



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

I CONGRESSO CEARENSE DE DIREITO ELEITORAL - CONCEDE -

Homenagem ao jurista cearense Aroldo Mota (*in memoriam*)



Realização

Assembleia Legislativa do Estado do Ceará
Comissão de Direito Eleitoral da OAB-CE
Justiça Federal – Secção Judiciária do Ceará

Apoio Acadêmico

Escola de Direito da Universidade de Fortaleza (Unifor)

Apoio Institucional

Colégio Permanente dos juristas da justiça eleitoral - COPEJE
Câmara Municipal de Fortaleza
Ministério Público do Estado do Ceará
Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará – ESMEC
Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral - Ibrade
Instituto Cearense de Direito Eleitoral – Icede.
Conselho Federal da OAB
Escola Superior de Advocacia do Ceará – ESA

Apoio

André Costa Advogados
Mendes Bezerra Advogados
Holanda e Vasconcelos Advogados
João Azêdo & Brasileiro Sociedade de Advogados
Mota Advogados Associados
Sara Sombra Advocacia e Assessoria Jurídica
Gonçalves Brito Advocacia Pública e Eleitoral

Patrocínio

Acácia água mineral natural
Allmare Alimentos
Gestão Estratégica Elegis
Ideal clube
KCastro Engenharia
Ponto dos livros

Organizadores:
Kamile Moreira Castro
Rodrigo Martiniano Ayres Lins
Bleine Queiroz Caúla

I CONGRESSO CEARENSE DE DIREITO ELEITORAL - CONCEDE-

Homenagem ao jurista cearense Aroldo Mota (*in memoriam*)



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o
Desenvolvimento do Estado do Ceará

Fortaleza - Ceará

2019

Copyright © 2019 by INESP
Coordenação Editorial
João Milton Cunha de Miranda
Assistente Editorial
Valquiria Moreira
Diagramação
Mario Giffoni
Capa
Jose Gotardo Filho
Revisão língua portuguesa
Lucia Jacó
Revisão ABNT
Bleine Queiroz Caúla
Coordenação de impressão
Ernandes do Carmo
Impressão e acabamento
Inesp

Edição Institucional da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará
VENDA E PROMOÇÃO PESSOAL PROIBIDAS

Catalogado na Fonte por: Daniele Sousa do Nascimento CRB-3/1023

P953 I Congresso Cearense de Direito Eleitoral - CONCEDE / organizadores, Kamile Moreira Castro, Rodrigo Martiniano Ayres Lins, Bleine Queiroz Caúla. –Fortaleza: INESP, 2019. 164p. ; 17x24 cm.

Homenagem ao jurista cearense Aroldo Mota (in memoriam)
ISBN: 978-85-7973-122-8

1. Direito Eleitoral. I Castro, Kamile Moreira. II. Lins, Rodrigo Martiniano Ayres. III Caúla, Bleine Queiroz. IV. Ceará Assembleia Legislativa. Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Estado. V. Título.

CDD 341.28

Permitida a divulgação dos textos contidos neste livro, desde que citados autores e fontes.

Inesp
Av. Desembargador Moreira, 2807
Ed. Senador César Cals de Oliveira, 1º andar
Dionísio Torres
CEP 60170-900 – Fortaleza - CE - Brasil
Tel: (85)3277.3701 – Fax (85)3277.3707
al.ce.gov.br/inesp
inesp@al.ce.gov.br

APRESENTAÇÃO

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, a Comissão de Direito Eleitoral da OAB-CE e a Justiça Federal realizaram um dos maiores Congressos de Direito Eleitoral do Brasil, com cerca de mil inscrições, oriundas dos 26 Estados brasileiros e do Distrito Federal, entre os dias 31 de agosto e 02 de setembro de 2017, em homenagem ao jurista cearense Aroldo Mota (in memoriam): o I Congresso Cearense de Direito Eleitoral – CONCEDE.

O I CONCEDE teve como coordenadora-geral a Dra. Kamile Moreira Castro, Juíza do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, e, como coordenador-geral científico, o Dr. Rodrigo Martiniano Ayres Lins, Procurador-Geral desta Assembleia Legislativa, além da colaboração de diversos advogados, entre os quais o Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/CE, Dr. Leonardo Vasconcelos. O Congresso contou com o apoio acadêmico da Escola de Direito da Universidade de Fortaleza (Unifor) e de contribuições institucionais da Câmara Municipal de Fortaleza, do Ministério Público do Estado do Ceará, da Escola de Magistratura do Ceará, do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral - Ibrade e do Instituto Cearense de Direito Eleitoral – Icede.

O Auditório João Frederico Ferreira Gomes, localizado na Universidade do Parlamento Cearense – Unipace, foi palco de eloquentes debates sobre o Direito Eleitoral. Tivemos a honra de contar, dentre os palestrantes, com Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, Juízes de Tribunais Regionais Eleitorais, Juízes de Direito, Juízes Federais, Procuradores da República, Promotores de Justiça, Professores e Advogados renomados de todo o Brasil.

A conferência de abertura do I CONCEDE foi proferida pelo Ministro Dias Toffoli, Vice-Presidente do STF à época, com o título “Democracia, Direito e a Judicialização da Política no Brasil”. Foram constituídas onze mesas temáticas, com as seguintes abordagens: “Novas perspectivas do controle processual dos ilícitos eleitorais”; “Mulheres e o sistema político: representação e igualdade no Brasil”; “Abuso de poder: desafios, novas formas e cenário atual da jurisprudência”; “Direito Eleitoral: uma abordagem garantista”; “Desafios para Eleições de 2018: reforma eleitoral e o pré-registro”; “O contencioso eleitoral”; “Propaganda e ilícitos eleitorais: controle, avanços e retrocessos”; “Tribunais de contas: improbidade e inelegibilidade”; “Causa

de pedir e limites probatórios: as ações eleitorais em tempos de criminalização da política"; "Elegibilidade no Brasil, combate à corrupção e financiamento de campanha"; e "Estado, política e Constituição". A Conferência de encerramento, "Direito Eleitoral e mudanças legais e jurisprudenciais: irretroatividade e aplicabilidade das decisões do TSE", foi proferida pelo Ministro do Tribunal Superior Eleitoral -TSE, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

O espaço de pesquisa do evento contemplou cinco Grupos de Trabalhos (GTs), para apresentação de resumos expandidos que integram estes Anais, com os seguintes temas: Propaganda Política e Marketing Eleitoral; Financiamento de Campanha e Prestações de Contas; Contencioso Eleitoral; Reforma Eleitoral e Política e Participação Feminina na Política, todos merecedores da nossa atenção. Os cinco melhores trabalhos receberam o "Prêmio Jurista Aroldo Mota".

Os trabalhos premiados foram os seguintes: "Breves reflexões sobre o sistema de financiamento do sistema político face à crise institucional brasileira", autoria Alexandre Luís Maturana e Luiz Eugênio Scarpino Júnior; "Crowdfunding: uma alternativa para o financiamento das campanhas eleitorais brasileiras", autoria Beatrice Gomes de Brito Bessa e Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto; "Reforma Política e Eleitoral no Brasil: a participação social entre o idealismo e a verdade efetiva das coisas", autoria Bruno Marques Albuquerque; "As mulheres na política cearense: uma análise acerca do feminismo no cenário político do estado do Ceará", autoria Laís Correia Campos Capistrano; "PEC nº 327/2017: uma análise do sistema majoritário na conformação da Câmara dos Deputados e suas implicações", autoria Thanderson Pereira de Sousa.

O I CONCEDE premia todos os estudiosos do Direito Eleitoral com os trabalhos aqui reunidos e a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará publica-os, por meio de seu Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Ceará (Inesp), com o objetivo de propiciar a socialização de temas atuais e caros ao Estado Democrático de Direito.

Boa leitura!

Deputado José Sarto
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

PREFÁCIO

A obra que tenho em mãos, na perspectiva da (honrosa) elaboração de prefácio, reveste-se de inegável valor. É produto maior de investigações científicas empreendidas, com notável rigor acadêmico, por ocasião do concurso de teses do I Congresso Cearense de Direito Eleitoral, realizado em 2017, na aprazível Fortaleza, por iniciativa da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

O evento foi marcado por significados positivos e reuniu predicados suficientes para se consolidar como um dos mais importantes eventos brasileiros de Direito Eleitoral.

Os artigos doutrinários vertidos no trabalho coletivo são, justamente, os vencedores do concurso e, indubitavelmente, detêm o condão de influenciar, virtuosamente, o "campo de batalha" desse ramo especializado do direito público que só faz crescer em termos de importância democrática.

O livro está estruturado em cinco eixos temáticos muito bem recortados epistemologicamente, quais sejam: a) propaganda política e marketing eleitoral; b) financiamento de campanha e prestação de contas; c) contencioso eleitoral; d) reforma eleitoral e política; e e) participação feminina na política.

Fácil concluir que, no âmago dos referidos eixos temáticos, os (vitoriosos) artigos componentes da pesquisa estão inseridos no Direito Eleitoral "de ponta" e, por isso mesmo, têm assegurado lugar de destaque nas mentes e nas preocupações do estudioso da matéria. São visões jurídicas fundamentadas e bem diversificadas, como convém para a elevação do debate crítico e, em maior grau, para a consolidação da (ainda frágil) democracia brasileira.

Ambas as felizes iniciativas – do Congresso e do livro – são dignas de efusivos aplausos em razão do que, ao tempo em que saúdo a Assembleia Legislativa do Estado Ceará e os operosos organizadores da obra coletiva, Kamile Moreira Castro, Rodrigo Martiniano Ayres Lins e Bleine Queiroz Caúla, e lanço o derradeiro desafio no sentido de que se prossiga nessa benfazeja caminhada, com novos congressos e livros auspiciosos que tais, convido o leitor, ávido por conhecimento, a se lançar sem demora na leitura dos notáveis trabalhos que, ao fim e

ao cabo, vivificam e dignificam as letras jurídicas e a autonomia científica do Direito Eleitoral revigorado pela razão e pela ética.

Brasília, maio de 2019.

Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Ministro do Tribunal Superior Eleitoral
Doutor e mestre em Direito do Estado – FD/USP
Professor Adjunto da FD/UnB

SUMÁRIO

RESUMOS EXPANDIDOS APRESENTADOS

GT 1 – PROPAGANDA POLÍTICA E MARKETING ELEITORAL

AS PRINCIPAIS INTERFERÊNCIAS DA LEI ELEITORAL Nº 13.165/2015 NA PROPAGANDA POLÍTICA BRASILEIRA.....	13
Bleine Queiroz Caúla	
Júlia Maia de Meneses Coutinho	
Martonio Mont'Alverne Barreto Lima	

GT 2 – FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E PRESTAÇÃO DE CONTAS

LIMITAÇÃO AOS GASTOS DE CAMPANHAS ELEITORAIS: UMA TENDÊNCIA À PARIDADE DE ARMAS ENTRE OS CANDIDATOS	25
Felipe Antônio de Castro Bezerra Morais Melo	
CROWDFUNDING: UMA ALTERNATIVA PARA O FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS BRASILEIRAS	31
Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto	
Beatrice Gomes de Brito Bessa	
FINANCIAMENTO ELEITORAL: TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS DO MODELO BRASILEIRO.....	41
Juliana Jacob	
BREVES REFLEXÕES ACERCA DA QUESTÃO DA ANISTIA AO CAIXA 2 ELEITORAL: ENRIJECIMENTO DESSA PRAXE OU INSTITUTO CONDIZENTE COM O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO ?	52
João Felipe Bezerra Bastos	
Felipe Bruno Santabaya de Carvalho	

GT 3 – CONTENCIOSO ELEITORAL

O PODER JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO: REFLEXÕES SOBRE A UTILIZAÇÃO DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA SEARA ELEITORAL.....	65
Rodrigo Martiniano Ayres Lins	

GT 4 – REFORMA ELEITORAL E POLÍTICA

OLHAR AMBIENTAL NO DIREITO ELEITORAL: O RIGOR DE SUSTENTABILIDADE DAS PROPAGANDAS ELEITORAIS	75
Bleine Queiroz Caúla	

A REFORMA ELEITORAL E POLÍTICA NO CONTEXTO ATUAL POLÍTICA NACIONAL	84
Cristiano Vieira da Silva Nepomuceno	
REFORMA POLÍTICA E ELEITORAL NO BRASIL: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL ENTRE O IDEALISMO E A VERDADE EFETIVA DAS COISAS	92
Bruno Marques Albuquerque	
CONSIDERAÇÕES ACERCA DA COERÊNCIA IDEOLÓGICO- -PROGRAMÁTICA ENTRE PARTIDOS E REPRESENTANTES POLÍTICOS	105
Thiago Barreto Portela	
AS JUSTAS CAUSAS DE DESFILIAÇÃO E AS JANELAS PARTIDÁRIAS FRENTE À LEI Nº 13.165/2015	115
Júlia Maia de Meneses Coutinho Martonio Mont'Alverne Barreto Lima Rômulo Guilherme Leitão	
PEC Nº 327/2017: UMA ANÁLISE DO SISTEMA MAJORITÁRIO NA CONFORMAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E SUAS IMPLICAÇÕES	122
Thanderson Pereira de Sousa	

GT 5 – PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA

AS MULHERES NA POLÍTICA CEARENSE: UMA ANÁLISE ACERCA DO FEMININO NO CENÁRIO POLÍTICO DO ESTADO DO CEARÁ..	135
Lais Correia Campos Capistrano	
A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA BRASILEIRA	143
Carla Núbia Nery Oliveira	
PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA, SUB-REPRESENTAÇÃO E DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL	148
Thanderson Pereira de Sousa	
ORGANIZADORES	159

GT 1 – PROPAGANDA POLÍTICA E MARKETING ELEITORAL

AS PRINCIPAIS INTERFERÊNCIAS DA LEI ELEITORAL Nº 13.165/2015 NA PROPAGANDA POLÍTICA BRASILEIRA¹

Bleine Queiroz Caúla

Doutora, profa. da Universidade de Fortaleza.

Júlia Maia de Meneses Coutinho

Doutoranda, profa. da Universidade de Fortaleza.

Martonio Mont'Alverne Barreto Lima

Doutor, prof. da Universidade de Fortaleza.

INTRODUÇÃO

A Lei Eleitoral, aprovada no ano de 2015, regulamenta a propaganda política brasileira. O tema causa ainda turbulência frente às controvérsias por envolver a Reforma Política, uma das agendas mais urgentes do quadro político brasileiro.

Nesse sentido, as alterações e acréscimos insertos na Lei nº 13.165/2015 – “lei da minirreforma eleitoral”, não podem ser encarados como propostas da reforma política, mas como paliativas modificações de cunho eleitoral.

As remodelações da referida minirreforma eleitoral perpassaram muitos temas, mas a pesquisa buscou evidenciar os principais influixos concernentes à propaganda política brasileira.

Para tal fim, a metodologia do artigo cobre um estudo bibliográfico, além da análise interdisciplinar com a Comunicação Social (Publicidade e Propaganda) e Direito Eleitoral, para fomentar o desenvolvimento dos seguintes objetivos: a) evidenciar as mudanças da nova legislação no tocante à publicidade eleitoral brasileira e b) discutir os seus impactos sobre as próximas eleições; além de garantir a solução do problema deste escrito, qual seja, se a “lei da minirreforma eleitoral” trouxe ou não algum tipo de benefício à propaganda eleitoral no Brasil.

Certamente que do ponto de vista ambiental, a normativa mitigou, ainda que timidamente, a poluição visual, ficando o Brasil à frente do Chile e Argentina nessa matéria. O objetivo de reduzir os custos das campanhas eleitorais indiretamente corroborou para a sus-

¹ A ordem da autoria seguiu o critério meramente alfabético.

tentabilidade dos recursos naturais, a partir da redução de materiais publicitários produzidos com papel ou plástico. As manifestações dos candidatos afetadas às condições ambientais estão a poluição sonora, a poluição estética ou visual e a poluição produzida por carreatas, comícios, passeatas e outros eventos eleitorais.

1 A LEI ELEITORAL Nº 13.165/2015 E OS PRINCIPAIS INFLU- XOS CONCERNENTES À PROPAGANDA POLÍTICA BRASILEIRA

A Reforma Política enfrenta turbulência no Brasil e, embora os passos não tenham sido largos, a legislação de 2015 permitiu algumas mudanças. Nessa senda, Leitão (2008, p. 77) afirma

Sobre o tema da reforma política e partidos, há alguns consensos, dir-se-ia até unanimidades, no pensamento político nacional, ou seja, é fundamental para a democracia que os partidos políticos tenham força, coesão, discurso; que sejam capazes de fazer triagem ética de seus candidatos e ter representatividade popular. A dança dos partidos, tão comum a considerável extrato de parlamentares -, que às vezes mudam de partidos antes de tomar posse no Parlamento -, é prática nefasta que deve ser combatida [...].

Entrementes, as eleições que ocorrerão após esse acontecimento sofrerão os influxos da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2017a), condição que modificou a Lei dos Partidos Políticos nº 9.096/1995 (BRASIL, 2017b).

Tal contexto reflete que não se pode garantir que a lei da minireforma eleitoral seja uma efetiva reforma política, atitude necessária ao contexto político brasileiro atual, já que ela representa apenas uma tentativa de reforma eleitoral no Brasil de curto prazo.

Essa perspectiva trouxe indignação na fala de muitos estudiosos, como Santos (2017), para quem a reforma política "[...] só não será engambelação quando, substituídos os candidatos a candidatos, os eleitores deixarem de votar como votam. Fora disso é conversa para boi dormir e desperdício de uma dinheirama com o Tribunal Superior Eleitoral".

Deve ser ressaltado que enquanto a Reforma Política não é uma realidade no Brasil, a minirreforma eleitoral modificou algumas questões importantes na pauta eleitoral e o texto que ora se escreve tratará dos pontos concernentes à agenda propagandística.

Nessa linha de orientação, o primeiro ponto que influencia no volume de propaganda aplicado nas questões eleitorais é a eliminação do financiamento empresarial, defendido pela esquerda brasileira desde a redemocratização de 1985. Com essa medida, na perspectiva de Mirhan (2015, p. 13), "[...] o principal item da reforma política acabou sendo feito pelo poder Judiciário". Assim, Castells (2015, p. 89) preleciona que, "[...] o poder é a capacidade relacional de impor a vontade de um ator sobre a vontade de outro com base na capacidade estrutural de dominação engastada nas instituições da sociedade".

Um importante adendo a ser feito neste momento é que o financiamento privado foi mantido com a nova lei. Assim, qualquer cidadão poderá fazer a sua doação a partidos e parlamentares com os quais possua identificação. Referida regra impõe limite de valor para doação: valor máximo de 10% da renda anual declarada de quem contribui, já que as pessoas jurídicas não podem efetuar a doação.

Assim, um brasileiro com renda mensal de um salário mínimo (R\$ 954,00) conseguirá adquirir em um ano de renda o valor de R\$ 11.448,00, onde serão acrescidos o 13º salário (R\$ 954,00) e as férias mais 1/3 (R\$ 1.272,00), totalizando R\$ 13.674,00 ao ano. Dessa forma, 10% desse valor bruto seria equivalente a R\$ 1.367,40, comportando-se como uma quantia superior a sua renda mensal do ano.

Nesse quesito da doação privada, a alteração da legislação gerará grandes impactos nas eleições, e, conseqüentemente, na propaganda eleitoral. Mirhan (2015) arrisca proferir que as eleições posteriores à aprovação da minirreforma eleitoral não contarão com tantos incentivos como as anteriores e isso não parece novidade, quando se coloca a situação na ponta do lápis.

Outra mudança significativa em relação à propaganda eleitoral diz respeito à publicidade nas campanhas. Há muito tempo, houve a proibição de qualquer tipo de brinde, como, por exemplo, as camisetas, além da divulgação em outdoors.

Ademais, proibiram-se também os cavaletes, as placas de poste, denominadas de lambe-lambe e as placas de casa, mais conhecidas como letreiros de residências dos eleitores. Nesse sentido, está per-

mitida apenas a colagem de cartazes em tamanho 50 cm x 50 cm, nos muros das casas residenciais, mediante prévia autorização.

Em virtude da diminuição do tempo de campanha de 90 para 45 dias, a TV, principal instrumento de massificação da publicidade, também teve seu tempo reduzido de 45 para 35 dias. Além disso, não se permitiu a realização dos "showmícios". Por oportuno, a TV, na concepção de Gabeira (2017, p. 87) é um instrumento de forte apelo visual, pois engloba "Imagem, música e movimento", a transmitirem mensagens visuais mais fortes em termos de sentidos.

A publicidade por vezes figura como promotora da degradação ambiental, em especial da poluição em todos os matizes. Importa citar Vieira (2015, p. 603)

A poluição eleitoral sonora é um dos grandes problemas do meio urbano brasileiro em anos eleitorais uma vez que carros de som, trios elétricos, alto-falantes e amplificadores com volume elevado em campanhas políticas provocam a alteração de sons a condições normais de audição em horários e locais inadequados causando danos à saúde humana.

