, como também decidir sobre coligações para eleições e indicar a convenção os candidatos à presidência e vice. Porém no estatuto aparece que a Executiva estabelecerá diretrizes para formação e celebração das coligações eleitorais, segundo a orientação do Conselho.

Como o estatuto anterior sobrepunha funções da Executiva e do Conselho, no estatuto de dezembro de 2007 ocorre uma sutil modificação, mas que influencia na distribuição de autoridade. O Conselho passa a recomendar sobre coligações e propor os candidatos e não mais decidir.

## **O PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA**

O PSDB no estatuto de 1999 tem estrutura bem parecida com a do PFL no mesmo período. Um destaque é para a função do secretário-geral, pois ele é quem faz a gestão econômico-financeira do Diretório Nacional e não o tesoureiro. Os membros da Executiva não podem integrar o Conselho

---

<sup>36</sup> A alternativa para sair da crise eleitoral é a refundação em 28 de março de 2007. Mudanças significativas ocorreram na cúpula, com líderes como Jorge Bornhausen deixando o comando para políticos mais novos, como Rodrigo Maia. Essa alteração foi acordada com os antigos dirigentes.

de Ética e Disciplina e nem o Conselho Fiscal. Além disso, tem reserva de, pelo menos 1/3 (um terço) dos lugares nos órgãos colegiados para filiados que não exerçam mandatos eletivos.

O Conselho Político Nacional atua como um órgão de cooperação, para avaliar periodicamente o desempenho político partidário do partido e colaborar com a Executiva na tomada de decisões políticas relevantes. O Conselho é composto pelo presidente e ex-presidentes nacionais do partido, os líderes da Câmara e do Senado, os filiados ao partido titulares de cargo de presidente da República e de governador de estado ou distrito federal, os ex-titulares destes cargos, eleitos pelo partido, e ministros de estado, enquanto no exercício do cargo e até cinco filiados preeminentes do partido.

No estatuto de 2003 a Executiva passa a ter como membros também os ex-presidentes do partido. O Conselho Político continua como órgão de cooperação, também colaborando com o Diretório e a Executiva no exame e decisão sobre propostas de alianças político-administrativas e sobre questões político-partidárias.

No estatuto de 2007 passa a ter o vice-presidente executivo na Comissão Executiva, e aumenta de nove para dez o número de vogais. Os vice-presidentes coordenam a ação dos órgãos partidários cada um em uma região. Já o vice-presidente executivo faz o papel do secretário-geral e este passa a apenas coordenar as atividades do partido.

O Conselho Político integra também o ex-presidente nacional do partido no último mandato, o presidente de honra e apenas três ao invés de cinco filiados.

No estatuto de 2011 o Conselho Político se torna um órgão de direção e não mais de colaboração. Ele passa a atuar conjuntamente com os outros órgãos nas decisões políticas e a decidir, no âmbito da eleição majoritária nacional sobre o modelo de escolha de candidatos e a formação da coligação, assim como fusões e incorporações partidárias submetidas pela Executiva. Ele é composto pelo ex-presidente da República e os que tenham concorrido ao cargo, um representante dos governadores, um representante da bancada e o presidente da Executiva.

No último estatuto do PSDB, em 2013, a Executiva aumentou para seis vice-presidentes e teve como função além das outras citadas a de autorizar o adiamento das convenções e a prorrogação dos mandatos, estabelecer normas complementares para a escolha de candidatos e coligações. As reuniões não precisam mais ser presenciais, pode ser virtualmente através da teleconferência.

Ocorre a criação do cargo de diretor de gestão corporativa, designado pelo presidente do partido, responsável por supervisionar e coordenar a gestão econômico-financeira do Diretório

Nacional, a comunicação do partido, a gestão das atividades de suporte tecnológico, jurídico e admitir e dispensar pessoal. O cargo é remunerado, mas o membro não pode exercer mandato eletivo e não necessariamente é membro da Executiva.

É criado um comitê de governança estratégica do presidente e os vices, para analisar o quadro político nacional e as ações do partido na sociedade e no congresso. A função de coordenar os órgãos partidários, antes dos vice-presidentes, passa para os secretários. Nenhum funcionário ou prestador de serviços do órgão partidário pode ser eleito para cargos nas Executivas.