A poluição eleitoral estética ou visual é originada dos anúncios, das publicidades ou das propagandas de candidatos e dos partidos políticos que infrinjam ou ameacem a estética urbana e rural (pintura de muros, bandeiras, banners, cartazes, faixas, folders, outdoors, panfletos), agressores do meio ambiente causando prejuízo à sadia qualidade de vida da coletividade (VIEIRA, 2015, p. 603). Na Justiça Eleitoral, a tutela dos interesses extrapartidários bem como a qualidade do meio ambiente atingido pela poluição eleitoral é da pasta do Ministério Público.

Designou-se à internet ampla liberdade de veiculação política e as mudanças ocorridas no eleitorado partem do ponto de vista midiático de disseminação da informação corruptiva por parte da mídia no Brasil. Serrano (2015) admite que a Justiça e a opinião da imprensa são os maiores instrumentos de exercício do poder.

Tal situação é resultado da mídia, que exerce grande influência no contexto político brasileiro, pois está diretamente associada aos escândalos e abusos de privilégios políticos. Diante disso, o Legislativo brasileiro é sempre alvo de críticas, de perda de legitimidade e

consequente usurpação de funções pelo Judiciário (RENNÓ, SMITH, LAYTON, PEREIRA, 2011, p. 31).

Faz-se pertinente agregar o questionamento de Porto (2007, p. 21), sob a perspectiva de "Qual deve ser o papel da mídia em um regime democrático? Uma resposta tende a predominar entre jornalistas, acadêmicos e o público em geral: a mídia deve apresentar informações consistentes e racionais, principalmente durante processos eleitorais".

Mas, o marketing político, por sua vez, possui duas frentes de atuação, as campanhas voltadas para os pleitos majoritários e proporcionais, além do marketing permanente de estruturação de apoio dos eleitos (TORQUATO, 2014, p. 41). O maior problema é fiscalizar essas frentes, para que a veiculação da informação seja transparente e consistente.

Entrementes, para que se consiga instituições conscientes no processo eleitoral deve-se discutir acerca da existência de eleitores virtuosos e informados (REIS, 2016, on-line, p. 31). Mas, onde fica, no entanto, o comprometimento dos parlamentares como representantes do povo?

Outrossim, a sensação que se tem é a de que o País está soterrado numa degenerativa corrupção generalizada, onde há poucos políticos a escaparem dessa perspectiva generalista.

Tal situação aflora na população o sentimento "antivoto": "para que votar, se nada vai mudar"? Abre-se o espaço para o surgimento de figuras justiceiras, como Sérgio Moro, que persuadem os cidadãos a criminalizarem a política, com julgamentos questionáveis, baseados na controversa prova resultante de delação premiada, o que transforma a burocracia judiciária – Poder Judiciário, Ministério Público e polícias - em paladinhos com ampla disseminação midiática (COUTINHO, 2017, p. 97-98).

A atividade política brasileira, quando ladeada pela corrupção, constitui um elemento que desarranja o governo, e promove multi-coalizões partidárias pela busca do poder sem escrúpulos. Na dizer de Leitão (2015a, p. 37), "O sistema partidário e os partidos políticos se tornaram os grandes vilões do sistema político brasileiro, da perspectiva de considerável contingente da opinião pública e dos meios de comunicação, cada vez mais conservadores".

A tensão provocada por essa situação não permite que se tenha esperança nos heróis brasileiros, que se colocam à margem do real sentido da política proposto por Hannah Arendt (1993), já que ao se comportarem com verdadeiros "*walking dead*", sugam as energias vitais da política e deixam que o espaço privado degluta o espaço público em prol do acesso ao poder sem escrúpulos.

O político é o vendedor, e o eleitor é o comprador, portanto, o candidato busca o mandato e o eleitor vive em busca de alguém que faça (ALMEIDA, 2008, p. 65). Nos termos de Bucci (2015, p. 19), "A cada ano, no Brasil, o dinheiro público financia planos bilionários para tomar de assalto e adestrar a vontade dos cidadãos".

Conforme o sociólogo Mirhan (2015, p. 15), o crescimento dos índices ABN (índice político de abstenções e votos brancos e nulos), que são calculados ao final de cada eleição, para medir os índices de desalento político em cada pleito, subirão consideravelmente, pois o número de eleitores que "[...] nem sequer irão votar, bem como os votos brancos e anulados" serão maiores em cada eleição. Ainda segundo Mirhan (2015, p. 16), "[...] é muito provável [...] que o índice ABN [...], deva ultrapassar a casa dos 30%" nas eleições posteriores a implantação da lei e isso é alarmante, pois é o reflexo do descrédito lastimável da população nos parlamentares e nos partidos políticos.

Com isso, surge o desafio a gravitar na órbita da diminuição dos votos válidos, o aumento das abstenções e dos votos nulos e brancos, e a conseqüente alteração do cálculo do quociente eleitoral, além dos níveis de desalento político.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em razão das transfigurações tratadas anteriormente é possível prescrever que a primeira alteração proveniente da implantação da minirreforma eleitoral, pela Lei nº 13.165/2015, é a eclosão do índice ABN, em virtude da criminalização política, em destaque na mídia.

A segunda projeção é a diminuição dos votos nominais, já que com o crescimento do índice ABN, poucos eleitores depositarão o voto em um único candidato a cargo proporcional, o que significa que em pleitos posteriores a vigência da nova lei, os eleitos terão o número de votos reduzidos. Essa diminuição, por sua vez, freará o "fenômeno tiririca", já que a lei eleitoral indica que para ser eleito o pleiteante

ao cargo deve angariar o mínimo de 10% dos votos do quociente eleitoral da sua cidade. Isso implicará, também, na ampliação as “sobras de cadeiras”, que é distribuída entre os demais partidos e candidatos.

O terceiro ponto são os “cabos eleitorais”, pois os candidatos que possuem um vasto apoio de militância carecerão de registro e recebimento de, pelo menos, um salário-mínimo durante os 45 dias de campanha.

Outro destaque é a internet, que se comporta como um mecanismo de diferenciação de campanha, em virtude dos custos inferiores às demais mídias, além de disseminar a universalização de informações. Em termos ilustrativos, o Brasil já ultrapassa a casa dos 105 milhões de usuários de internet (MIRHAN, 2015, p. 18). Disso decorre o aparecimento da militância virtual.

As vicissitudes insertas na lei da minirreforma eleitoral buscam limitar a utilização da publicidade para que a moralidade seja reestabelecida nas campanhas eleitorais, além de dar efetividade à lisura do processo, mas cabe ao Congresso Nacional o arrojo de transmutar a lei eleitoral, de modo que propicie maior legitimidade à causa política.

Não obstante, a redução dos custos das campanhas eleitorais inserta na Lei nº 13.165/2015 implicou na contribuição ambiental sob dois parâmetros de sustentabilidade: mitigação da poluição visual em período eleitoral e poupança dos recursos naturais, promovendo o que se pode nominar de educação ambiental eleitoral.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alberto Carlos. **A cabeça do eleitor**: estratégia de campanha, pesquisa e vitória eleitoral. Rio de Janeiro: Record, 2008.

ARENDT, Hannah. **A dignidade da política**: ensaios e conferências. Tradução de Helena Martins e outros. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1993.

BUCCI, Eugênio. **O Estado de Narciso**: a comunicação pública a serviço da vaidade particular. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm. Acesso em: 14 jul. 2017a.

BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm. Acesso em: 14 jul. 2017b.

CASTELLS, Manuel. **O Poder da Comunicação**. Tradução de Vera Lúcia Mello Joscelyne. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2015.

COUTINHO, Júlia Maia de Meneses. **Fidelidade Partidária e Separação de Poderes: conflitos e insuficiências na democracia brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

GABEIRA, Fernando. **Democracia tropical: caderno de um aprendiz**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

MIRHAN, Lejeune. Nova Lei Eleitoral e seus possíveis impactos em 2016. **Sociologia**. São Paulo, n. 63, p. 12-19, jun. 2015.

LEITÃO, Rômulo Guilherme. **“Judicialização da Política” e Governabilidade Democrática no âmbito do poder local**. 2008.109p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Fortaleza, 2008.

PORTO, Mauro P. **Televisão e política no Brasil: a Rede Globo e as interpretações de audiência**. Rio de Janeiro: e-papers, 2007.

REIS, Fábio Wanderley. **Institucionalização política (comentário crítico)**. Disponível em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docoman&task=doc_view&gid=650&Itemid=421. Acesso em: 18 jul. 2016. p. 1-34.

RENNÓ, Lúcio R.; SMITH, Amy E.; LAYTON, Matthew L.; PEREIRA, Frederico Batista. **Legitimidade e qualidade da democracia no Brasil: uma visão da cidadania**. São Paulo: Intermeios, 2011.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Blog últimas palavras**. Disponível em: <http://insightnet.com.br/segundaopiniaio/>. Acesso em: 18 jul. 2016.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **A Justiça na sociedade do espetáculo**: reflexões públicas sobre direito, política e cidadania. São Paulo: Alameda, 2015.

TORQUATO, Gaudêncio. **Novo manual de marketing político**: campanhas eleitorais, marketing de governantes e parlamentares, gestão de crises, marketing no estado-espetáculo, avanços e mudanças. São Paulo: Summus, 2014.

VIEIRA, Eriton Geraldo. O Papel do Ministério Público eleitoral no crime de poluição em campanhas eleitorais. *In: XXIV Encontro Nacional do CONPEDI – UFS*. GT Direito Ambiental e Socioambientalismo. Aracaju, 2015, p. 578-608. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/gb7cf8t2/1drLmKd28J3sp812.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2018.

**GT 2 – FINANCIAMENTO DE
CAMPANHA E PRESTAÇÃO DE
CONTAS**

LIMITAÇÃO AOS GASTOS DE CAMPANHAS ELEITORAIS: UMA TENDÊNCIA À PARIDADE DE ARMAS ENTRE OS CANDIDATOS

Felipe Antônio de Castro Bezerra Morais Melo.

Advogado. Mestrando em Direito Constitucional Público e Teoria Política pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Pós-graduado em Direito e Processo Eleitoral pela UNIFOR. Endereço eletrônico: felipe_castro_@hotmail.com.]

INTRODUÇÃO

O resumo expandido tem o objetivo de estudar as limitações de gastos nas campanhas eleitorais trazidas pela Lei nº 13.165/2015, bem como pelas Resoluções nº 23.459 e 23.463 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Desse modo, considerando a consulta realizada à doutrina e legislação nacional, a metodologia será do tipo bibliográfica. Quanto à natureza e à finalidade da metodologia, cumpre esclarecer que essas serão do tipo, respectivamente, qualitativa e exploratória. Estudar-se-á se as balizas aos financiamentos de campanhas eleitorais são compatíveis não só com o princípio constitucional da isonomia, mas também ao Estado democrático de direito. Outrossim, também será analisado se essas restrições aumentam a competitividade entre os candidatos e, somadas aos métodos de fiscalização adequados, combatem a corrupção eleitoral no Brasil.

1 OS LIMITES DE GASTOS ELEITORAIS COMO UMA TENDÊNCIA À PARIDADE DE ARMAS ENTRE OS CANDIDATOS

De logo, vale registrar o posicionamento de José Jairo Gomes (2014, p. 336) sobre o financiamento de campanhas eleitorais, abaixo exposto:

É impensável a realização de campanha sem dispêndio de recursos, ainda que poucos vultuosos. Mas o que ocorre normalmente é o gasto de elevadas somas, sobretudo nas eleições majoritárias para o Poder Executivo.

Desse modo, a supramencionada observação revela a preocupação com o elevado montante de verbas expendidas em campanhas eleitorais, especialmente, nas de presidente da República, governadores e prefeitos.

Na tentativa de alterar essa realidade, foi promulgada a Lei Federal nº 13.165/2015, conhecida como "Minirreforma Eleitoral", cujo fito era modificar alguns dispositivos da Lei Geral de Eleições (Lei Federal nº 9.504/97) e o Código Eleitoral (Lei Federal nº 4.737/1965).

Sobre reformas no financiamento de campanhas eleitorais, vale registrar o posicionamento de Magnus Ohman (2015, p. 39), abaixo exposto:

Muitas vezes, os regulamentos financeiros políticos são o resultado de medidas reativas para situações de crise, e discussões sobre reforma têm início quando um regulamento específico deve ser usado em vez de uma consideração mais holística de questões mais amplas, como a visão/papel dos partidos e dos candidatos às eleições (e o papel do Estado em controlar esses atores).

Assim, pode-se afirmar que o nascimento dessa minirreforma eleitoral pode ter relação direta com as manifestações populares, nas ruas, nos anos de 2013, 2014 e 2015 que, dentre outras pautas, cobravam alterações no sistema eleitoral. Cumpre esclarecer que a supramencionada minirreforma trouxe uma série de modificações às eleições, como, por exemplo, a redução do período de campanha, contudo, nesse trabalho, serão estudadas, de maneira específica, as restrições de gastos eleitorais.

Nesse sentido, registre-se a redação dos artigos 5º e 6º da Lei Federal nº 13.165/2015:

Art. 5º O limite de gastos nas campanhas eleitorais dos candidatos às eleições para Presidente da República, Governador e Prefeito será definido com base nos gastos declarados, na respectiva circunscrição, na eleição para os mesmos cargos imediatamente anterior à promulgação desta Lei, observado o seguinte:

I - para o primeiro turno das eleições, o limite será de:

a) 70% (setenta por cento) do maior gasto declarado para o cargo, na circunscrição eleitoral em que houve apenas um turno;

b) 50% (cinquenta por cento) do maior gasto declarado para o cargo, na circunscrição eleitoral em que houve dois turnos;

II - para o segundo turno das eleições, onde houver, o limite de gastos será de 30% (trinta por cento) do valor previsto no inciso I.

Parágrafo único. Nos Municípios de até dez mil eleitores, o limite de gastos será de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para Prefeito e de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para Vereador, ou o estabelecido no caput se for maior.

Art. 6º O limite de gastos nas campanhas eleitorais dos candidatos às eleições para Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador será de 70% (setenta por cento) do maior gasto contratado na circunscrição para o respectivo cargo na eleição imediatamente anterior à publicação desta Lei. (BRASIL, 2015).

Não se pode olvidar que os valores fixados nessa lei serão, com o decorrer do tempo, devidamente revisados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Dessa forma, não há que se falar em congelamento de quantias e/ou conseqüente prejuízo ao desempenho das próximas campanhas eleitorais, tendo em vista que ocorrerão revisões (RICHTER, 2016).

A Resolução nº 23.459/2015 do TSE determinou, por exemplo, que um candidato a vereador de Pacoti/CE, município que possui pouco mais de 10 mil eleitores, nas eleições de 2016 poderia gastar, nos 45 dias de campanha, o valor de R\$ 18.638,54 (dezoito mil, seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta e quatro centavos), quantia essa mais do que suficiente para que um candidato consiga divulgar suas premissas ideológicas e suas propostas (BRASIL, 2015).

Dessa forma, percebe-se, claramente, que esse teto de gastos na campanha eleitoral acarreta numa tendência à paridade de armas, tendo em vista que todos os candidatos precisam ter responsabilidade para com os gastos de sua campanha de maneira igual, sem distinções. Antes dessa reforma, todos os candidatos poderiam gastar, em tese, o quanto quisessem, algo que violava explicitamente o princípio da isonomia, pois os políticos poderosos, com campanhas milionárias, tinham muito mais chances de conseguir vencer a eleição.

Ora, como esperar que um futuro representante do povo seja responsável para com o dinheiro público, se ele não conseguir administrar, de maneira eficiente, os gastos de sua campanha eleitoral? Logo, observa-se que essa limitação de gastos eleitorais está de acordo com o princípio constitucional da isonomia, bem como das premissas do Estado democrático de direito.

Neste diapasão, Daniel Falcão e Ana Cláudia Santano (2016, p. 43) asseveram que "Mecanismos modernos de transparência e controle podem garantir o respeito às normas eleitorais e evitar, consequentemente, o abuso do poder econômico nas eleições brasileiras, como a publicidade, em tempo real, da movimentação das contas bancárias de campanha."

Assim, com o supramencionado limite nos gastos das campanhas eleitorais, de uma forma mais eficiente, transparente e com institutos de controle das verbas dispendidas, é possível afirmar que essa alteração legislativa tem como consequência eleições mais justas, sob esse ponto de vista.

Além disso, cumpre esclarecer que a redução nos gastos eleitorais visa ao combate à corrupção, tendo em vista que o artigo 5º, caput, da Resolução nº 23.463/2015 do TSE estipula multa em caso de desrespeito aos limites estabelecidos, senão vejamos:

Art. 5º Gastar recursos além dos limites estabelecidos sujeita os responsáveis ao pagamento de multa no valor equivalente a cem por cento da quantia que exceder o limite estabelecido, a qual deverá ser recolhida no prazo de cinco dias úteis contados da intimação da decisão judicial, podendo os responsáveis responder ainda por abuso do poder econômico, na forma do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 (Lei nº 9.504/1997, art. 18-B), sem prejuízo de outras sanções cabíveis. (BRASIL, 2015).

Portanto, além de poder ser multado no valor correspondente a cem por cento da quantia que exceder o teto, o candidato descontrolado financeiramente ainda pode ser condenado por abuso de poder econômico, algo que só ressalta, ainda mais, o objetivo dessas balizas eleitorais de equilibrar as oportunidades entre os candidatos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que os limites de gastos em campanhas eleitorais trazidos pela “Minirreforma Eleitoral” de 2015 e contida nas Resoluções nº 23.459 e 23.463 do Tribunal Superior Eleitoral estão, sim, de acordo com o princípio da isonomia, bem como em conformidade com as asserções do Estado democrático de direito, motivo pelo qual são considerados constitucionais. Há, notoriamente, o aumento da competitividade entre os candidatos, o combate à corrupção eleitoral, o repúdio ao abuso de poder econômico, além de uma tendência ao equilíbrio de oportunidades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm>. Acesso em: 18 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.463, de 15 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições de 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234632015.html>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.459, de 15 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre os limites de gastos para os cargos de vereador e de prefeito nas eleições municipais de 2016. Disponí-

vel em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234592015.html>. Acesso em: 17 jun. 2017.

FALCÃO, Daniel; SANTANO, Ana Cláudia. Financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais: menos reforma e mais democracia. In: PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de Alencar (Org.). **Teses sobre a reforma política**: memória da participação da ABRADep nas reformas de 2015. Brasília: ABRADep, 2016. p. 41-46.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 10. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2014.

OHMAN, Magnus. Entendendo o sistema de financiamento político. In: FALGERA, Elin; JONES, Samuel; OHMAN, Magnus (Org.). **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais**: Um manual sobre financiamento político. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2015. p. 37-65.

RICHTER, André. **TSE revisa limite de gastos da campanha eleitoral em sete cidades**. 2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/rio-2016/noticia/2016-08/tse-revisa-limite-de-gastos-da-campanha-eleitoral-em-sete-cidades>. Acesso em: 18 jun. 2017.

CROWDFUNDING: UMA ALTERNATIVA PARA O FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS BRASILEIRAS

Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto

Mestre, Universidade de Fortaleza - Unifor.

Beatrice Gomes de Brito Bessa

Graduada em Direito, Universidade de Fortaleza – Unifor.

INTRODUÇÃO

A interferência ilegítima do dinheiro no sistema político-eleitoral brasileiro é de fácil percepção. Até mesmo os que defendem a inconstitucionalidade das doações de pessoas jurídicas não rechaçam sua utilização, em face da impossibilidade de dissociação entre dinheiro e política. Denegam, sim, que seja essa a causa ou a origem da corrupção existente no sistema eleitoral, pugnando por uma maior fiscalização e transparência nas doações às eleições e nos gastos de campanhas, bem como aplicação de sanções eficazes.

Com metodologia baseada em levantamento bibliográfico, realizado em livros, revistas, artigos e outras publicações, e apresentando caráter descritivo, analítico, reflexivo e qualitativo, este trabalho procura analisar os modelos de financiamento eleitorais e buscar alternativas que assegurem eleições democráticas com igualdade de oportunidades entre partidos e candidatos.

1 TIPOS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

O financiamento eleitoral consiste na arrecadação de recursos para que os partidos e os candidatos possam fazer a campanha política. Contudo, além de aporte material, também é um meio importante de legitimar-se o pleito eleitoral. A lisura e legitimidade das eleições baseiam-se na representação e na defesa de todas as classes e de suas ideologias políticas. Para Dworking (2011, p. IX),

Nenhum governo é legítimo a menos que demonstre igual consideração pelo destino de todos os cidadãos sobre os quais afirme seu domínio e aos quais reivindique fidelidade. A consideração igualitária é a virtude soberana da comunidade política – sem ela o

governo não passa de tirania – e, quando as riquezas de nações muito prósperas, então sua igual consideração é suspeita, pois a distribuição das riquezas é produto de uma ordem jurídica.

A CRFB/88 define como um de seus fundamentos o pluralismo político, ou seja, a defesa da diversidade de pensamento político, a participação de todas as minorias e a inclusão de todas as ideologias políticas. Esse princípio fundamental da República Federativa do Brasil é uma contraposição à época da ditadura, quando havia exclusividade de ideologia política, social e moral. O financiamento eleitoral é uma forma de garantir que essa representação e participação social se mantenham, vez que zelam pela igualdade no peso do voto dos cidadãos e resguardam a igualdade de concorrência dos candidatos. Para Marin (2015, p.35), democracia exige a criação de mecanismos que impeçam a desigualdade do voto, já que esta é compurscada quando o voto de alguns tem mais valor do que de outros sobre o deslinde da política, para com os representantes eleitos pelo povo.

Segundo Mendes (2013, p. 2), a disciplina do financiamento de campanhas eleitorais deve considerar não apenas as circunstâncias histórico-culturais de cada país, mas também as características relacionadas ao sistema de governo, ao quadro partidário, às regras eleitorais, em geral, e às práticas políticas efetivamente vivenciadas. Com o advento da Constituição Federal de 1988, os partidos políticos adquiriram autonomia conjuntamente com o dever de prestação de contas anualmente à Justiça Eleitoral.

A Constituição Federal de 1988, porém, escusou-se de tratar sobre o financiamento das campanhas eleitorais, deixando para a legislação ordinária fazê-lo, especificando somente a proibição de utilização de recursos de origem estrangeira, e o acesso gratuito ao rádio e à televisão para propaganda eleitoral. Há que se ponderar sobre os tipos de financiamentos, o exclusivamente público, reproposto frente aos debates sobre uma necessidade de reforma eleitoral ou a manutenção do sistema misto aprimorado com novas formas de fiscalização mais eficazes.

1.1 O financiamento exclusivamente público

O financiamento exclusivamente público é aquele em que o aporte material, seja na forma de doação, seja na forma de gastos, usado para manutenção dos partidos políticos ou para gastos em campanhas eleitorais, provém exclusivamente de subvenções públicas, através do Fundo Especial de Assistência a Partidos Políticos (Fundo Partidário) ou outro mecanismo criado para esta finalidade. Nesse modelo fica proibido qualquer tipo de recurso oriundo de empresa privada ou de pessoa física.

Por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela inconstitucionalidade da doação de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. Em contrapartida, várias entidades da sociedade, como o Partido dos Trabalhadores (PT), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) passaram a defender o retorno do modelo de financiamento exclusivamente público como forma de garantir a igualdade de condições dos candidatos, a proteção do regime democrático, de impedir a vinculação dos candidatos aos seus doadores e reduzir os gastos com campanhas eleitorais.

Durante a ditadura militar no Brasil (1964-1985), vigia a Lei nº 5.682, de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), que estabelecia o financiamento exclusivamente público, concretizando o profundo controle do Estado sobre os partidos políticos existentes à época. A primeira eleição direta pós-ditatorial ocorreu em 1989, sendo eleito o Presidente, posteriormente afastado em processo de impeachment, Fernando Collor de Mello. Realizada sob a égide do sistema de financiamento exclusivamente público, foi constatado em sua campanha eleitoral, além do custo excessivo, o abuso do poder econômico, o tráfico de influência e a ocorrência de Caixa 2, o que acabou por acarretar o seu impeachment. A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Esquema PC Farias, ao constatar essas práticas corruptivas, exarou relatório classificando a legislação eleitoral da época como letra morta, por não possuir eficácia em proibir a doação de pessoas jurídicas, bem como não por prever sanção para quem a praticasse, ou para o candidato, ou partido que recebesse, nos seguintes termos:

De onde vem o dinheiro necessário? Os recursos obtidos através das contribuições de militantes estão longe de dar conta desses montantes. Tampouco a ajuda

do Estado, através do Fundo Partidário, resolve, já que, em nosso País, esse fundo é mínimo. Assim, o apelo ao setor privado aparece como caminho salvador, apesar de proibido por lei. O hiato entre a necessidade de gastos e o montante arrecadado legalmente dá a medida da hipocrisia, tida por quase todos como necessária, e assim as campanhas eleitorais fazem-se, sabida e assumidamente, ao arrepio da lei (SENADO FEDERAL, 1992, p. 304).

Em conclusão, o Relatório da CPI defendeu a mudança para o financiamento misto, permitindo tanto doação de pessoas jurídicas quanto de pessoas físicas às campanhas eleitorais, no entanto, salientava que essa mudança seria inócua se não fosse acompanhada de novas normas de fiscalização de gastos e de sanções eficazes. Deste modo, através da legalização das doações privadas, ao lado da criação de normas de transparência e fiscalizatórias pretendia-se afastar a influência deletéria do poder econômico, que desigualava a competição, bem como desestimulava práticas corruptivas, como as doações ilegais, e a intervenção do interesse dos doadores no interesse público. Vigente na década de 90, a proibição de doação de pessoa jurídica acabou por fomentar aquilo que se pretendia impedir: a interferência do poder econômico no sistema político, por meio de "laranjas" e Caixa 2, fato esse que restou comprovado no relatório da CPI do Esquema PC Farias.

Ao comentar sobre o financiamento público exclusivo, na ADI nº 4650, Mendes (2013, p. 21) ressaltou que os partidos políticos, responsáveis constitucionalmente pela defesa do regime democrático e do pluripartidarismo, ao serem financiados exclusivamente por aporte advindo do Estado, acabam por sucumbir ou se confundir com esse, aproximando-se de regimes autoritários, como na época da ditadura. Por outro lado, o financiamento privado é uma forma de liberdade de expressão que aproxima o partido político da sociedade, que instiga até mesmo a participação política e, por consequência, fortalece a própria democracia.

Outro ponto a ponderar é que o financiamento exclusivamente público seria muito caro aos cofres públicos, notadamente, em uma época de economia em recessão. Em 2015, o Congresso autorizou o repasse de R\$ 867,56 milhões para os partidos, através do Fundo Partidário. As isenções fiscais relacionadas ao financiamento público indireto, reali-

zado por meio de propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão, por sua vez, custaram o montante de R\$ 840,00 milhões à União, em 2014. Sem as doações oriundas de recursos privados, para sustentar o preço de uma campanha eleitoral, esses valores teriam que aumentar excessivamente, recursos públicos que poderiam ser utilizados em áreas mais relevantes e indispensáveis, como educação e saúde.

1.2 O financiamento eleitoral misto

Vigente a partir da criação da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096, de 1995), neste modelo de financiamento, os gastos das campanhas eleitorais são suportados por doações privadas e de recursos oriundos do Estado, simultaneamente. Ressalte-se que esse tipo de financiamento é o mais utilizado nas democracias atuais, como os Estados Unidos, a França, a Argentina, o México, entre outros.

No Brasil, até o julgamento da ADI nº 4650, o financiamento das campanhas apresentava diversas fontes: recursos próprios dos candidatos, doações de pessoas físicas, com exceção das fontes vedadas pelo artigo 24 da Lei nº 9.504/97, doação de outros candidatos e partidos políticos, e de recursos do Fundo Partidário. O STF vedou as chamadas doações empresariais, mas não impôs um limite, per capita, para doação de pessoas físicas, entendendo que esta modificação seria de responsabilidade do Poder Legislativo, mantendo o limite com base em percentual dos rendimentos brutos do doador.

Analisada a parte relativa ao financiamento privado do sistema misto, resta analisar como ocorre a parte do financiamento público, que pode ser direta ou indireta. Na forma direta, dá-se através do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), regulado pela Lei nº 9.096/95, o qual é composto de multas e penalidades pecuniárias aplicadas na legislação eleitoral; recursos financeiros destinados por lei, em caráter permanente ou eventual; doações de pessoa física ou jurídica; e dotações orçamentárias da União. Os recursos do Fundo Partidário são divididos primando pela igualdade material e a representatividade, na forma do artigo 41-A da Lei nº 9.096/95, de modo que 5% são destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que atendam aos requisitos constitucionais e 95% são distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

O financiamento público indireto, por sua vez, ocorre por meio da propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão, prevista na Lei nº 9.504, de 1997, que, assim como a propaganda partidária, é custeada por recursos públicos, por meio do sistema de compensação fiscal.

Os candidatos e os partidos políticos são obrigados a informar à Justiça Eleitoral, que publicará em sítio eletrônico, o valor dos recursos recebidos para financiamento de suas campanhas em até 72 horas. A Justiça Eleitoral analisa a regularidade das contas prestadas, podendo aprová-las, aprová-las com ressalvas em casos de erros formais, desaprová-las ou declará-las como não prestadas. As contas julgadas como não prestadas importam, ao candidato, a não obtenção de certidão de quitação eleitoral, enquanto perdurar a não prestação, e ao partido político em perda do direito de recebimento do Fundo Partidário enquanto, as contas não forem devidamente prestadas. No caso de desaprovação de contas, o Ministério Público Eleitoral pode apurar eventual abuso do poder econômico, podendo ser cancelado o registro de sua candidatura ou, se for o caso, cassado seu diploma. Como se observa, apesar da manutenção do sistema de financiamento misto, as formas de fiscalização e de transparência pela Justiça Eleitoral tornaram-se mais eficazes e com maior aplicabilidade prática. Da mesma forma, foram criadas sanções mais severas, punindo até mesmo o doador e não somente o candidato, ou partido político, como ocorria anteriormente.

Após análise dos modelos de financiamento público e misto, resta apreciar outro sistema de financiamento, a fim de aferir sua compatibilidade com a realidade brasileira: o *crowdfunding* ou financiamento coletivo.

1.3 *Crowdfunding* – o financiamento coletivo

Uma alternativa de financiamento, que pode substituir a fonte de recursos que advinha da doação de pessoas jurídicas é o *crowdfunding* ou financiamento coletivo, que consiste na doação de pequenos valores por pessoas físicas, geralmente por meio de sítios de internet criados com este objetivo específico, para obter capital para uma iniciativa de interesse coletivo. São usados geralmente para iniciativas filantrópicas. Para Mohallem e Costa (2015, p. 166), "Ao doar certa quantidade de dinheiro, o indivíduo se torna colaborador direto e passa a se aproximar mais ainda do ideal".

O financiamento coletivo surge como forma de angariar fundos para projetos que não teriam como ser financiados por vias normais. Para Santano (2016, p. 31), "O financiamento coletivo de campanhas, ou *crowdfunding*, surge nesse movimento de modernização dos canais de participação política e vem crescendo em diversos países". Assim, qualquer pessoa pode doar pequenos valores, bem como arrecadar dinheiro para realizar projeto próprio. Esta forma de financiamento participativa, já é aplicada em diversos outros países, como Espanha, Inglaterra, Finlândia e Escócia.

Uma das grandes críticas, tanto às doações de pessoas jurídicas, quanto ao financiamento exclusivamente público é o de distanciamento dos cidadãos, reais eleitores, da vida política, bem como o enfraquecimento das ideologias defendidas e propostas apresentadas pelos candidatos. O *crowdfunding* apresenta-se como um meio de fortalecer a democracia, vez que a sociedade participa ativamente das campanhas, criando-se um elo cívico, bem como os candidatos têm que se esforçar mais para conseguir arrecadar dinheiro, aproximando-se do eleitorado e apresentar propostas mais contundentes. Nesse diapasão, Santano (2016, p. 37) sustenta que "não há dúvidas que o *crowdfunding* se refere a um tipo de mobilização cívica de pessoas que sentem que a sua participação pode ser mais efetiva e mais direta, criando laços mais profundos entre os componentes da comunidade e fomentando o sentimento de cidadania".

A Lei nº 9.504, de 1997, já permite a doação para campanha por meio da internet, bastando ao partido político ou ao candidato criar um site específico para recebimento das doações, inclusive, através de cartão de crédito. Nesses casos, deve-se emitir o recibo eleitoral e identificar o doador. Essa forma de financiamento coletivo também é de fácil fiscalização, já que são emitidos recibos eleitorais com a devida identificação dos doadores pelo CPF, e-mail, endereço, telefone e dados do cartão de crédito ou débito.

Em 2014, o deputado federal Jean Wyllys formulou a Consulta nº 20.887 ao TSE sobre a possibilidade e legalidade de doações, através do financiamento coletivo realizado em site diverso do criado pelo candidato, ou partido político para recebimento de doações. Infelizmente, o Tribunal interpretou a lei de forma restritiva, afirmando que a doação só pode ser realizada em site específico de candidato ou partido político, não podendo haver interferência de terceiros. Em 2016, nova consulta foi submetida ao TSE, nº 274-96 DF, que manteve

o entendimento baseado nos mesmos fundamentos. Ocorre que não há óbice, na prática, para que as doações ocorram em site que não seja o específico de candidato ou partido político, desde que a identificação das doações e do repasse atendam a todos os requisitos da Lei nº 9.504/97. Obviamente, a proposta de financiamento participativo não se apresenta como uma solução para todos os males no sistema político eleitoral.

Existem duas grandes críticas ao *crowdfunding*, afora os argumentos já apresentados pelo TSE, quais sejam, a desigualdade nas contribuições e a possibilidade de existência de um financiamento paralelo. Para esse problema, Santano (2016, p. 55), propõe a utilização de plataformas oficiais do TSE para doações coletivas, conjuntamente, com controle de fiscalização específica.

O *crowdfunding*, portanto, surge como uma alternativa diversa da mudança para o financiamento exclusivamente público, já fracassado em sua aplicação no sistema eleitoral brasileiro. O financiamento coletivo tornaria as campanhas eleitorais mais democráticas e participativas, tornaria a competição eleitoral mais igual, e aproximaria o eleitorado da vida política do País, fomentando o debate político.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a decisão do STF pela inconstitucionalidade das doações de pessoas jurídicas, o sistema de financiamento misto aplicado no Brasil tornou-se alvo de inúmeras críticas, em face de sua regulamentação inócua e irrealista, que não apresenta fiscalização eficaz e nem aplica sanções a quem a desobedece, reacendendo-se o debate por modificações no sistema de financiamento das campanhas eleitorais. Neste sentido, surge a figura do *crowdfunding* ou financiamento coletivo por meio da internet. Utilizado de forma usual para angariar fundos para ideias inovadoras ou com cunho social, já é aplicado em outras áreas no Brasil e disseminado por todo o mundo. Esta forma de financiamento participativo consiste na doação de pequenos montantes por diversos doadores, para alcançar uma meta previamente fixada. Sua forma de funcionamento acaba por aproximar mais o doador do candidato e fomentar o debate político, fortalecendo a democracia. Simultaneamente, deve-se implementar modificações no sistema de financiamento vigente.

Não há como se proibir totalmente a doação de pessoas privadas, sob pena de se proibir a principal expressão da democracia: o voto. Mas é necessário impor limites a doações ou aos gastos eleitorais, impor sanções rigorosas aos candidatos e aos doadores, como o fez a Lei nº 13.165, de 2015, e adequar o sistema de transparência e fiscalização à democracia, como poderia fazer o *crowdfunding*.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. **Relatório Final da CPI do Esquema PC Farias**. Criada através do requerimento nº 52/92-CN, destinada a apurar "fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello, referentes às atividades do Sr. Paulo César Cavalcante Farias, capazes de configurar ilicitude penal". Rel: Senador Amir Lobo, Brasília, 1992, p. 304. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/88802/CPMIPC.pdf?sequence=4>. Acesso em: 22 maio 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 5.682, de 21 de junho de 1971**. Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5682.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650/DF** - Distrito Federal, relator: ministro Luiz Fux, proposta pelo Conselho Federal da OAB em 5 dezembro de 2011. Julgamento em: 17/9/2015, Diário da Justiça Eletrônico, n. 25, Publicação: 25/9/2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1432694&tipo=TP&descricao=ADI%2F4650>. Acesso em: 24 mar. 2017.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

MARIN, Brunna Helouise. Abuso do poder econômico e financiamento das campanhas eleitorais: projeto eleições limpas e a proposta de Dworkin. **Estudos Eleitorais**, v. 10, n. 1, jan./abr. 2015.

MENDES, Gilmar. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650/Distrito Federal**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/voto-gilmar-mendes.pdf>. Acesso em: 22 maio 2017.

MOHALLEM, Michael; COSTA, Gustavo Salles da. **Crowdfunding e o futuro do financiamento eleitoral no Brasil**. Estudos Eleitorais, Brasília, DF, v. 10, n. 2, maio/ago. 2015.

SANTANO, Ana Claudia. **O financiamento coletivo de campanhas eleitorais como medida econômica de democratização das eleições**. Estudos Eleitorais, v. 11, n. 2, ago. 2016.

FINANCIAMENTO ELEITORAL: TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS DO MODELO BRASILEIRO

Juliana Jacob

Mestre em Ciências Jurídico Políticas
pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Professora de Graduação em Direito desde 2015.

Palestrante. Advogada inscrita na OAB/MG.

E-mail: jujacob0206@gmail.com

INTRODUÇÃO

O trabalho tem como escopo analisar o financiamento de campanha política em estados democráticos de direito como o caso do Brasil. O tema exposto foi escolhido devido a sua indiscutível importância, não apenas no meio acadêmico, mas principalmente, por permear os meios midiáticos e as discussões, não apenas de cunho político, mas também as de senso comum. É veemente a inconsonância dos sistemas de financiamento eleitoral ao considerar-se o âmbito de sua aplicação. No entanto, há, atualmente, uma tendência à adoção por países que adotam o sistema misto (como é o caso do Brasil) em optar por um sistema de financiamento exclusivamente público, inspirados por países como Portugal, que adota essencialmente recursos públicos para custear as campanhas eleitorais.

O objetivo da presente pesquisa é fazer uma reflexão das formas de controle previstas na legislação eleitoral brasileira, destacando os procedimentos de doações, prestações de contas e sanções aplicadas.

Partindo do pressuposto de que a legislação eleitoral vem sendo alterada, em geral, ao longo dos anos, adotou-se para a realização deste estudo uma análise legislativa e doutrinária. O sistema de financiamento adotado pelo Brasil será objeto de estudo, uma vez que se nota uma inclinação da legislação pátria para um padrão de financiamento essencialmente público. A adoção de tal modelo de financiamento remete-nos a um tema atual, bastante discutido no país e que tem sido pauta de entendimentos doutrinários e jurisprudenciais. É o caso da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 4650/2015, que promoveu algumas mudanças consideráveis no até então vigente modelo de financiamento eleitoral, proibindo as doações por pessoas jurídicas e limitando o uso de recursos próprios pelos candidatos. Tal entendimento significou um primeiro passo no sentido de resguardar os princípios fundamentais de democracia e igualdade política.

1 A IMPORTÂNCIA DO TEMA NA ATUALIDADE

Atualmente, ao debater sobre o tema, verifica-se uma série de práticas fraudulentas na atividade econômica partidária. Entre elas, destaca-se o uso de grandes empresas e grupos econômicos no financiamento de campanhas e partidos políticos.

Tal prática, permitida até as eleições presidenciais de 2014, consistia na realidade do sistema eleitoral brasileiro, promovendo o que o Ministro do Supremo Tribunal de Justiça e relator da ADI 4650, Luiz Fux, um "agir estratégico" desses grandes doadores. As doações pelas sociedades empresárias eram utilizadas como verdadeiras "moedas de troca", possibilitando um estreitamento em suas relações com o poder público.

Ocorre que os atuais escândalos de corrupção que assolaram o país, em razão das consequências de uma política desprovida de caráter republicano e pautada em práticas ilegítimas, levaram o Brasil à maior crise institucional vivenciada até os dias atuais. Foi então que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB - propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade, número 4.650, no ano de 2015. O entendimento firmado a partir daí foi a base jurídica para a Lei nº 13.165/15, que modificou os principais diplomas legislativos eleitorais do país, qual seja, as Leis de nºs, 9.504/97, 9.096/95 e o Código Eleitoral.

Contudo, é importante destacar que as mudanças adotadas constituem apenas um primeiro passo de um longo caminho rumo a uma política mais isonômica e transparente, e que cada Estado Social Democrático é dotado de particularidades que devem ser estudadas quando da aplicação de um sistema de financiamento e tudo que esse implica, é o que veremos no que se refere ao Brasil.

2 CONTROLE DO FINANCIAMENTO ELEITORAL: PROCEDIMENTO DE FISCALIZAÇÃO, PRESTAÇÃO DE CONTAS E SANÇÕES

2.1 Sistema Eleitoral Brasileiro e Controle das Doações

Conforme previsão na Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições), art. 30 e na Lei nº 9.096/95 Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP), art. 34,

esse controle é feito mediante a fiscalização contábil realizada pela Justiça Eleitoral, observando as seguintes regras: I) movimentação financeira exclusiva em contas correntes específicas para fins eleitorais, abertas pelos candidatos, antes de quaisquer ocorrências de arrecadação e aplicação dos recursos financeiros eleitorais; II) inscrição de candidatos em Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), antes de quaisquer ocorrências de arrecadação e aplicação dos recursos financeiros eleitorais; III) comprovação de doações a candidatos ou partidos, mediante emissão de recibos eleitorais correspondentes aos valores doados; IV) prestação de contas eleitorais por partidos e candidatos e prestação de contas anuais partidárias.