## **CONCLUSÕES**

Retomando a hipótese inicial da pesquisa que o Conselho Nacional exerceria uma influência maior que a Comissão Executiva Nacional nas decisões mais importantes e com maiores impactos ela se mostrou válida em certos pontos.

No PMDB o Conselho Nacional tem função diretiva, e como a Comissão Executiva integra o órgão, não deixa também de ter papel de direção, mas por contar com outras forças, como as regionais, que exercem influência, atua como um contrapeso a Executiva.

No PFL/DEM e no PSDB a hipótese parece não ser válida inicialmente. Mas as mudanças ao longo dos estatutos demonstram que o Conselho Político Nacional tem poder crescente, concentrando as decisões, principalmente com a diminuição no número de membros que o compõe, sendo que a maioria não é eleita e sim integra a instância através de critérios como proeminência política e senioridade.

Outro ponto é a presença da face pública nos órgãos dirigente, principalmente no PFL/DEM e PSDB, em que é assegurada cadeira e voto para membros da bancada parlamentar, governadores e no caso do PSDB do presidente da República e candidatos ao cargo.

Dessa forma, segundo os estatutos partidários, no PMDB a relação entre Comissão Executiva Nacional e Conselho Nacional é de cooperação na tomada das decisões mais importantes. Já no PFL/DEM em grande parte a relação também é de cooperação, excetuando o curto período de março a dezembro de 2007, no qual a interação sobrepôs funções, resultando num embate entre os dois órgãos. No PSDB, assim como nos anteriores, a cooperação é a base das relações partidárias. Nesses dois partidos a concentração das decisões surge como uma tentativa de reestruturação para ganhar as eleições e voltar ao governo.

## **DOCUMENTOS PARTIDÁRIOS**

Estatuto do PMDB (1996). Aprovado pela Convenção Nacional Extraordinária, em março de 1996.

Estatuto do PMDB (2007). Aprovado pela Convenção Nacional, em março de 2007.

- Estatuto do PMDB (2013). Aprovado pela Convenção Nacional, em março de 2013.
- Estatuto do PFL/DEM(1999). Aprovado pela Convenção Nacional em maio de 1999.
- Estatuto do PFL/DEM(2003). Aprovado pela Convenção Nacional em maio de 2003.
- Estatuto do PFL/DEM(2005). Aprovado pela Convenção Nacional em junho de 2005.
- Estatuto do PFL/DEM(2007). Aprovado pela II Convenção Extraordinária de Refundação, em março de 2007.
- Estatuto do PFL/DEM(2007). Aprovado pela Convenção Nacional em dezembro de 2007.
- Estatuto do PSDB (1999). Aprovado pela Convenção Nacional, em maio de 1999.
- Estatuto do PSDB (2003). Aprovado pela Convenção Nacional, em novembro de 2003.
- Estatuto do PSDB (2007). Aprovado pela Convenção Nacional, em novembro de 2007.
- Estatuto do PSDB (2011). Aprovado pela Convenção Nacional, em maio de 2011.
- Estatuto do PSDB (2013). Aprovado pela Convenção Nacional, em maio de 1999.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FERREIRA, Denise P., (2002). *PFL x PMDB: marchas e contramarchas (1982-2000)*. Goiânia: Alternativa.
- GUARNIERI, Fernando, (2011) *A força dos partidos "fracos"*. Dados- Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 54, n°1, pp. 235-258.
- NOGUEIRA, José V. (2003) *La organización de los partidos políticos (I)*. In Curso de partidos políticos, Akal, Madrid.
- PANEBIANCO, Angelo., (2005). *Modelos de Partido: organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo. Martins Fontes.
- RIBEIRO, Pedro F.,(2010). *Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005*. 1. ed. São Carlos: EdUFSCar/FAPESP.
- \_\_\_\_\_. (2013) *Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos*. Revista Brasileira de Ciência Política, n.10, p. 225-265.
- \_\_\_\_\_. (2014) *A lei da oligarquia de Michels modos de usar*. Revista Brasileira de Ciências Sociais,v. 29, n.85, p. 179- 193.
- RIBEIRO, Ricardo L. M., 2011. *A decadência longe do poder. Refundação e crise do PFL*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo
- ROMA, Celso, (2002). *A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 71-92.