Importante ressaltar que a constituição e o registro de comitês financeiros, órgãos partidários habitualmente utilizados na arrecadação e na gestão dos recursos financeiros em campanhas, foram proibidos após o advento da Lei nº 13.165/15.

2.2 Prestação de Contas

Visando a uma maior transparência financeira e a fim de cercear o abuso do poder econômico, a Justiça Eleitoral determina que, encerradas as eleições, os candidatos devem prestar contas de todos os recursos arrecadados e dos gastos com a campanha eleitoral.

É direito imprescindível dos eleitores saber de que forma e por quem foi financiada a campanha de seus mandatários, pois, sem isso, não seria possível observar o exercício da cidadania em sua máxima efetividade.

Nesse sentido, instaura-se na Justiça Eleitoral o chamado Processo de Prestação de Contas - Pcon, cuja natureza é essencialmente administrativa. Esse processo tem natureza pública, o que significa que qualquer pessoa tem acesso a ele, podendo inclusive tirar cópias (total ou parcial), ressalvada a existência de documento que, pela natureza, deva-se guardar sigilo.

Gomes (2008) realça que, com o advento da Lei nº 11.300/2006, mesmo durante as campanhas, os partidos, as coligações e os candidatos passaram a ter a obrigação legal de divulgar por meio da internet um relatório, discriminando os recursos, em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, que receberam para financiar suas campanhas.

Em relação à administração da campanha, essa deve ser feita pelo candidato ou por pessoa designada por ele, sendo que, nesse caso, ambos são solidariamente responsáveis (administrativa, civil e penalmente) pela veracidade das informações, devendo assinar conjuntamente a respectiva prestação de contas. Nas eleições majoritárias ou proporcionais, após as últimas modificações ocorridas em 2015, as prestações de contas serão feitas pelo próprio candidato, devendo ser acompanhadas dos extratos das contas bancárias referentes à movimentação dos recursos financeiros e dos cheques recebidos, com a indicação dos respectivos valores, números e emitentes.

Os candidatos devem prestar suas contas diretamente à Justiça Eleitoral que, caso verifique irregularidade, poderá requisitar informações adicionais *ex officio*, e também poderá determinar diligências para complementar dados ou sanar falhas que deverão ser cumpridas até 72 horas contadas da intimação. Atualmente, o artigo 30 (incisos) da Lei das Eleições traz quais são as possibilidades de decisão em relação à regularidade das contas de campanha, sendo essas: pela aprovação (quando estiverem regulares); pela aprovação com ressalvas (quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade); pela desaprovação (quando verificadas falhas que lhes comprometam a regularidade); pela não prestação (quando não apresentadas as contas após a notificação emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas no prazo de 72 horas).

Caso decida pela desaprovação ou aprovação com ressalvas, será aberta vista aos autos ao remetente das prestações para, no prazo de 72 horas, manifestar-se. Depois dessa análise técnico-contábil, o Ministério Público terá vista dos autos, devendo manifestar-se dentro de 48 horas (RES TSE nº 23.376/2012, artigos 47, 48 e 50).

No que condiz à aprovação, com ressalvas, essa não está expressa na Lei das Eleições. Assim, a Justiça Eleitoral vem adotando esse entendimento sempre que as contas prestadas pelos partidos e candidatos não estiverem inteiramente regulares, mas também não ostentarem falhas muito graves; ou seja, quando os erros materiais forem insignificativos.

Caso o candidato não concorde com a decisão proferida, poderá impetrar recurso ao órgão superior da Justiça Eleitoral, no prazo de três dias, a contar da publicação no Diário Oficial. No mesmo prazo, caberá recurso especial ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) quando

forem preenchidas as hipóteses previstas nos incisos I e II do art. 121 da Carta Magna, que são: quando as decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais forem proferidas contra disposição constitucional expressa ou de lei, ou quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais Tribunais Eleitorais.

2.3 Sanções Aplicadas

Os doadores de recursos, os candidatos a cargo público, os agentes públicos e os partidos políticos (assim como as coligações partidárias) estarão sujeitos às penalidades previstas na Lei das Eleições. Essas punições podem ser de caráter penal (sanções, como por exemplo, cassação de diploma) ou administrativo (multas ou sanções pecuniárias, que em caso de reincidência, aplicam-se em dobro – art. 90, §2º).

Já nas eleições municipais de 2016, começou a vigorar a regra de que caso um candidato ou partido descumpra os limites de gastos fixados para a respectiva campanha, sujeitar-se-á ao pagamento de multa em valor equivalente a 100% (cem por cento) da quantia que ultrapassar o limite estabelecido.

Caso utilize recursos financeiros para o pagamento de gastos eleitorais que não estejam vinculados à conta bancária específica, terá sua prestação de contas desaprovada; e se for comprovado abuso de poder, terá cancelado o registro da candidatura ou a cassação do diploma, conforme seja o caso. Nesse caso, a Lei das Eleições determina que sejam remetidas cópias de todo o processo ao Ministério Público para o ajuizamento de Ação de Investigação Judicial Eleitoral ou de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo; também podendo cogitar o Recurso Contra a Expedição de Diploma.

A Resolução TSE nº 22.715/2008, em seu artigo 41, §3º, trouxe sanção aos que tiverem desaprovadas as suas contas. Estabelece que “a decisão que desaprovar as contas de candidato implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu”. Sem a referida certidão, não é possível que o candidato proceda com o registro de sua candidatura, conforme o artigo 11, §1º, VI, da Lei das Eleições.

Em relação ao partido político, caso esse venha a descumprir as normas referentes à arrecadação e à aplicação de recursos estabelecidos na Lei das Eleições, não terá direito ao recebimento da quota do

Fundo Partidário do ano seguinte, sendo que os candidatos beneficiados responderão ainda por abuso de poder econômico.

No âmbito das doações, conforme esclarece Ramayana (2011) tem-se que os doadores de recursos de campanha que não respeitarem os limites fixados na lei, estão sujeitos ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes o valor excedente.

No que condiz à captação ou gastos ilícitos de recursos, caso sejam comprovados, será negado diploma ao candidato, ou caso já tenha sido outorgado, esse terá o seu diploma cassado.

Para concluir, o artigo 90 da Lei das Eleições dispõe que aos crimes definidos na referida lei, aplica-se o disposto nos artigos. 287 e 355 a 364 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. Em se tratando de sanção penal, o §1º do mesmo artigo afirma que os representantes legais dos partidos e das coligações respondem penalmente. E ainda, a pessoa física e os dirigentes das pessoas jurídicas estão sujeitos aos efeitos de inelegibilidade que estão previstos no art. 1º, inciso I, alíneas j e p da Lei Complementar nº64/90 (RAMAYANA, 2011).

3 IMPLICAÇÕES DE UM FINANCIAMENTO EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO

Existem alguns doutrinadores, juristas e até mesmo políticos que defendem um sistema de financiamento público exclusivo a ser adotado no Brasil.

Os que defendem a participação do financiamento público nas campanhas eleitorais apresentam, como principal justificativa, questões que envolvem as formas de controle pela Justiça Eleitoral, como a redução da influência do poder econômico sobre os partidos, a diminuição na ocorrência de fraudes (especialmente a utilização de "caixa-dois") e na atuação dos candidatos eleitos de uma forma mais transparente e isonômica.

Na hipótese de adoção do financiamento público exclusivo, os recursos despendidos a cargos majoritários seriam distribuídos através de um estudo prévio, posteriormente regulamentado em lei, e fundamentado em critérios concretos; procedimento semelhante ao utilizado na distribuição do montante ao fundo partidário.

Através de um repasse em cotas mensais para a Justiça Eleitoral, no período compreendido entre os meses de janeiro a outubro, esse processo não se concentraria no ano eleitoral; e os recursos arrecadados poderiam ser utilizados mesmo depois das eleições, para o pagamento das contas de campanha, desde que tivessem sido previamente relacionados na prestação de contas apresentada à Justiça Eleitoral, dentro do prazo legal.

As doações de pessoas físicas (filiadas ou não a um partido) continuariam sendo permitidas, desde que fossem observadas as vedações legais.

Caso seja aprovada essa espécie de financiamento, deverá ser regulamentada pelo Congresso Nacional e pela Justiça Eleitoral, de modo que os partidos utilizem essas contribuições privadas também em situações estabelecidas por lei e que não forneçam qualquer tipo de benefício pessoal ao partido ou candidato. Seria vedada a utilização das contribuições privadas em quaisquer atividades que prestassem assistência, no âmbito eleitoral, em material utilizado em campanhas partidárias ou eleitorais.

Levando-se em conta a argumentação teórica que envolve esse tipo de financiamento, pode-se afirmar que tantos os prós quanto os contras são relevantes e de forte fundamentação. Acontece que essa modalidade, aplicada na realidade atual do Brasil, apresenta uma peculiaridade demonstrada por Backes e Vogel (2014), sendo que existem medidas adotadas pela Justiça Eleitoral que resultam na redução dos gastos utilizados com as campanhas; enquanto, por outro lado, geram uma diferença bastante significativa em nível econômico.

As oportunidades que são oferecidas no âmbito de acesso a cargos eletivos, no país, são provenientes de uma significativa desigualdade, e a adoção de um financiamento público exclusivo propõe um equilíbrio na situação econômica dos candidatos.

Outro óbice encontrado pelo governo federal dever-se-á na fiscalização das contas eleitorais, pois, o fato de ser legalmente proibido o financiamento privado não implica no real cessamento de uma prática costumeira e tradicional no contexto político. Para que seja modificado o cenário atual, terreno permeado por práticas fraudulentas e meios escusos, imprescindível que se proceda a um rigoroso controle, de forma justa e transparente, além de enrijecer as sanções aplicáveis àqueles que descumprirem as determinações legais.

Trata-se, portanto, de um tema relativamente novo nos debates políticos, sendo que muitos autores apesar de o debaterem, não o fizeram por uma ótica político-ideológica, mas apenas considerando o aspecto social e econômico do País. Dessa forma, essa proposta apresenta um caráter inovador, e vista por muitos como inatingível, considerando a conjuntura política atual.

Quanto às tendências e perspectivas referentes ao tema, podemos destacar a relevância das modificações operadas pela Lei nº 13.165/15. O ministro Luiz Fux, quando do relatório da ADI 4650 afirmou que havia um paradoxo na legislação eleitoral, quando permitia a doação de empresas, mas proibia a mesma medida para entidades sindicais e associações civis sem fins lucrativos, violando flagrantemente o princípio da isonomia.

E ainda Rodrigo Zílio López aponta como aspecto importante a recente alteração advinda da Lei nº 13.488/2017, que, introduzindo o art. 16-C na Lei das Eleições, criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Dando mais um passo ao modelo público de financiamento, o FEFC será constituído de dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, sendo calculado pela soma da compensação fiscal que as emissoras de rádio e televisão receberam pela divulgação da propaganda partidária, receberam em 2016 e 2017, atualizada monetariamente a cada eleição pelo INPC, e por 30% dos recursos destinados às emendas de bancada de execução obrigatória. E além de concentrar 98% dos recursos na mão de partidos tradicionais, a gestão dos recursos arrecadados será realizada pelos próprios partidos políticos. Sem dúvidas, haverá discussões entre o limite da autonomia partidária quando, ao distribuir os valores arrecadados aos órgãos de circunscrição e aos candidatos, não for observada a razoabilidade entre os diretórios nacional, estadual e municipal.

Contudo, há muitas falhas nos diplomas legislativos e a proibição de doação realizada por pessoas jurídicas, por si só, não será suficiente para solucionar todos os problemas eleitorais. Não há, de fato, um modelo de financiamento (público, privado ou misto) imune às críticas e ao abuso do poder econômico. A problemática central localiza-se, principalmente, no âmbito de controle e de fiscalização da arrecadação e gastos dos recursos e a certeza de impunidade quando do desrespeito das regras, sendo que o legislador não se ocupa com tais questões.

Somente com a real transparência financeira no pleito eleitoral é que o eleitor terá assegurado o exercício efetivo da cidadania, conhecendo quem são os reais custeadores dos seus representantes políticos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, pode-se concluir que antes de decidir qual a modalidade de financiamento o Brasil deve adotar, mister é fazer uma análise aprofundada sobre as circunstâncias, favoráveis e desfavoráveis de cada prática de financiamento.

A tendência da doutrina e da jurisprudência é, cada vez mais, defender que seja incorporado o modelo do financiamento público, porém, conforme se despende do estudo feito, trata-se de uma tentativa de conciliação e adaptação política à nova situação econômica, social e ideológica do País.

Não podemos nos olvidar de que nenhum modelo de financiamento (público, privado ou misto) é considerado isento de falhas. Porém, verifica-se no país a crescente tendência a adotar-se o financiamento exclusivamente público, no intuito de tentar solucionar práticas fraudulentas que são rotineiras no cenário político no País.

Ocorre que mesmo um financiamento feito exclusivamente através do repasse de recursos ao fundo partidário poderá ocasionar uma série de complicações. No âmbito de uma campanha eleitoral, ainda que esteja previsto que os partidos deverão custeá-la, dificilmente não ocorrerá o fornecimento de apoio ou material por particulares ou empresas, pelo caminho da ilegalidade.

O "caixa-dois" não é uma prática distante da conjuntura política do País, sendo que não há garantia de isonomia no pleito eleitoral simplesmente pela proibição de doações por pessoas físicas, jurídicas ou custeio particular.

Conclui-se, portanto, que nenhum modelo de financiamento será satisfatório sem que seja feita uma maior fiscalização das contas e que seja garantida mais transparência nas arrecadações e repasses, afinal, diversas irregularidades poderão ressurgir através da prática de doações ocultas, concretizando na insuperável desigualdade no pleito eleitoral e na insuficiência da democracia representativa.

REFERÊNCIAS

BACKES, Ana Luiza; VOGEL, Luiz Henrique. **Financiamento de campanhas**: problemas do modelo atual e opções legislativas para enfrentá-los. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema3/2014_3.pdf. Acesso em: 18 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650/DF** – Distrito Federal. Relator: Ministro Luiz Fux. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, 26 agosto 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 22.715, de 28 de fevereiro de 2008**. Dispõe sobre a arrecadação e a aplicação de recursos por candidatos e comitês financeiros e prestação de contas nas eleições municipais de 2008. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2008/RES227152008.htm>. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.376, de 1º de março de 2012**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2012. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2012/RES233762012.htm>. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006**. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111300.htm. Acesso em: 28 jun. 2017.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 11. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

SANTANA, Jair Eduardo; GUIMARÃES, Fábio Luís. **Direito Eleitoral: pra compreender a dinâmica do poder político**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ZÍLIO, Rodrigo López. O financiamento de campanha e a lisura das eleições. **Empório do Direito**. Disponível em: <http://emporiododireito.com.br/leitura/o-financiamento-de-campanha-e-a-lisura-das-eleicoes-por-rodrigo-lopez-zilio>. Acesso em: 20 fev. 2018.

ZÍLIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**, Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

BREVES REFLEXÕES ACERCA DA QUESTÃO DA ANISTIA AO CAIXA 2 ELEITORAL: ENRIJECIMENTO DESSA PRAXE OU INSTITUTO CONDIZENTE COM O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO ?

João Felipe Bezerra Bastos

Mestre em Direito Constitucional
pela Universidade Federal do Ceará- UFC.
E-mail: jfelipebastos@gmail.com.

Felipe Bruno Santabaya de Carvalho

Mestre em Direito Constitucional
pela Universidade Federal do Ceará-UFC.
E-mail: f.santabaya.carvalho@bol.com.br.

INTRODUÇÃO

Assunto palpitante e que vem desencadeando inúmeras discussões de diversas ordens tem a ver com a anistia à prática do Caixa 2 nas campanhas eleitorais. Recentemente o Supremo Tribunal Federal vem apresentando, ainda que de forma individual por meio de seus ministros, o posicionamento no sentido de não ser possível anistiar o Caixa 2, o que reverbera o entendimento capitaneado por grande parte dos partidos políticos e pela sociedade como um todo. Todavia, a questão envolta está longe de ser resolvida, motivo porque devem ser tecidas algumas ponderações, ainda que preambulares para estudos de maior vulto.

A anistia ao Caixa 2, realmente, visa ao "perdão" daquilo que pode ser enquadrado como Caixa 2, ou na verdade mascara diversos crimes, envolvendo a distribuição de propinas, esquemas de lavagem de dinheiro e outras práticas altamente refratárias ao Estado democrático de direito? A questão torna-se ainda mais tormentosa, quando se considera que o próprio enquadramento da aludida conduta não é pacificado, seja em sede doutrinária, seja com escopo na jurisprudência dos tribunais superiores. O fato de eventual criminalização do Caixa 2, essa *institui automaticamente a anistia de fatos pretéritos*?

Contudo, meditando sobre a problemática alvitada, pululam dúvidas cujo saneamento é extremamente complexo: realizar "reformas" eleitorais, como o fora da Lei da Minirreforma – Lei nº 13.165 de 2015, cuja incidência apenas se deu no âmago do Direito Eleitoral, relegando a Ciência Política, não seria algo demasiado simplório e sem qualquer grau de convergência com a extrema complexidade

com que se depara o cenário político do País? Existiriam mecanismos de curto ou médio prazo para ao menos tentar amenizar esse déficit de legitimidade e de falta de credulidade no sistema democrático?

Ademais, o próprio conteúdo nacional de Caixa 2 é, por vezes, objeto de cizânia, tanto sob os auspícios da doutrina, como da própria jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, bem como do Supremo Tribunal Federal. Isso acaba por instaurar uma gravíssima instabilidade jurídica, não apenas para os atores políticos diretamente envolvidos, como também pela sociedade, que vem sofrendo os efeitos nefastos dos atuais imbrólios, envolvendo políticos que porventura tenham incorrido nessas praxes altamente reprováveis.

O fato concreto é que, independente da natureza jurídica da conduta do Caixa 2, devem ser definidos os parâmetros para as práticas que realmente tangenciem a esfera criminal, se for o caso, ou se a resolução pode se dar tão somente através dos demais ramos do direito. Todavia, essa constitui apenas uma das reflexões imbricadas com o tema em comento, não se olvidando, entretanto, que este brevíssimo estudo não detém o desiderato de aprofundar tão complexa e atual temática, mas somente de lançar mão de breves aportes que possibilitem e instiguem pesquisas mais aprofundadas.

1 UM NECESSÁRIO APORTE TEÓRICO: DO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE CAMPANHAS, A CONCESSÃO DE ANISTIA E SUAS REVERBERAÇÕES NA PRAXE DO CAIXA 2 NAS CAMPANHAS ELEITORAIS

O dever de prestar contas é corolário direto do princípio democrático, tendo em vista que representa uma espécie de "satisfação" para com os atores sociais (o povo), verdadeiro detentor de soberania. Nada obstante, esse ônus cujo respaldo encontra-se na Carta Política de 1988 é constantemente transgredido por diversas agremiações partidárias, seja em nível de eleições federais, estaduais e municipais.

Porém, como deve ser conceituada a prestação de contas? Trata-se de um encargo envolvendo todos os candidatos ao pleito respectivo, cujo desiderato essencial é assegurar uma mais ampla lisura ao processo eleitoral, tendo em vista que o povo deve ter ciência da totalidade de recursos destinados por cada candidato, de forma a prevenir práticas antagônicas com o repugnante propósito de fraudar o processo eleitoral como a praxe do abuso do poder econômico, e demais

condutas que, de alguma forma, burlem a legislação eleitoral (LIMA, 2016, p. 90). O aludido entendimento é encontrado de forma semelhante em outro insigne doutrinador que leciona, com peculiar erudição, que a prestação de contas seria um procedimento, cuja natureza jurídica é administrativa, por meio do qual os candidatos fornecem para a Justiça competente- no caso a Justiça Eleitoral- informações acerca do montante apurado durante as campanhas aos pleitos eletivos, informando os doadores, bem como a destinação dos recursos (ZILIO, 2016, p. 387).

Nesse ponto, cabe meditar acerca do seguinte questionamento: a propositura de eventuais ações eleitorais contra os candidatos repousaria exclusivamente nos vícios das contas apresentadas, ou na verdade existiriam fundamentos diversos? Ficamos com a segunda opção, justificando no fato de que, via de regra, os aludidos vícios nem sempre são explicitamente decorrentes da aludida prestação de contas, mas considerando o fato de as contas serem apresentadas com a ajuda externa de outros profissionais, esses culminam por omitir fontes, no mínimo, duvidosas e gastos idem (CASTRO, 2008, p. 449).

Ainda no tocante à prestação de contas de campanhas, existem diversos instrumentos para averiguar se é verídica ou não a informação prestada pelos candidatos. Para fins meramente didáticos, dado um candidato X, que declarou em sua prestação de contas de campanha para vereador de um determinado município Y, que gastou a quantia de quinze mil reais em combustíveis em um determinado posto C. Nesse caso, pode o funcionário da Justiça Eleitoral, durante a análise técnica, requisitar para esse posto C. Trata-se de um cruzamento de informações que vale para os mais diversos gastos como gráfica, em relação aos serviços de produção de programas no horário eleitoral gratuito, tanto no rádio como na televisão, pode ser objeto do denominado "Processo de Circularização", visando averiguar a veracidade das informações geradas pelos candidatos, sempre visando à lisura das eleições. Caso haja a verificação de algum indício de irregularidade, a Justiça Eleitoral pode requisitar diligências para o saneamento de eventuais falhas.

Talvez, uma das maiores deficiências que impedem um maior desenvolvimento político no país, além dos famigerados esquemas de corrupção e lavagem de dinheiro, por parte de políticos, como se considerado sob uma perspectiva sociológica, é o fato social da corrupção generalizada como questão enraizada na cultura do país. Isso por-

que os próprios cidadãos, por meio de práticas cotidianas indignas de aplausos como, por exemplo, não respeito às filas de supermercados, estacionar em vagas de portadores de deficientes e de pessoas idosas, "molhar a mão" do agente de trânsito para que esse não aplique uma determinada multa, são apenas alguns dos exemplos para elucidar que o problema é bem mais de educação e consciência cívica. O grande problema ademais é que qualquer solução política, ou orçamentária que se venha a verter, somente surtirão efeitos em longo prazo.

Até as eleições municipais de 2012, ainda era obscura a questão consistente em se auferir, se uma vez que as contas de campanhas fossem devidamente prestadas, esse fato, por si só, já ensejaria o direito ao recebimento da respectiva certidão de quitação eleitoral. O Tribunal Superior Eleitoral entendeu, então, que não bastava que as contas fossem prestadas, era preciso também que essas fossem aprovadas. Ademais, existem quatro possibilidades: não prestação das contas, desaprovação das contas, aprovação com ressalvas e aprovação.

Nada obstante, em relação às condutas cometidas pelos candidatos, à margem da Justiça Eleitoral, existem diferenças entre corrupção, lavagem de dinheiro e Caixa 2. Dessas três, a mais grave é a corrupção, sendo a pena culminada mais grave. Nessa, o que acontece é uma promessa, ou troca de favores. A lavagem de dinheiro dá-se quando eventual quantia dada a um candidato é proveniente de causas ilícitas, como a originada de propinas, ou mesmo de produtos de crimes como o tráfico ilícito de entorpecentes. Já o Caixa 2 se dá quando o dinheiro doado é lícito, mas o candidato não faz a respectiva declaração para a Justiça Eleitoral. Existe ainda uma subdivisão doutrinária no que tange ao Caixa 2, entretanto, não irá se adentrar nessa seara por transcender os limitados objetivos do presente estudo.

Antes de falar do instituto da anistia em si mesmo, insta que sejam tecidas algumas ponderações em relação à famigerada prática do Caixa 2, cuja discussão teve seu estopim no contexto das operações da Lava-Jato. Nada obstante, as reflexões, a seguir, visam traçar alguns pontos de índole teórica e prática acerca do assunto aqui escolhido.

Na perspectiva do Direito Eleitoral, o "Caixa 2" pode ser vislumbrado como uma espécie de lavagem de dinheiro ou prática sonegatória, além de, por vezes, constituir hipótese de abuso do poder econômico. Há entendimentos doutrinários de que para punir o Caixa 2 é necessário provar a origem (ilícita) daquele dinheiro, porque ele é ilícito por si só, pois ao usá-lo, para se bancar, está violando, primei-

ramente, a democracia. A existência de uma contabilidade paralela, alheia aos controles da Justiça Eleitoral, acaba por constituir um fator de desequilíbrio nas disputas eletivas: a influência indevida do aspecto financeiro é, via de regra, causadora de ilícitos eleitorais como o abuso de poder econômico, a captação ilícita de sufrágio e a compra de votos, os quais são altamente capazes de viciar a expressão da vontade popular manifestada nas urnas eletrônicas.

A dúvida que resplandece fica por conta da averiguação: se seria realmente necessário a criação do tipo penal Caixa 2, ou se utilizar a legislação eleitoral existente (no caso específico o art. 350 do Código Eleitoral) seria suficiente. De fato, é grande o índice de descumprimento da legislação eleitoral de forma geral. De nada, ou pouco adianta se criarem tipos penais, se não houver uma efetividade das leis, sob pena de lacunas ontológicas.

Contudo, antes de adentrarmos nas especificidades da análise da conduta do Caixa 2 eleitoral, insta apresentar alguns esclarecimentos, ainda que meramente preambulares. Caso o documento apresentado pelo candidato à Justiça Eleitoral seja falso (caracterizando o delito de falsidade material) e, concomitantemente, apresente pseudoinformações (falsidade ideológica) é aquele tipo absorvido por esse, aplicando-se o que os doutrinadores do Direito Penal denominam de princípio da consunção. Por via de consequência, o candidato só irá responder pela falsidade ideológica. Assim, consoante doutrina

Quando a falsidade ideológica for praticada em documento que, em si mesmo, é falso (falsidade material), haverá absorção, só respondendo o agente pela falsidade material (artigos 348 ou 349 do Código Eleitoral), aplicando-se o princípio da consunção, caso em que o crime meio estará inserido no crime fim (GONÇALVES, 2012, p. 117-118).

Prestadas essas breves notas preambulares, passa-se nesse momento a dissertar sobre o papel do Direito Penal Eleitoral como política de prevenção e repreensão da conduta de Caixa 2. O assunto, em comento, coloca-se como fundamental no que tangencia o vértice do combate à corrupção no Brasil (não obstante o fato de que corrupção e Caixa 2, de forma estrita, são distintos, embora no plano lato tenham vários pontos em comum). Se, de algum modo, a existência de uma norma penal específica para o Caixa 2 reverberar, de alguma forma,

uma contribuição para a inibição da prática da corrupção no país, demonstrada estará a função do Direito Penal em relação ao Caixa 2. Hodiernamente, a jurisprudência vem consolidando-se no sentido de considerá-lo como conduta enquadrada no tipo penal inserto no art. 350 do Código Eleitoral – crime de falsidade ideológica.

O poderio econômico de certos partidos, muitas vezes, agride, esfericamente, o Estado democrático, especialmente, quando é acompanhado de certas condutas socialmente refratárias ao bem-estar e à lisura do processo eleitoral como um todo, pois há uma situação de extrema discrepância em relação aos concorrentes ao pleito. De fato, quantias vultosas de dinheiro não podem ser sempre sinônimo de vitória nas eleições, sob pena de restar desnaturada a essência do estado democrático de direito.

Na verdade, o que inibe a praxe do Caixa 2 não é a definição de "quem" vai doar, e sim a transparência (*accountability*). Ora, os candidatos e partidos que não tiverem esse caráter indelével, demonstram que não são dignos de participar de qualquer pleito eleitoral que seja, devendo ser punidos se assim o proceder. O Caixa 2, de forma bem simplória, indica a não contabilização de recursos destinados aos candidatos, a que título for. Se não forem promovidas medidas nesse sentido, o efeito esperado é o crescimento de um sentimento de insatisfação constitucional (VERDÚ, 2004, *passim*), semeando no imaginário social a equivocada e perigosa visão de que o maior problema seja o regime democrático.

Não se pode negar os enormes avanços ocorridos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 nessa esfera, com destaque para os últimos anos. Porém, muito há ainda o que ser feito para a busca pela expurgação da prática do Caixa 2, o que perpassa inexoravelmente por uma maior efetividade, efetivação e transparência nas campanhas eleitorais, de modo a coibir esse fato social negativo. Por isso, o fortalecimento da democracia participativa constitui horizonte dotado de compulsoriedade, até porque, apenas, em dois momentos pôde se constatar expressões do exercício da democracia participativa no Brasil: quando do plebiscito de 1993, em que fora consultada a população se a mesma gostaria de continuar com o sistema Republicano ou Parlamentarista, ou mesmo fosse restaurada a Monarquia; e também do Referendo que decidiu sobre o Estatuto do Desarmamento.

Em se tratando dessa espécie de matéria, pugna-se, nesse breve ensaio, que a solução deve partir da cognição dos atores sociais que

são os reais detentores de soberania, ou seja, o povo, o que exige um esforço sobremaneira no sentido de investimento maciço na consciência cívica dos cidadãos, além do enrijecimento da democracia participativa, através do plebiscito, referendo e da iniciativa popular.

Entrementes, aderimos à tese de que é necessária a criação de um tipo penal específico - em que pese uma solução realmente satisfatória e que demande políticas públicas de longo prazo, contemplando aportes da Ciência Política inclusive - sob a perspectiva da prática do Caixa 2, pois para que o Direito Penal, na órbita eleitoral, possa repercutir com maior margem de segurança, deve-se ter em conta, em específico, as praxes que realmente ultrapassam as esferas civil e administrativa, não sendo - na opinião por nós ventilada, adequadas às concepções minimalistas das penas e tampouco as maximalistas. Isto, não significa dizer que os fatos já praticados de Caixa 2 saíam impunes, posto que a sua criminalização não impede a aplicação de outras normas circundantes para reprimir essa deletéria prática eleitoral, com relação aos fatos pretéritos. É possível dizer é que há uma equivocada compreensão acerca do instituto da anistia. Tais fatos pretéritos não ficarão impedidos de ser abrangidos por outras normas, sendo essa tipificada atualmente no art. 350 do Código Eleitoral (BRASIL, 1965), como crime de falsidade ideológica eleitoral.

Em relação à configuração do crime de falsidade ideológica no âmbito eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral no habeas corpus nº 715-19.2012.6.00.0000-SP (BRASIL, 2013) sustentou o entendimento de que o tipo penal, em apreço, somente poderá ser caracterizado se a pseudoinformação inserida no documento enviado à Justiça Eleitoral for apta a provar um fato juridicamente relevante, senão vejamos:

HABEAS CORPUS. AÇÃO PENAL. ART. 350 DO CÓDIGO ELEITORAL. FALSIDADE IDEOLÓGICA ELEITORAL. ATIPICIDADE DA CONDUTA. CONCESSÃO DA ORDEM. 1. A configuração do crime de falsidade ideológica eleitoral exige que a declaração falsa inserida no documento seja apta a provar um fato juridicamente relevante. 2. Na espécie, a declaração falsa do paciente de que não havia efetuado movimentação financeira na conta bancária de campanha é irrelevante no processo de prestação de contas de campanha, visto que o art. 30 da Resolução-TSE 22.715/2008 exige a apresentação do extrato bancário para demonstrar a movimentação finance-

ra. Desse modo, a conduta é atípica, pois não possui aptidão para lesionar a fé pública eleitoral. 3. Ordem concedida (BRASIL, 2013).

Por sua vez, há outro ponto que merece ser destacado: já há mais de uma década assentou o Supremo Tribunal Federal que para a caracterização do delito de falsidade ideológica, o documento no qual conste a informação falsa, deve ter sido "preparado para provar, por seu conteúdo, um fato juridicamente relevante", de modo que a ulterior averiguação afastaria, por óbvio, a tipicidade da conduta (BRASIL, 2006). Cognição diversa não adotou o Tribunal Superior Eleitoral para quem: "1. A configuração do crime de falsidade ideológica eleitoral exige que a declaração falsa inserida no documento seja apta a provar um fato juridicamente relevante" (BRASIL, 2013).

Percebe-se, então, que o TSE adotou orientação no sentido de permitir, desde que provados os fatos e demonstrado o especial fim de agir, a aplicação do art. 350 do Código Eleitoral (BRASIL, 1965) - falsidade ideológica eleitoral - aos que prestam contas de campanha com omissão de fontes de recursos vedadas por lei. Para isso, reputa-se irrelevante que a prestação de contas viciada tenha sido apresentada antes ou depois da votação.

Por fim, o *jus honorum* enquanto direito político jufundamental, detentor do mais alto grau de densidade normativa, juntamente com o planejamento, organização e execução de políticas públicas de longo prazo, devem constituir a verdadeira pauta se o que realmente for visado seja o começo do resgate do princípio democrático no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desse breve ensaio conclui-se que a prestação de contas eleitorais de forma escorreta constitui verdadeira *conditio sine qua nom* quando o que se almeja é a lisura, transparência e igualdade nos diversos pleitos eleitorais. A praxe do Caixa 2, a corrupção e as mais diversas práticas refratárias ao estado democrático de direito devem ser invariavelmente combatidas, devendo ser fornecidos meios para que os reais detentores da soberania, ou seja, o povo, possa acompanhar e participar ativamente, juntamente com o Ministério Público Eleitoral, da normalidade do processo eleitoral em relação às contas prestadas pelos candidatos.

Na hodierna conjuntura do cenário político e institucional vivenciado no Brasil, em que a próprio princípio democrático é posto em prova, sendo que diversos segmentos da sociedade vêm pugnan-do inclusive pela instauração de uma nova Assembleia Constituinte, para que seja apresentada uma nova Carta Política. Nada obstante, não pensamos que a solução deva partir dessa premissa, dado que a Constituição brasileira, materialmente falando, é uma das mais avançadas do planeta, em que pese o grau de exequibilidade por meio de vontade política e de instituição de políticas públicas seja ínfimo. Portanto, qualquer solução deve desaguar na integração Direito Eleitoral-Ciência Política.

Embora não seja o ideal, no intuito de evitar deixar impunes candidatos que pratiquem condutas enquadráveis como Caixa 2, essa deve ser considerada – caso o ato praticado pelo candidato a cargo eletivo possua elevado grau de relevância, de conformidade com recentíssimo entendimento do Tribunal Superior Eleitoral - como tipo incidível no art. 350 do Código Eleitoral, não olvidando a necessidade de se criar um tipo penal específico, cujos efeitos serão apenas pro futuro ou seja *ex nunc*, de modo a se respeitar a máxima do *tempus regit actum* no âmbito penal eleitoral, não havendo que se falar, na cognição compartilhada, em burla ao princípio da legalidade, pois a prestação de contas eleitoral, formalmente falando se encaixa no conteúdo nocional de “documento”.

A tentativa de anistiar o Caixa 2 representa, na vertente aqui defendida, uma verdadeira institucionalização de práticas antagônicas à integridade dos pleitos eleitorais, tendo em vista que na prática encobre diversas práticas além do Caixa 2, favorecendo sobremaneira candidatos com índole e moralidade extremamente questionáveis. Portanto, trata-se de instituto contrário, esfericamente, à isonomia, lisura, transparência e moralidade, axiomas que devem restar ínsitos nos pleitos eletivos, sob pena de burla ao próprio estado democrático de direito. Nada obstante, para se proceder ao resgate do princípio democrático, a tonificação da Democracia Participativa é de latente compulsoriedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 85976**, Rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, DJ 24.2.2006.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Habeas Corpus n. 715-19.2012.6.00.0000**, Rel. Min. Nancy Andrighi, TATUÍ-SP 140ª Zona Eleitoral (TATUÍ), DJ 20.3.2013.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Instituí o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm. Acesso em: 15 abr. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.165, 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm. Acesso em: 15 abr. 2019.

CASTRO, Edson de Rezende. **Teoria e prática do direito eleitoral**. 4. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Crimes eleitorais e processo penal eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2012.

LIMA, Sídia Maria Porto. **Prestação de contas e financiamento de campanhas eleitorais**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2016.

VERDÚ, Pablo Lucas. **O sentimento constitucional**: aproximação ao estudo do sentir constitucional como de integração política. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

GT 3 – CONTENCIOSO ELEITORAL

O PODER JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO: REFLEXÕES SOBRE A UTILIZAÇÃO DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA SEARA ELEITORAL

Rodrigo Martiniano Ayres Lins,
Mestre em Direito Constitucional (UNIFOR).
Procurador-Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

INTRODUÇÃO

O mandado de injunção é demanda que tem por desiderato garantir a efetiva concretização de certos direitos respaldados pela Constituição Federal e que ainda não foram devidamente regulamentados por norma infraconstitucional, conforme estabelece o art. 5º, LXXXI, da CRFB/88 (BRASIL, 1988). É o meio disponível a quem se considerar prejudicado pela falta de norma regulamentadora que torne inviável o exercício dos direitos e das liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (BACHA, 1998).

Considerando o poder normativo atribuído ao Tribunal Superior Eleitoral, faz-se imperioso discutir os meandros desse *writ*, sobretudo considerando o disposto na Lei n.º 13.300, de 23 de junho de 2016 (BRASIL, 2016), que trouxe novos contornos acerca de sua eficácia prática.

1 O MANDADO DE INJUNÇÃO NA SEARA ELEITORAL

O mandado de injunção é instrumento que visa implementar as normas constitucionais de eficácia contidas ou limitadas, negligenciadas pela mora legislativa, para permitir o efetivo implemento de direitos de grande envergadura, mas que se condicionam à existência de lei. "Nenhum Direito constitucional pode ser excluído da tutela do mandado de injunção" (STRECK, 1991, p. 32).

As omissões constitucionais são imputáveis "tanto ao legislativo, na edição de normas primárias, quanto ao executivo, quando lhe toque expedir atos secundários de caráter geral, como regulamentos, instruções ou resoluções" (BARROSO, 2009, p. 250), além do próprio Poder Judiciário, quando lhe couber a prerrogativa de expedi-los.

A norma regulamentadora a que aduz a Constituição deve ser entendida em sua acepção ampla, a permitir a interposição do *man-*

damus sempre que a omissão do ato normativo "de alguma maneira obste a fruição do direito gizado nos termos do art. 5º, LXXI, CF/88" (OLIVEIRA, 2004, p. 51).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) é clara ao estabelecer em seu art. 102, I, "q)", a competência originária do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar "mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal" (grifou-se), bem como em grau recursal, quando Tribunal Superior tiver denegado a ordem (art. 102, II, a), da CRFB/88.

Ao Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 105, I, h), da CRFB/88, compete originariamente processar e julgar o mandado de injunção: "quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal".

O texto constitucional foi pouco específico em relação à Justiça Eleitoral. O seu art. 121, §4º, V, apenas atribuiu ao TSE competência recursal de decisões que deneguem a ordem nas cortes regionais. De toda sorte, pela interpretação dada à parte final da alínea h), do inciso I, do art. 105, não resta dúvida de que compete à Justiça Eleitoral, em sentido *lato*, apreciar *mandado de injunção*.

Em assim sendo, na inércia do Tribunal Superior Eleitoral em regular matéria que seria de sua competência, deve se permitir a impetração do *mandado de injunção* perante o Supremo Tribunal Federal, conforme a dicção do art. 102, I, "q)", da CRFB/88. Ao Tribunal Superior Eleitoral deve se dirigir esse *writ* quando a omissão for de Tribunal Regional Eleitoral, conforme a interpretação dada ao art. 105, I, "h)", também da CF/88.

As resoluções do TSE, embora tenham natureza jurídica de atos normativos secundários, possuem eficácia de lei ordinária federal. Não são equivalentes a meros atos administrativos, que, por natureza, regulam situações concretas. Desse modo, constituem meio jurídico

apto a regular matéria de natureza eleitoral quando declarada judicialmente a omissão normativa².

Com a vigência da Lei n.º 13.300/2016, que regulamenta o Mandado de Injunção, faz-se necessário verificar as novas perspectivas de seu manejo. A inércia do Poder Legislativo na concretização normativa do Texto Constitucional ou do Tribunal Superior Eleitoral em seu mister de regulamentar a legislação eleitoral pode malferir o regular exercício de direitos e liberdades fundamentais, sobretudo aquelas relacionadas à cidadania, o que abona a legitimidade do Poder Judiciário para suprir esse déficit e atuar como verdadeiro legislador positivo, quando provocado.

Referida lei, inclusive, ampliou o espectro desse *writ* constitucional, ao permitir que não só a ausência de norma regulamentadora que o justifique, mas também a sua ausência *parcial*, isto é, quando não regular de forma suficiente o Texto Maior, enseje a sua apresentação, nos termos de seu art. 2º, caput, e parágrafo único.

O STF, quando provocado pela via do mandado de injunção, antes da vigência da referida norma, decidia reconhecer a mora do Poder Legislativo na elaboração da lei regulamentadora, o que representava a aplicação da teoria "não concretista".³ Nos seus últimos julgados, contudo, a Suprema Corte, além de ter declarado a inércia do poder público, viabilizou o exercício do direito do impetrante no mandado de injunção, como se verifica nos precedentes oriundos dos *mandamus* de nºs 670, 708, 712 e 721, aplicando, pois, a teoria concretista. Além de declarar a mora, "cumpra garantir a declaração" (BARROS, 2007, p. 237).

A criação judicial do direito é inerente ao exercício de sua função jurisdicional. O problema, segundo Cappelletti (1999), é definir o grau dessa "criatividade", para que não se viole o princípio da separação dos poderes e se crie uma insegurança jurídico-democrática. Para Clève (2000), o modelo não confere aos juízes uma carta branca para legislar de forma subsidiária, o que poderia vir a ofender o modelo constitucional do Estado democrático de direito. O Poder Judiciário, a depender do contexto, poderá vir a elaborar a própria norma, mas sempre em caráter secundário ao Poder Legislativo, que mantém sua competência em caráter primário.

² Segundo o STF, não se faz possível a regulamentação da CRFB/88 mediante atos administrativos, "mas, sim, por lei ou ato normativo a esta equivalente". Cf. STF. AgRgMI 304 DF, Rel. Min. Moreira Alves (BRASIL, 1993).

³ Cf. STF, ADI 1484-DF, Rel. Min. Celso de Mello.

Antes da edição da Lei nº 13.300/2016, o STF estava atuando de forma ativista, eis que supria a omissão do Poder Legislativo mediante decisão que viabilizava o exercício do direito não só ao impetrante do mandado de injunção, mas também com eficácia *erga omnes*. A lei mitiga de certo modo a teoria concretista apregoada nos últimos entendimentos da Suprema Corte. Define como regra geral a ideia de que o efeito da decisão se limite às partes⁴ e que o Judiciário estabeleça prazo razoável para edição da norma regulamentadora, ao que se denominou de teoria concretista direta ou individual. Tão só quando a mora se conservar é que o Estado-juiz poderá estabelecer elementos para que se exerçam os direitos, liberdades ou prerrogativas, reclamados.

Especificamente em relação ao Tribunal Superior Eleitoral, há uma situação bastante *sui generis*, uma vez que compete ao Supremo Tribunal Federal julgar o Mandado de Injunção e ele empresta membros à Corte Eleitoral. Se o órgão regulamentador é legitimado passivo no Mandado de Injunção (TEMER, 2007), ter-se-ia o peculiar contexto de Ministros do STF que integram a corte eleitoral e que lá poderiam propor resolução estarem apreciando seu próprio lapso.

Adotada a regra geral da Lei nº 13.300/2016, se houver o reconhecimento da omissão normativa, deverá o STF supri-la apenas *inter partes* e solicitar que o TSE edite as instruções necessárias a sua eficácia geral. Essa, contudo, não parece ser uma hipótese minimamente razoável, por serem regras caras ao Estado democrático de direito e que podem moldar os rumos de um processo eleitoral. Seria uma situação difícil, para não dizer complexa, uma vez que se poderia ter um processo eleitoral desigual, o que esfacela o espírito de normas desse jaez.

Desse modo, em situações como essa se deve aplicar o §1º, do art. 9º, da Lei n.º 13.300/2016, cujo teor é o seguinte: "Poderá ser conferida eficácia **ultra partes** ou **erga omnes** à decisão, quando isso for inerente ou indispensável ao exercício do direito, da liberdade ou da prerrogativa objeto da impetração" (BRASIL, 2016).

A legislação eleitoral deve proporcionar o máximo de igualdade entre as candidaturas e garantir um sufrágio universal, de modo que

⁴ Essa teoria já era defendida por diversos doutrinadores, entre eles Dirley da Cunha Júnior (2008, p. 539), para quem compete ao Poder Judiciário, ao decidir o mandado de injunção, "julgar o caso concreto, decidindo sobre o direito pretendido e suprimindo a omissão, criando, se necessário, a norma para o caso concreto, com efeitos limitados às partes do processo."

qualquer mudança nessa equação pode produzir sério desnível no exercício da cidadania, que fundamenta o regime democrático nacional. Não se deve permitir, portanto, que decisões que venham a suprir omissões em matéria eleitoral tenham apenas eficácia *inter partes*, para que a supremacia do interesse público seja respeitada.

Também não se deve olvidar da possibilidade de manejo do *mandamus* em sua modalidade coletiva, por intermédio de partido político representado no Congresso Nacional, "para assegurar o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas de seus integrantes ou relacionados com a finalidade partidária" (art. 12, II, Lei n.º 13.300/2016), entre outros legitimados.

Em matéria eleitoral, ainda não há no Brasil decisão-paradigma que tenha deferido a ordem em um mandado de injunção para que se pudesse promover a devida análise. O Supremo Tribunal Federal chegou a ser instado a dispor sobre suposta omissão do TSE na regulamentação do art. 14, §1º, I, da CRFB/88, para que se desse o exercício de voto em trânsito, por intermédio do Mandado de Injunção 1767/DF.

O pedido foi monocraticamente denegado pelo Ministro Relator, Marco Aurélio, sob o argumento de que a Constituição não demandava essa regulamentação e que o art. 233-A, inserido no Código Eleitoral pela Lei n.º 12.034/2009, previu que "Aos eleitores em trânsito no território nacional é igualmente assegurado o direito de voto nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, em urnas especialmente instaladas nas capitais dos Estados e na forma regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral", de modo que estaria já assegurado pela legislação o voto em trânsito (BRASIL, 2009).

O Tribunal Superior Eleitoral também foi instado a viabilizar, por intermédio de resolução, o direito ao "voto em trânsito", para dar plena eficácia ao mesmo art. 14, §1º, I, da CRFB/88. O TSE admitiu o *writ*, mas denegou a ordem, sob o argumento de que não havia omissão a ser suprida. (BRASIL, 2006).

Também lhe foi requerida a regulamentação do Capítulo V, do Título I, da Constituição Federal, no que se refere aos partidos políticos que já tivessem adquirido registro provisório. Também houve a denegação da ordem, mas desta vez em razão de uma filigrana processual (ausência de representação nos autos) (BRASIL, 1990).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação do TSE como legislador positivo, assim como de qualquer outro órgão judicial, não é a regra; é bem verdade que a legitimidade a tanto decorre da própria Constituição, mas o exercício deve ser sempre subsidiário. Uma atuação positiva do Poder Judiciário na condição de legislador primário, ante a adoção da teoria puramente concretista, poderia enfraquecer o sistema jurídico-normativo, o que justificou a Lei nº 13.300/16 ter adotado como regra uma teoria "concretista individual", a qual, no entanto, não deve ser a regra para as omissões em matéria eleitoral, como visto.

O TSE aparentemente tem cumprido com sua função de regulamentar a legislação eleitoral, tanto que a pesquisa jurisprudencial revela pouquíssimos casos em que houve a impetração do Mandado de Injunção. Além disso, não se localizou nenhum acórdão que tenha reconhecido a existência de omissão normativa. Quiçá o problema da Corte Eleitoral não esteja na mora do exercício de seu poder normativo, mas sim exatamente no contrário: o excesso de regulamentação.

REFERÊNCIAS

BACHA, Sérgio Reginaldo. **Mandado de Injunção**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no Direito Brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROS, Sérgio Resende. **Contribuição dialética para o constitucionalismo**. Campinas: Millenium, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 01 jul. 2017.

BRASIL. **Lei n.º 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em: 02 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.300, de 23 de junho de 2016**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13300.htm. Acesso em: 02 jul. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção (MI) 1767/DF**. Rel. Min. Marco Aurélio. Decisão monocrática. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, DF, 21 set. 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Mandado de Injunção nº 4**. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. Diário de Justiça. Brasília, DF, 04 out. 2006.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Mandado de Injunção nº 9**. Rel. Min. Romildo Bueno de Souza. Diário de Justiça. Brasília, DF, 01 nov. 1990.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1999.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do Poder Executivo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

OLIVEIRA, Francisco Antonio de. **Mandado de injunção: da inconstitucionalidade por omissão, enfoques trabalhistas, jurisprudência**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. **Mandado de injunção no direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1991.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

GT 4 – REFORMA ELEITORAL E POLÍTICA

OLHAR AMBIENTAL NO DIREITO ELEITORAL: O RIGOR DE SUSTENTABILIDADE DAS PROPAGANDAS ELEITORAIS

Bleine Queiroz Caúla

Doutora em Direito – Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, Catalunya.
Professora Assistente da Universidade de Fortaleza, UNIFOR.
Coordenadora do Seminário Internacional Diálogo Ambiental,
Constitucional e Internacional
www.dialogoaci.com @dialogoaci2012
E-mail: bleinequeiroz@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

A interdisciplinaridade entre o Direito Ambiental e o Direito Eleitoral é necessária mormente a degradação de bens e recursos ambientais nas campanhas eleitorais. O diálogo entre as duas áreas do Direito é quase tardio. Importa frisar a necessidade de o Tribunal Superior Eleitoral juntamente com os Tribunais Regionais Eleitorais aprovarem resoluções destinadas à proteção ambiental nas eleições, notadamente, na campanha e propaganda eleitorais.

Algumas reformas das campanhas eleitorais, iniciadas no ano de 1997, trouxeram benefícios ambientais indiretos, porém muito tímidos. As urnas eletrônicas promovem o equilíbrio ambiental com a redução do uso de cédulas de papel. Isso não implica dizer que o sistema seja totalmente seguro. Importa ressaltar algumas leis eleitorais, em vigor, que tratam da propaganda eleitoral: Lei nº 9.504/1997; Lei nº 11.300/2006; Lei nº 12.034/2009; Lei nº 12.891/2013; Lei nº 13.165/2015 e Lei nº 13.488/2017.

O estudo tem o escólio de despertar um “olhar de lince” para os impactos ambientais das eleições e para o empoderamento dos candidatos à responsabilidade dos danos ambientais advindos de suas campanhas eleitorais. Propõe mudanças nas legislações eleitoral e ambientais (Lei das Eleições, Política Nacional de Resíduos Sólidos e Política Nacional de Meio Ambiente) para a inserção da responsabilidade de cada candidato à destinação dos resíduos da Campanha; o aprimoramento do uso de tecnologias para a propaganda virtual de modo a reduzir o material impresso e o plástico; combate à poluição sonora e visual.

1 PROPAGANDA ELEITORAL VERSUS QUALIDADE AMBIENTAL

A propaganda eleitoral é permitida somente a partir de 15 de agosto do ano da eleição. A definição de uma data pela legislação (art. 36 da Lei nº 13.165/2015) previne o desequilíbrio na disputa eleitoral de modo que todos os candidatos comecem a propaganda em igualdade de condições.

Campanha é um conjunto de ações que configura uma propaganda, por meios impressos, televisivos, digitais. A propaganda eleitoral é um meio utilizado nas eleições para difundir ideias, apresentar propostas dos candidatos para o futuro mandato e a ideologia de cada partido. A liberdade de expressão é um dos alicerces da democracia. Representa o fim da censura de modo a permitir o diálogo e a transparência entre o povo e seus representantes.

A propaganda eleitoral só poderá ocorrer durante o período eleitoral. Tem como pressuposto a obtenção de votos, objetiva que a sociedade conheça os candidatos aos cargos eletivos. É utilizada pelos partidos políticos e candidatos a cargos eletivos com o intuito de convencer o eleitor de que o favorecido é o mais qualificado para o cargo em disputa (GOMES, 2016, p. 482).

Na visão de Gomes (2016, p. 482)

Denomina-se propaganda eleitoral a elaborada por partidos políticos e candidatos com a finalidade de captar votos do eleitorado para a investidura em cargo público-eletivo. Caracteriza-se por levar ao conhecimento público, ainda que de maneira disfarçada ou dissimulada, candidatura ou os motivos que induzam à conclusão de que o beneficiário é o mais apto para o cargo em disputa. [...].

Entrementes, algumas mudanças legislativas ocorreram com o fito de reduzir os gastos com a propaganda eleitoral, combater a prática do Caixa 2 de campanhas, promover maior equilíbrio na disputa eleitoral. A minirreforma eleitoral voltada para as propagandas eleitorais promoveu, transversalmente, a qualidade ambiental, pois pode prevenir o desperdício de recursos naturais, reduzir a poluição visual e sonora, minimizar os impactos ao meio ambiente. No entanto, pugna-se por um rigor de sustentabilidade para as eleições no Brasil.

1.1 Um olhar ambiental na legislação eleitoral

Vale mencionar alguns avanços obtidos. A Lei nº 9.504/1997 representa um marco da "proteção ambiental" nas eleições. O legislador impõe maior controle das eleições. O artigo 36, §1º permite a propaganda intrapartidária com vistas à indicação do nome do postulante à candidatura a cargo eletivo, na quinzena anterior à escolha pelo partido de seu nome, mas é vedado o uso de rádio, televisão e *outdoor*.

O artigo 39, §5º, inciso I da referida lei dispõe que constitui crime o uso, no dia da eleição, de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreata. A pena é de detenção de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR.

A Lei nº 12.034/2009 inclui o parágrafo 10 no artigo 39 da Lei nº 9.504/1997 e veda a utilização de trios elétricos em campanhas eleitorais, exceto para a sonorização de comícios.

Os parágrafos 6º e 7º do art. 39 da Lei nº 9.504/97 foram inseridos pela Lei nº 11.300/2006:

§6º É vedada na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de **camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas** ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor. (Grifo nosso)

§7º É proibida a realização de *showmício* e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral.

Referidos dispositivos, além da baixa densidade normativa, não trazem como pano de fundo a preocupação com o meio ambiente. O legislador é claro ao mencionar que tais materiais poderão proporcionar vantagem ao eleitor. Essa é a preocupação nuclear. Nessa senda, o eleitor não fica intimidado de rejeitar o material confeccionado por determinado candidato, pois não há propagação da consciência ambiental para eleições ecologicamente sustentáveis.

A Lei nº 12.891/2013 dá nova redação ao artigo 39 da Lei nº 9.504/1997, parágrafos 4º que permite a realização de comícios e a utilização de aparelhagens de sonorização fixas, no horário compreendido entre as oito e as 24 horas, com exceção do comício de encerramento da campanha, que poderá ser prorrogado por mais duas horas; 8º veda a propaganda eleitoral mediante outdoors, inclusive eletrônicos, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 a R\$ 15.000,00.

A Lei nº 13.165/2015 traz considerável inovação – a redução de material gráfico – nas eleições. Referida lei altera o artigo 37 da Lei nº 9.504/1997

Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive **postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados.** (Grifo nosso).

§2º Em bens particulares, independe de obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral **a veiculação de propaganda eleitoral, desde que seja feita em adesivo ou papel, não exceda a 0,5 m² (meio metro quadrado) e não contrarie a legislação eleitoral,** sujeitando-se o infrator às penalidades previstas no § 1º. (Grifo nosso).

A proibição de veicular propaganda de qualquer natureza em postes públicos, sinais de trânsito, viadutos, passarelas, pontes, pontos de transportes coletivos do ponto de vista eleitoral visa equacionar as condições de disputas entre os candidatos.

Entrementes, essas medidas coadunam com o disposto na Constituição Federal de 1988, art. 225, §1º, incisos V e VI: controlar a produção, **a comercialização** e o emprego de técnicas, métodos e substâncias **que comportem risco** para a vida, a qualidade de vida e o

meio ambiente; promoção da educação ambiental (formal e informal) e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

O Brasil avançou sobre propaganda eleitoral quando comparado ao Chile e à Argentina. No entanto, um olhar ambiental na legislação eleitoral permite constatar um tímido benefício indireto ao meio ambiente. O Estado que detém o poder de regular as eleições é o mesmo responsável pela preservação e defesa do meio ambiente, consequentemente, do uso controlado dos recursos naturais.

Entretanto, o legislador sutilmente recua no §2º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997 ao permitir o uso de propaganda com adesivo ou papel. Na mesma lei deveria ter sido especificada a responsabilidade do candidato pela reciclagem de todo material de sobra de campanha. Nenhuma das multas previstas na lei das eleições será revertida em favor da compensação ambiental.

Enquanto os países e algumas cidades brasileiras regulamentam a proibição do uso de canudos de plástico (embora tenha um viés de higiene e prevenção de doenças), as eleições ainda utilizam adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5 m² (meio metro quadrado); bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos, conforme o art. 37, §2º, incisos I e II da Lei nº 9.504/1997.

O parágrafo 11 do artigo 39 da Lei nº 9.504/1997 é alterado em 2017 pela Lei nº 13.488 de modo a permitir, como meio de propaganda eleitoral, a circulação de carros de som e minitrios, observado o limite de oitenta decibéis de nível de pressão sonora, medido a sete metros de distância do veículo, e respeitadas as vedações previstas no §3º desse artigo, apenas em carreatas, caminhadas e passeatas ou durante reuniões e comícios.

1.2 Um olhar eleitoral na legislação ambiental

O legislador ao aprovar uma Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) não faz menção à propaganda eleitoral e aos resíduos dela resultantes. No entanto, a propaganda eleitoral promove a poluição. O art. 30 dessa lei dispõe sobre a responsabilidade compartilhada abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes.

A Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional de Meio Ambiente) em seu art. 3º, inciso II, considera degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente; o inciso III, considera poluição a degradação da qualidade ambiental resultante **de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde**, a segurança e o bem-estar da população; afetem desfavoravelmente a biota; **afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente**; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos; o inciso IV versa que **é poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental** (BRASIL, 1981).

Uma interpretação extensiva do art. 3º da Lei nº 6.938/1981 conduz ao entendimento de que a propaganda eleitoral impressa altera as características do meio ambiente. Toneladas de papel são desperdiçadas nas eleições. Além de desnivelar os candidatos, o material promove baixo nível de convencimento e persuasão dos eleitores. Essa constatação é obtida visivelmente nos locais de votação e após os comícios autorizados por lei.

No plano constitucional, o art. 220, inciso II da CF/88 versa

... estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se **defenderem de programas ou programações de rádio e televisão** que contrariem o disposto no art. 221, **bem como da propaganda de produtos**, práticas e serviços que **possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente**. (Grifo nosso).

Não obstante, o legislador constituinte dedicou atenção à propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias. Devem conter, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso (art. 220, §4º CF/88). No caso das eleições, a partir de uma interpretação elastecida, a prática da propaganda eleitoral, por causar dano ao meio ambiente precisa ser reanalisada pelo legislador, a partir de um olhar ambiental, e as medidas necessárias para os impactos, bem como para a destinação dos resíduos de campanha.

A sustentabilidade das eleições corresponde ao uso da propaganda com responsabilidade ambiental e compromisso de combate ao aquecimento global. O Poder Executivo deve voltar os olhos para essa questão, posto que é o Poder responsável pelo Plano Municipal de Resíduos Sólidos, construção de aterros sanitários, dentre outras obrigações ambientais. A questão ambiental convida os três poderes para uma maior harmonia de suas funções.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo aponta um olhar ambiental no Direito Eleitoral, analisa o rigor de sustentabilidade da propaganda eleitoral, a partir das eleições de 2016 e apresenta as seguintes considerações finais:

1 As políticas de educação eleitoral têm um custo muito elevado para o Estado, pois não ocorrem, espontaneamente, cobram muita fiscalização.

2 As legislações eleitorais buscam o princípio da igualdade entre a propaganda eleitoral dos candidatos, mas nada abordam as medidas ambientalmente corretas para as eleições.

3 Depreende-se das leis eleitorais citadas que não há uma preocupação com o meio ambiente e longe está de uma eleição ecologicamente sustentável. Assim como a Economia, o Direito Eleitoral ainda não recepcionou a transversalidade ambiental nas normas aprovadas.

4 A propaganda eleitoral produz a degradação ambiental com a poluição visual e sonora. Não há previsão de compensação ambiental para os danos por ela produzidos.

5 Tanto as leis eleitorais quanto as leis ambientais são omissas sobre a responsabilidade dos candidatos com a destinação dos resíduos da propaganda eleitoral.

6 Apesar do avanço do Brasil com a minirreforma da propaganda eleitoral, percebe-se nos textos legislativos que as multas estabelecidas não são destinadas à recuperação dos bens ambientais e à compensação ambiental. Pugna-se por um rigor de sustentabilidade das eleições. Os poderes da República, harmônicos e independentes entre si, devem ser o melhor exemplo para a sociedade e para as empresas.

7 Propõem-se alterações no texto das Leis nº 9.504/1997, nº 6.938/1981 e nº 12.305/2010 para que sejam regulamentadas: a com-

pensação ambiental dos impactos advindos das eleições, a responsabilidade do candidato pela destinação do resíduo de campanha e a previsão expressa da poluição oriunda da propaganda eleitoral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 24 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006**. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111300.htm. Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112034.htm. Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.891, de 11 de dezembro de 2013**. Altera as Leis nos 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nos 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12891.htm. Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os cus-

tos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017.** Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei no 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm. Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 23 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 23 abr. 2019.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

SOLEDADE, André Oliveira da; ANJOS, Marcela Cristina Gomes dos. Meio ambiente e processo eleitoral: do necessário diálogo entre o direito ambiental e eleitoral. In: **XXIII Encontro Nacional CONPE-DI. (Re)pensando o Direito: Desafios para a construção de novos paradigmas"** Florianópolis, 2014, p. 485-501 Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5e7b46caa9a02a3e>. Acesso em: 24 abr. 2019.

A REFORMA ELEITORAL E POLÍTICA NO CONTEXTO ATUAL POLÍTICA NACIONAL

Cristiano Vieira da Silva Nepomuceno
Acadêmico de Direito, Universidade de Fortaleza

INTRODUÇÃO

O objetivo principal do resumo é saber que reforma eleitoral e política se pretende fazer, qual a sua necessidade e sua influência na nossa organização política nacional. Assim como, tratar da importância das propostas legislativas em prol do bem social, funcionamento autônomo das instituições públicas governamentais ou não governamentais. O trabalho será desenvolvido utilizando os métodos de procedimento históricos e científicos e descrevendo a evolução nos últimos anos e também verificando as semelhanças e as divergências presentes em algumas legislações, sobre esse assunto. A investigação dar-se-á pelo método bibliográfico, baseando-se em livros e artigos e revistas conceituadas e sites confiáveis. O método de abordagem será indutivo, já que a partir do resumo será possível abordar, de forma simples e direta, a gravidade dessa temática para os leitores.

Este resumo expandido aborda um tema em plena discussão no ambiente político nacional - a proposta de Reforma Eleitoral e Política no Brasil. Quanto ao âmbito jurídico, sua importância justifica-se devido a sua interdependência com diversas áreas de estudo do Direito, como as: Administrativa, Eleitoral e Constitucional. A respeito do objeto deste resumo, o nosso Sistema Eleitoral e Político, sua influência tem sido determinante para a situação preocupante em que se encontra o país, e a reflexão deste tema visa não só entender o presente cenário político, mas buscar soluções realmente eficazes e significativas no processo eleitoral, o que alguns cientistas políticos acreditam ser de difícil tarefa, já que as últimas reformas representaram apenas um conjunto de normas imbuídas de aperfeiçoar o sistema político nacional.

Certamente, deve-se considerar a gravidade e complexidade que lhe é peculiar, assim sendo, como um processo ainda incompleto e construtivo que se desenvolve no decorrer do tempo e atravessa um longo período de nossa história. Um dos motivos que ocasionam este impasse reside no simples fato de que não existe consenso sobre as normas que devem ser adotadas. Teoricamente, a reforma de nossa

política visa efetivar o funcionamento da política nacional por inteiro, por isso as questões estruturais devem ser revistas ou reformuladas, já que os atores envolvidos no processo – as instituições e a sociedade - necessitam seguir um padrão de normas e condutas, assim como manter um comportamento próprio característico desse novo sistema. “Sendo um país, como o Brasil, entendemos que o sistema político é um conjunto de instituições e atores que atuam de forma inter-relacionada e interdependente na administração do país” (ARAGÃO, 2014).

Por conseguinte, o desafio do Direito é regulamentar, criar legislações para solucionar a crise sistêmica e institucional que enfrenta o país e que essas evoluam de forma ética e célere, para responder aos anseios da sociedade. Sua principal tarefa é atuar buscando sempre o perfeito funcionamento, isenção e autonomia das instituições.

Uma reforma do modelo estrutural precisa abranger os fatores partidários, eleitorais e legislativos. E nesse sentido, as propostas apresentadas pelos congressistas e cientistas políticos divergem tanto em sua elaboração quanto em sua execução, pois os modelos cogitados durante as últimas décadas, desde a vigência da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais, não correspondem aos interesses da nação, pois priorizam diretamente os interesses de diversos núcleos políticos econômicos e ideológicos do país. O que corrobora com o entendimento de que as instituições públicas nacionais têm um compromisso extra estatal, como se constata na seguinte análise feita pela consultoria da Câmara Legislativa da Câmara dos Deputados no início desta década.

O estudo destaca duas premissas que interferem na dinâmica natural dos projetos políticos e suas implicações na organização da política brasileira. A primeira questão, no âmbito governamental, não pretende constituir uma reforma com o foco em relação às mais recentes e intensas discussões do cenário nacional. Distante disso, as propostas do governo são justamente aquelas que têm sido sistematicamente debatidas no Congresso Nacional durante anos, algumas delas, deliberadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados por mera disputa de poder entre grupos políticos. A segunda questão decorre da semelhança entre as propostas do governo e da Câmara dos Deputados, que apesar das críticas entre eles, sempre encontram um elo de afinidade que resultam nas aprovações por maioria simples de seus membros. Desse breve relato produzido pela própria instituição legislativa, das posições defendidas pelos atores da política nacional, ob-

serva-se que o protagonismo dos propositores de inovações frente aos que estão satisfeitos com o quadro atual político, não contribuem em nada para o desenvolvimento nacional. "E ainda transmite uma ideia de repúdio generalizado a todos os elementos da legislação eleitoral e partidária vigente" (RABAT, 2009).

1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA OU DISCUSSÕES

1.1 A visão do processo eleitoral

O modelo de sistema eleitoral em vigor remonta à tradição política nacional, bem como aos sucessivos períodos de ausência da democracia no Brasil durante o século passado. Entrementes, esse sistema está erigido sobre uma base histórica (FLEISCHER; LÚCIO; REIS, 2008, p. 18).

A convocação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1988, não possibilitou aos seus membros a apresentação de propostas que representassem grandes avanços para o sistema eleitoral. Antes da convocação da Assembleia Constituinte, ano de 1985, foram adotadas modificações nas normas políticas, tais como a criação de novos partidos políticos, a legalização de partidos comunistas, novas revisões nos registros eleitorais, dentre outras (FLEISCHER; 2004).

Em 1995, no governo José Sarney, chegou a ser discutida no Senado Federal a questão da fidelidade partidária, do financiamento de campanhas eleitorais e das coalizões partidárias. Contudo sequer foi submetida a debate na Câmara dos Deputados (FLEISCHER, 2004). A incapacidade de se constituir caminhos plausíveis em que esse conteúdo fosse efetivamente debatido é perceptível quando se observa o cotidiano da política nacional, largamente difundido nos meios de comunicação de massa, em que a ação política se encontra reduzida a acordos, em que somente aqueles que participam se beneficiam (SÉRIE PENSANDO O DIREITO, Nº 20/2009).

Com as pressões ocasionadas pelos casos sucessivos de escândalos de corrupção nas eleições de 2010/2014, em setembro de 2015, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 13.165/2015, que institui a minirreforma eleitoral, traz mudanças pontuais como: financiamento de campanha feito somente por pessoas físicas que doem dinheiro, ou valores estimáveis em dinheiro para campanhas. Prestação de

contas para aqueles que disputam cargos de prefeito e vereador nas eleições municipais terão teto máximo para as despesas definido com base nos maiores gastos declarados, na respectiva circunscrição eleitoral, durante as eleições municipais de 2012. Propaganda partidária com a redução da campanha eleitoral para 45 dias, metade do tempo que vigorava até então, o período de propaganda dos candidatos no rádio e na TV também foi diminuído em 10 dias, passando de 45 para 35 dias, tendo início em 26 de agosto, em primeiro turno.

Contudo não houve, como esperado, uma transformação ou reformulação positiva na política brasileira nos últimos anos, e como a insatisfação generalizada do eleitorado superou todos os limites toleráveis, mais uma vez, o Congresso Nacional recorre a uma gama de pequenas mudanças convencionais de teor prevalentemente categórico para solidificar a classe política em sua grande maioria. Dentre as propostas para o futuro do País estão: o sistema de lista fechada nas eleições legislativas de 2018 e 2022.

A partir do ano de 2026, valeria o sistema distrital misto, em que a metade das vagas é preenchida por lista fechada e, a outra, pelo voto direto nos candidatos distribuídos em distritos. Na proposta não foi incluído o fim do voto obrigatório e a tipificação específica do crime de caixa dois, as atuais funções de vice-presidente da República, vice-governador e vice-prefeito não passariam mais a existir, um novo calendário eleitoral seria implementado para que, em 2038, seja realizada uma eleição para todos os cargos eletivos: no primeiro domingo de outubro, haveria o pleito para o Poder Legislativo e, no último, para o Executivo e, no último domingo de novembro, o segundo turno, se houver.

Os mandatos passariam a ser de cinco anos para presidente, governador e prefeito. Já a reeleição ficaria proibida para os cargos de presidente, governador e prefeito; quanto aos deputados estaduais e federais continuariam a ter mandatos de quatro anos e, os senadores de oito. E no que concerne ao sistema eleitoral, a lista fechada seria implantada nas eleições legislativas de 2018 e 2022, e a adoção da medida inclusiva feminina implementada, de forma que a cada três candidaturas às câmaras, uma deverá ser de mulher e por fim o sistema distrital misto começaria a valer a partir de 2026. Nele, a metade das vagas é preenchida por lista fechada, onde o eleitor vota em uma relação de nomes previamente escolhidos pelos

partidos e a outra parte seria escolhida pelo voto direto nos candidatos distribuídos em distritos a serem definidos. No financiamento de campanha, atualmente, empresas não podem mais doar para campanhas de candidatos ou partidos, que estão autorizados a receber doações de pessoas físicas (até o limite de 10% dos seus rendimentos) ou do Fundo Partidário.

A nova proposta prevê a adoção de um sistema de financiamento para campanhas de deputados em que 70% dos recursos sejam públicos e 30% venham de contribuições de eleitores, no limite de um salário mínimo e com proibição de autofinanciamento. Nas coligações partidárias, os partidos terão a liberdade de se fechar em coligações para disputar os pleitos, mas não precisarão mantê-las durante o mandato. Assim, a coligação somaria os recursos do Fundo Partidário destinados para cada partido e, ainda, o tempo de propaganda gratuita na televisão e rádio. As coligações ficariam proibidas nas eleições proporcionais (cargos de deputado federal, estadual, distrital e vereador), mas permitidas nos pleitos majoritários (cargos de presidente da República, governador, senador e prefeito, em que será eleito o candidato que obtiver a maioria dos votos) (CARTACAPITAL, 2017).

1.2 A reforma política nacional

A reforma política envolve muitos segmentos de classes e de grupos organizacionais, além dos próprios agentes responsáveis pelas mudanças no sistema eleitoral e partidário brasileiro, aborda, sobretudo questões sobre a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo, e também aspectos da administração pública brasileira. Com base nessa visão sobre a reforma política, o debate dessa temática volta-se para uma avaliação das reformas políticas adotadas no Brasil ultimamente. Pelo exposto, percebe-se claramente que uma reforma no sistema político não se limita apenas em diagnosticar problemas presentes e prognosticar soluções futuras, mas avaliar o impacto dessas novas reformas políticas, assim como as recentes ocorridas no Brasil (MULHOLLAND; RENNÓ, 2008). Dentre as principais dificuldades enfrentadas pelo nosso sistema político nacional, discutem-se os primordiais fatores de sustentabilidade de um regime democrático, sem os quais, a normalidade organizacional e governamental dos poderes desvincula-se dos seus preceitos norteadores e constitucionais.

Nesse contexto temos: a legitimidade democrática, a governabilidade e virtude republicana. Os princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988 devem ser respeitados pelos parlamentares e realmente cumpridos com o fim de que se propicie uma proposta de reforma, com maior identificação entre sociedade civil e classe política, desvinculando a influência do poder econômico no processo eleitoral, através de campanhas econômicas, gastos minimamente delimitados, e o financiamento público. Institucionalizar as relações entre Executivo e Legislativo, com predomínio dos partidos e não do poder individual atomizado de cada parlamentar. Eliminar o poder de barganha individual de cada parlamentar e esvaziar a necessidade de loteamento de órgãos públicos e de distribuição de cargos em troca de apoio. Atualmente, os países democratas progressistas têm experimentado a junção entre os regimes presidencialistas e parlamentaristas, constituindo o sistema de governo semipresidencialista, no sistema eleitoral, o modelo distrital misto e no sistema partidário, a fidelidade e a contenção da pulverização dos partidos políticos. Além dessas propostas concretas e objetivas, o financiamento público das campanhas também surge como alternativa para enfrentar a desproporcionalidade da representação política no Brasil (BARROSO, 2006).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil vive um período grave em sua política, onde grande parte de seus representantes romperam a conexão legítima que existia com a sociedade civil. Consequentemente, perdeu a identidade com ela, deixando de representá-la e, até mesmo de servi-la. E a política inseriu-se em um mundo à parte, totalmente alheio aos anseios populacionais e republicanos. No decorrer dos anos, a exposição das irregularidades e ilegalidades do financiamento eleitoral, dos negócios próprios entre a Administração Pública e os congressistas, assim como o exercício de cargos públicos para benefício pessoal, têm sido motivo de vergonha e de descrença política, e tem desmotivado a capacidade de indignação da sociedade brasileira. O Estado democrático depende de uma atividade política intensa e de um parlamento atuante e confiável. Qualquer proposta de reforma do processo eleitoral e político nacional deve apresentar uma profunda transformação no conteúdo dos partidos e da conduta de seus representantes, assim como buscar restaurar a idoneidade da política nacional.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Murillo de. **Reforma Política**: o debate inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

BARROSO, Luís Roberto, A reforma política: uma proposta de sistema de governo, eleitoral e partidário para o Brasil. **Revista de Direito do Estado**: RDE / **Instituto de Direito do Estado e Ações Sociais**. Rio de Janeiro, Renovar. n. 3, p. 287–360, jul./set., 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm1. Acesso em: 12 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de Setembro de 2015**. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 12 jul. 2017.

CARTACAPITAL.COM.BR. **Legislação Eleitoral** – Abril de 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/entenda-os-principais-pontos-da-reforma-politica>. Acesso em: 14 jul. 2017.

FLEISCHER, David. **Reforma política no Brasil**: uma história sem fim. *America Latina Hoy*, Salamanca, v. 37, p. 81-89, ago., 2004.

MULHOLLAND Timothy; RENNÓ, Lúcio R. **Reforma política em questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

PROJETO PENSANDO O DIREITO: Série Pensando o Direito, Nº 20/2009. Versão publicação. **Reforma Política e Direito Eleitoral**. Universidade de Brasília e Associação Brasileira dos Magistrados, Procuradores e Promotores Eleitorais Brasília, 2009.

RABAT, Márcio Nuno, **Análise Crítica da Reforma Política**. Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. Brasília, 2009.

FLEISCHER, David; LÚCIO, Magda de Lima; REIS, *Márlon Jacinto*. Reforma política, instituições eleitorais e capital social. **REVISTA JURÍDICA DA PRESIDENCIA**. Brasília. v. 10, n. 90. Abr/mai., 2008. p. 01-38 Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/254>. Acesso em: 04 abr. 2019.

REFORMA POLÍTICA E ELEITORAL NO BRASIL: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL ENTRE O IDEALISMO E A VERDADE EFETIVA DAS COISAS

Bruno Marques Albuquerque

Advogado (OAB/CE).

Mestre em Planejamento e Políticas Públicas
pela Universidade Estadual do Ceará (UECE).

Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

Especialista em Direito e Processo Eleitoral
pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC)

E-mail: brumaral@hotmail.com.

INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, marcada pelo impeachment do então presidente Fernando Collor de Mello em 1992, e, posteriormente com as polêmicas envolvendo a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso em 1997 —, notabilizou-se a ideia de uma Reforma Política e Eleitoral motivada pela propagação de conceitos provenientes de mecanismos internacionais que utilizam métodos distintos, específicos e característicos, baseados nos aspectos jurídicos e sociais dessas nações.

Isso porque em vários países europeus, alcançou-se, ao longo do tempo, uma determinada maturidade democrática além do equilíbrio de suas instituições, algo diferente do Brasil, no qual ainda hoje tenta reequilibrar-se em uma República Federativa Presidencialista, fundamentada no Estado democrático de direito, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988.

Desse modo, deixando de lado os aspectos inerentes aos diversos sistemas e fórmulas internacionais que permeiam as discussões sobre Reforma Política e Eleitoral no Brasil, percebe-se que o debate sobre o aperfeiçoamento daquilo que temos restará evidenciado em segundo plano, tudo em detrimento da busca pelo modelo ideal inspirada em experiências estrangeiras que poderão ser reaplicadas em nosso país.

Dessa maneira, devido à fraca participação social em relação ao tema, percebe-se um determinado retrocesso comparado ao empenho da Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999, e da Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 — ambas aprovadas pelo instrumento legal da iniciativa popular — sendo essa última conhecida nacionalmente como “Lei da Ficha Limpa”.

1 PRESSUPOSTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Assim, partindo dessa problemática e abordando os aspectos teóricos da metodologia sociológica de investigação ao tema, sobretudo em relação ao comportamento político da participação social, verifica-se que na tradição idealista, o filósofo grego Aristóteles — criador do pensamento lógico — dizia simplesmente que “a melhor forma de governo é aquela que atende às necessidades de cada povo” (SOUZA FILHO, 2003, p. 95), colaborando para que ainda hoje se observe uma visão utópica e ilusória em relação ao “Estado” e suas particularidades.

Em paralelo, verifica-se que na visão propagada por Maquiavel, observa-se outra expectativa registrada por Sadek (1991, p. 17, grifo do autor) quando descreve que o “ponto de partida e de chegada é a realidade concreta. Daí a ênfase na *verità effettuale* — a verdade efetiva das coisas”. Ademais, salienta-se que a expressão da palavra “Estado”, fora inaugurada por esse pensador na obra denominada “O Príncipe”, sendo esse livro o responsável por propagar essa terminologia ao longo dos séculos.

Desse modo, busca-se com essas duas teorias sociológicas — o idealismo, e, a verdade efetiva das coisas — elementos que ratifiquem os aspectos técnicos metodológicos baseados em uma pesquisa pautada em um ensaio descritivo-analítico tal qual Bastos (2008) define: I) quanto ao tipo — bibliográfica, mediante explicações embasadas em trabalhos publicados sob a forma de livros, periódicos, revistas, artigos, publicações especializadas, imprensa escrita e dados oficiais publicados na internet que, abordem, direta ou indiretamente, o tema em análise; II) quanto à utilização e abordagem dos resultados — pura, à medida que terá como único fim a ampliação dos conhecimentos, e, qualitativa, buscando contemplar a realidade do tema na teoria e no ordenamento jurídico; e, III) quanto aos objetivos — descritiva, posto que buscará descrever, explicar, classificar, esclarecer o problema apresentado, e, exploratória, uma vez que objetiva aprimorar as ideias por meio de informações sobre o tema em análise.

Dessa forma, busca-se com a pesquisa um posicionamento a respeito da seguinte questão: Qual o desempenho esperado em relação à participação social na elaboração de uma Reforma Política e Eleitoral no Brasil?

2 PRECEDENTES: MARCOS LEGAIS EM MATÉRIA ELEITORAL

Com o advento da Lei nº 9.840/99, passou a existir na esfera eleitoral um instrumento que até então foi o mais eficiente na concretização da regra dada ao § 9º do art. 14 da Constituição Federal de 1988, sendo utilizada de forma efetiva no combate à corrupção eleitoral e inaugurando uma nova perspectiva, assim como descreve Seidel (2010, p. 254) ao afirmar que:

A Lei no 9.840, após 10 anos, foi aplicada em cinco eleições, cassando cerca de 960 mandatários, em decisão de última instância no país, o Tribunal Superior Eleitoral. É considerada a lei mais eficaz pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral. Os juízes eleitorais afirmam: 'há a justiça eleitoral antes da aprovação da Lei no 9.840 e depois'. [...] O limite da Lei no 9.840 foi o fato de que os candidatos que tiveram seus registros de candidaturas ou diplomas cassados numa eleição retornavam na eleição seguinte, e muitos, apesar das práticas nefastas à democracia, eram eleitos para novos mandatos, aprimorando esquemas de corrupção eleitoral.

Apesar do avanço, infelizmente a Lei nº 9.840/99 tornou-se branda pelo motivo de possibilitar que políticos cassados voltassem a ser candidatos em pleitos seguintes. Essa possibilidade deve-se ao fato do sistema eleitoral brasileiro realizar eleições de dois em dois anos. Com isso, o candidato condenado poderia cumprir a pena de inelegibilidade durante o seu mandato e assim concorrer no próximo pleito sem nenhum impedimento. Nesse aspecto, Oliveira (2005, p. 83) exemplifica essa situação ao abordar que:

Assim, por exemplo, se determinado candidato ao cargo de prefeito em eleição municipal pratica abuso de poder e, em razão desse, é eleito, mas somente tem julgada procedente a investigação judicial eleitoral contra ele instaurada após a eleição, ele assume o mandato popular e pode exercê-lo até o final, caso não vinguem as demais formas de controle do abuso de poder, e, pior, poderá disputar, sem qualquer impedimento legal, nova eleição, ou mesmo a reeleição para o cargo de prefeito. A questão é que o prazo de

três anos de inelegibilidade somente abrange uma eleição, que se dá depois de decorridos dois anos da investidura obtida de forma ilegal, eleição de natureza diversa da que disputou, não sendo a sanção suficiente para a prevenção do abuso. Não é raro que os efeitos advindos da prática do abuso, tal a força da conduta desviante, alcançam ou possam alcançar a próxima eleição, favorecendo, indevida e novamente, o praticante do abuso.

Dessa forma, diante da insatisfação popular em ver políticos condenados disputando novamente o próximo pleito, surge o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), como entidade responsável pelo início de uma campanha mobilizadora que visa impedir essa prática. Nessa linha, Petersen e Pinto (2014, p. 01) explanam que:

A bandeira em defesa da ética na política foi erguida, à época, por 43 entidades, representando os mais diversos segmentos sociais, como, por exemplo, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANRP), entre outras. Segundo dados do próprio site do MCCE, no dia 29 de setembro de 2009, ou seja, um ano e cinco meses após o início da campanha, foi entregue ao presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer, o Projeto de Lei, juntamente com 1 milhão e 300 mil assinaturas presenciais, atendendo plenamente ao requisito para apresentação de proposta de lei de iniciativa popular, a exigir subscrição do requerimento por, pelo menos, 1% do eleitorado brasileiro. Até a tramitação no Senado Federal, foram também entregues cerca de 500 mil assinaturas recolhidas por meio da campanha virtual coordenada pela organização não governamental Avaaz, além de mais de 300 mil assinaturas recolhidas pelo MCCE. Após algumas alterações, o projeto obteve aprovação unânime, tanto na Câmara dos Deputados como no Senado Federal e, em 4 de junho de 2010, foi sancionado pelo Presidente Lula, transformando-se na Lei Complementar nº 135, que entrou em vigor na data da sua publicação, ou seja, em 7 de junho de 2010.

Desse modo, o Brasil obteria a segunda lei eleitoral oriunda dos movimentos sociais e da sociedade civil como um todo. Tudo fruto de uma admirável campanha pela moralização e probidade do poder público, alicerçada no instrumento constitucional da iniciativa popular. Nesse caso, Seidel (2010, p. 256) colabora ao afirmar que:

A nova proposta foi 'batizada' de Campanha Ficha Limpa, ou seja, o estabelecimento de critérios objetivos para a consideração da vida pregressa dos candidatos, prevista no § 9º do Art. 14 da Constituição Federal, como condição para que possam se apresentar como candidatos à eleição. Candidatos condenados por crimes ou que forem cassados pela Lei nº 9.840 ou que tenham renunciado para não sofrerem cassação por Comissões de Ética, não poderiam se apresentar nas eleições. [...] A nova iniciativa foi entregue à Câmara dos Deputados justamente quando a Lei nº 9.840 completava 10 anos!

Assim, a Lei Complementar nº 135/2010 tenta sanar um problema que assola o nosso panorama a cada eleição, no qual aqueles que são julgados e condenados por diversos crimes, figuram entre os nomes apresentados ao eleitor. Desse modo, a Lei da Ficha Limpa altera a Lei Complementar nº 64/90, que estabelece casos e hipóteses de inelegibilidade, prazos de cessação, entre outros quesitos que visam garantir a lisura no campo político e eleitoral no Brasil. Nessa linha, Gonçalves (2010, p. 74) explana o rol de crimes ora apontados assegurando que:

A LC 135/2010 ampliou o rol de crimes que, na redação anterior da LC nº 64/1990, gerava inelegibilidade por três anos depois da condenação transitada em julgado: crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, o tráfico de entorpecentes e os crimes eleitorais. Foram, agora, acrescidos os crimes contra o patrimônio privado e os da lei de falências, contra o meio ambiente e a saúde pública; o crime de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; crimes de lavagem de dinheiro; racismo, tortura, terrorismo e os crimes he-

diondos; de redução à condição análoga à de escravo e contra a vida e a dignidade sexual. [...]. Os crimes indicados como geradores de inelegibilidade (e, na verdade, toda a legislação infraconstitucional sobre inelegibilidades) precisam atender ao permissivo constitucional de proteção da probidade administrativa, da moralidade para o exercício do mandato e da normalidade das eleições em face do abuso do poder político e econômico.

De tal modo, teria sido desprezível, toda e qualquer mudança exercida pela Lei Complementar nº 135/2010, caso ainda permanecesse o prazo de três anos para a inelegibilidade, restando comprovado um grave erro da legislação anterior que facilitava a entrada de políticos condenados na disputa pelo pleito. Dessa forma, com o surgimento da Lei da Ficha Limpa, houve o aumento do lapso temporal da inelegibilidade para oito anos. Assim, durante esse período, também restarão suspensos os direitos políticos do candidato condenado por órgão colegiado e do enquadrado em caso de renúncia.

Dessa maneira, percebe-se pelo apelo da população que o exercício administrativo desempenhado pelos governantes, deve, obrigatoriamente, ser norteado por um rol de princípios que buscam a preservação do Estado, estabelecendo o perfil negativo do candidato indigno de gerir o patrimônio público, uma vez que aquele que postula cargo eletivo deve espelhar-se nas características elencadas no regimento eleitoral, sendo normal a exclusão daqueles que não se encaixam no perfil ético da coisa.

Ademais, observa-se que os elementos traçados pelas duas leis de iniciativa popular em matéria eleitoral, estiveram presentes no cotidiano e nas discussões sociais, algo ainda não observado tratando-se de uma Reforma Política e Eleitoral no Brasil. De tal modo, não é absurdo compreender que tudo isso é colaborado pelo teor técnico e não democrático do debate exercido por determinados segmentos — principalmente, pela classe política dominante — apesar da Constituição Federal de 1988, ser apontada por Canotilho (1992, p. 98) como “uma ordem de domínio legitimada pelo povo”.

Assim, verifica-se que a importância da participação social atribuída ao povo, na promulgação da Constituição Federal de 1988, permanece mitigada em relação ao atual momento, assim como aponta

Aragão (2014, p. 19) ao afirmar que “as reformas vão se dar ao sabor das pressões e dos interesses em uma combinação que visará agradar à maioria no mundo político e não, necessariamente, à sociedade”. Na mesma linha, Avritzer (2016, p. 49) afirma que “a participação social tem sido uma das estrelas da democratização brasileira”.

3 REFORMA POLÍTICA E ELEITORAL: OS DILEMAS CONTEMPORÂNEOS

Sendo assim, analisando o atual momento, percebe-se que a visão efetiva das coisas — *verità effettuale* —, tornou-se pouco relevante diante do idealismo anunciado por uma reforma política e eleitoral ampla, capaz de abarcar toda problemática inerente ao Estado democrático de direito. Isso só abrandou o desempenho da participação social, outrora marcada pelas conquistas relacionadas aos mecanismos legais capazes de motivar aprofundamentos em relação ao quadro político e institucional do país, tais como a Lei nº 9.840/99, e a Lei Complementar nº 135/2010, sendo esta última enaltecida por Aragão (2014, p. 133) ao afirmar que “as mobilizações que surgem no horizonte, a partir do exemplo da Lei da Ficha Limpa, são raios de luz de esperança sobre a questão” da Reforma Política e Eleitoral no Brasil.

Dessa forma, questiona-se o porquê de uma legislação tão complacente com a corrupção, e, infelizmente, não existe outra conclusão, a não ser pensar que a maioria dos nossos legisladores legislam em causa própria e com isso colaboram para o agravamento do quadro político e institucional do país, assim como assinala Aragão (2014, p. 98) ao afirmar que “não é possível acreditar que o atual Congresso Nacional vai legislar contra os interesses eleitorais de seus membros”. Por outro lado, Avritzer (2016, p. 132) colabora afirmando que “apenas a produção de soluções por meio das instituições políticas permitirá que a democracia saia mais forte de cada um dos impasses”.

Sendo assim, analisando o cenário brasileiro, constata-se que cargos e funções de menor relevância apresentam maior rigidez em relação aos requisitos para aqueles que pretendem ocupá-los. A título de exemplificação (ROSA, 2010, p. 274), para ser conselheiro tutelar da cidade de Fortaleza, nos termos da Resolução Municipal nº 094/2005, exige-se idoneidade moral do candidato, comprovada por certidões expedidas pela Justiça Federal, Tribunal de Justiça do Estado e Secretaria de Segurança Pública.

Notoriamente, também a título de exemplificação, na atual conjuntura política brasileira, testemunha-se o imbróglio jurídico levantado pela “Operação Lava Jato” — deflagrada em 17 de março de 2014, — no qual resultou a maior crise institucional após a redemocratização do país, afetando diretamente na atuação dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Logo, apesar de quase três décadas de consolidação do Estado democrático de direito, pode-se afirmar que ainda somos jovens comparados a outros países, sobretudo em relação aos do continente americano. Basta descrever que em 1831, Tocqueville (1977, p. 389) afirmava que a população dos Estados Unidos, “tem por sua pátria um sentimento análogo àquele que experimentamos pela família, e é ainda por uma espécie de egoísmo que se interessa pelo Estado”. Por outro lado, Aragão (2014, p. 67) afirma que “o mais evidente sintoma das distorções é a profusão de escândalos que assola o sistema político desde a redemocratização nos anos de 1980”. Portanto, isso só comprova o quanto ainda temos que amadurecer diante de uma democracia tão imatura como a nossa.

Pensando nisso, nos últimos anos, muito tem-se falado a respeito de uma Reforma Política e Eleitoral ampla que atente para os problemas que permeiam o Estado e o seu atual sistema, maculado por comportamentos que giram em torno de uma infinidade de assuntos, tais como: coligações; fidelidade partidária; financiamento eleitoral; foro privilegiado; obrigatoriedade do voto; fim da reeleição; permissão de candidaturas avulsas; e até mesmo uma nova constituinte capaz de abarcar todo o lastro de problemas inerentes ao tema.

Nesse caso, isso é algo que não depende apenas da participação social, mas sim do empenho colegiado de seus governantes, quase sempre direcionados ao relacionamento desequilibrado entre os poderes, fato um tanto quanto distorcido da visão de Montesquieu, na clássica “Teoria da Separação dos Poderes” (ALBUQUERQUE, 1991, p. 119).

Afinal, é público e notório, por exemplo, a relação dos fatos circunstanciais que colocam o Executivo nas mãos do Legislativo por meio de deputados e senadores, cujo comportamento, dependendo da situação e poder de barganha, acena para a maioria simples, absoluta ou qualificada dos votos necessários no âmbito do Congresso Nacional, garantindo assim, vias de governabilidade política, econômica e administrativa, assim como aponta Avritzer (2016, p. 10) ao afirmar

que “essa negociação tem como moeda de troca recursos públicos alocados no orçamento da União ou cargos distribuídos nos ministérios”.

Sendo assim, essa relação equívoca entre o Executivo e o Legislativo, talvez seja o principal problema encontrado pelos presidentes eleitos democraticamente após a promulgação da última Constituição. Sobretudo, os que sofreram diretamente com as derradeiras consequências do “Presidencialismo de Coalizão” — terminologia adotada em 1988, pelo cientista político, Sérgio Henrique Hudson de Abranches —, no qual findou pela materialização jurídica do impeachment.

Ademais, não deve ser fácil para nenhuma democracia, testemunhar em poucas décadas, dois de seus presidentes tombarem pelo mesmo rito. Algo anômalo, haja vista que apenas os ex-presidentes, Fernando Henrique Cardoso, e Luiz Inácio Lula da Silva, concluíram seus respectivos mandatos.

Dessa forma, é clara a observação do uso do impeachment como instrumento de solução de crises, quando, nesse caso, pode-se avaliar que o mais perfeito remédio jurídico para um governo impopular, seria a utilização do instrumento do recall, como assim prevê Bonavides (1999, p. 292) ao apontar que ele “capacita o eleitorado a destituir funcionários, cujo comportamento, por qualquer motivo, não lhe esteja agradando”, mas isso passou longe de ser discutido e analisado pelo Congresso Nacional, até porque há mais de uma década existem Propostas de Emenda Constitucional (PEC) nesse sentido, são elas: PEC nº 80/2003; e, PEC nº 73/2005, ambas esquecidas no Senado Federal.

Talvez, pelo fato de, caso esse mecanismo fosse realmente recepcionado pelo ordenamento jurídico brasileiro, muitos dos nossos deputados e senadores, provariam o gosto amargo do remédio prescrito por eles, fazendo jus ao senso comum de que “legislam em causa própria”. A propósito, em decorrência, basta pensar também que o processo de admissibilidade do impeachment da presidente Dilma Rousseff em 2016, sobretudo as justificativas apresentadas por deputados e senadores, contrários ou favoráveis, passou longe de uma reflexão profunda e propositiva sobre o tema em análise.

Dessa maneira, até parece que o impeachment do então presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, não gerou nenhum efeito pedagógico para essa classe. Nessa linha, percebe-se também a di-

menção das siglas partidárias na capacidade de influenciar governos através de seus mandatários, contribuindo ainda hoje para que se enxergue nos partidos políticos o retrato análogo ao “Moderno Príncipe” (NERES, 2012, p. 17) descrito por Gramsci.

Ante o exposto, tais questões que envolvem os aspectos da Reforma Política e Eleitoral no Brasil, devem ser analisadas de forma real e menos idealizada, tal como a regra metodológica de Maquiavel descrita por Sadek (1991, p. 17): “ver e examinar a realidade tal como ela é e não como se gostaria que ela fosse”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, conseqüentemente, percebe-se que a compreensão dos fatores socioculturais do Brasil, incorporada a uma visão secular como a obra “O Príncipe” de Maquiavel, auxilia na construção de uma perspectiva futura em relação ao tipo de Reforma Política e Eleitoral consolidada na participação social. Isso fica claro, quando retratado o contexto antigo, mas ao mesmo tempo lógico e alusivo ao atual momento vivido pelo país.

Pensando nisso, não podemos renegar o passado e tão pouco esconder o presente. É preciso tempo e principalmente fortalecimento democrático, já que ao longo de sua história, o Brasil não havia passado por um período democrático tão amplo como o atual. Isso só foi possível, por meio de uma Constituição baseada em princípios, garantias e fundamentos mantenedores do Estado democrático de direito, capazes de enfrentar desafios relacionados aos seus governantes, muitas vezes envolvidos com questões judiciais, que, quase sempre, tramitam de forma lenta e caem no esquecimento.

Tal motivo foi fundamental para concepção de duas leis de iniciativa popular em matéria eleitoral — Lei nº 9.840/99, e, a Lei Complementar nº 135/2010 — no qual a participação social foi decisiva para a efetivação das mesmas, e, que, infelizmente, não obtiveram o mesmo êxito tratando-se de uma Reforma Política e Eleitoral com características técnicas e de lastros específicos.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 31, n° 1, p. 5-34, 1988.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Montesquieu: Sociedade e Poder. In: WEFFORT, Francisco C. (Org.). **Os Clássicos da Política 1**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1991.

ARAGÃO, Murillo de. **Reforma Política: o debate inadiável**. 1. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2014.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BASTOS, Núbia Maria Garcia. **Introdução à Metodologia do Trabalho Acadêmico**. 5. ed. Fortaleza: Nacional, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999**. Altera dispositivos da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9840.htm. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010**. Altera a Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de

acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 13 jul. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1992.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. Os crimes que geram Inelegibilidades. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: Edipro, 2010.

NERES, Geraldo Magella. **Gramsci e o Moderno Príncipe: a teoria do partido nos cadernos do cárcere**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

OLIVEIRA, Marco Aurélio Bellizze. **Abuso de Poder nas Eleições**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PETERSEN, Elke Braid; PINTO, Djalma. **Comentários à Lei da Ficha Limpa**. São Paulo: Atlas, 2014.

ROSA, Pedro Valls Feu. A Ficha Limpa e nossas Instituições. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar no 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: Edipro, 2010.

SADEK, Maria Tereza. Nicolau Maquiavel: o cidadão sem fortuna, o intelectual de virtù. In: WEFFORT, Francisco C. (Org.). **Os Clássicos da Política 1**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1991.

SEIDEL, Daniel. Conquistas da Sociedade Civil no Brasil: da Lei no 9.840 à conquista da Ficha Limpa. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.).

Ficha Limpa: Lei Complementar no 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: Edipro, 2010.

SOUZA FILHO, Oscar d' Alva. **Polis Grega & Praxis Política.** 3. ed. São Paulo: ABC, 2003.

TOCQUEVILLE. Alexis de. **A Democracia na América.** Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Itatiaia, 1977.

CONSIDERAÇÕES ACERCA DA COERÊNCIA IDEOLÓGICO-PROGRAMÁTICA ENTRE PARTIDOS E REPRESENTANTES POLÍTICOS

Thiago Barreto Portela

Mestre em Ordem Jurídica Constitucional
pela Universidade Federal do Ceará (UFC)

INTRODUÇÃO

Sabendo-se que na política não há um entendimento "inteiro", haja vista que o pensamento político é fragmentado e dividido em inúmeras correntes, o presente artigo tem o intuito de estudar e entender os contornos da ideologia política. Nesse sentido, é necessário explanar alguns conceitos de "ideologia" a fim de delimitar sua terminologia.

Com efeito, a pesquisa visa relacionar a ideologia com a própria existência e finalidade do partido político, mormente com o destaque ao princípio da fidelidade partidária que visa estabelecer uma relação de lealdade entre os mandatários políticos e os ideais definidos no estatuto da agremiação. Por fim, analisar-se-ão alguns estatutos partidários para verificar como eles dispõem do próprio regramento ideológico visando identificar se há heterogeneidade ou homogeneidade do pensamento político ali definido.

Para isso, optou-se pela realização de um estudo exploratório descritivo, de natureza qualitativa, viabilizado mediante uma pesquisa eminentemente bibliográfica sobre a produção doutrinária pertinente à temática eleita como objeto deste estudo, bem como a partir da análise do regimento ideológico descrito nos estatutos partidários.

1 A IDEOLOGIA POLÍTICA

A ideologia consiste numa terminologia antiga e de difícil conceituação. Trata-se de um termo comumente encontrado no vocabulário popular, inclusive em canções musicais famosas. Entretanto, o simples fato de haver uma expressão arraigada em determinado vocabulário não significa que se a conhece em sua essência ou real sentido, haja vista que, não raramente, utilizam-se expressões assentadas no senso comum ou numa percepção superficial, sem se saber exatamente do que se trata.

Por esse motivo, Mario Stoppino destaca que talvez não exista nenhuma outra palavra que seja tão frequentemente utilizada como "ideologia", seja na linguagem política prática ou na linguagem filosófica, sociológica e político-científica, tendo em vista a miríade de significados que tradicionalmente lhe atribuem (STOPPINO, 1998, p. 585). Por sua vez, Crespigny (1981, p. 5) evidencia a complexidade ínsita à palavra "ideologia", visto tratar-se de uma só palavra para dar conta das inúmeras realidades que discorrem sobre os caminhos da história moderna.

O termo "ideologia" não é definido de forma consensual ou unânime pelos teóricos, pois é marcado por um conjunto de definições concorrentes, entre as quais se podem apontar algumas a título de ilustração: a) um sistema de convicções políticas; b) um acervo de ideias políticas dirigidas para a ação; c) as ideias da classe dominante; d) a cosmovisão de uma classe ou grupo social específico; e) ideias políticas que agrupam ou articulam interesses de classe ou sociais; f) ideias que reproduzem falsa consciência entre os explorados ou oprimidos; g) ideias que posicionam o indivíduo numa conjuntura social e produzem um sentimento coletivo de inclusão; h) um conjunto de ideias sancionadas oficialmente usado para legitimar um sistema ou regime político; i) uma vasta doutrina política que reclama o monopólio da verdade; j) um bloco abstrato e extremamente sistemático de ideias políticas (HEYWOOD, 2010, p. 18).

Portanto, as ideologias políticas servem também como uma espécie de "cimento social", na medida em que fornecem aos grupos sociais ou para toda a sociedade uma miríade de credos e valores uniformizados "que refletem a experiência cotidiana, os interesses e aspirações de uma classe social, e, portanto, ajudam a promover um sentimento de inclusão e solidariedade" (HEYWOOD, 2010, p. 17). No âmbito da democracia partidária, pode-se verificar que a definição de compromissos ideológicos no bojo do estatuto partidário tem o intuito de captar todos aqueles que aderem a determinada ideologia política, bem como de delimitar os princípios e programas que pretende representar.

2 PARTIDO POLÍTICO E FIDELIDADE PARTIDÁRIA

O conceito de partido é etimologicamente derivado de *pars*, em referência à parte de um todo. Com efeito, o partido tem o fito de re-

presentar o sentimento e a ideia de uma parcela do Estado. Para isso, reúne as pessoas cujos pontos de vista alusivos à estrutura do Estado e sociedade, bem como à busca do poder político para concretizar suas ideias uniformemente organizadas num programa partidário são coincidentes (RUSSOMANO, 1972, p. 203).

Os partidos políticos decorrem da democracia representativa em si, originando-se da luta entre classes sociais que precisavam de instrumentos de ação para se tornarem bases estáveis e duradouras. A agremiação partidária, portanto, foi desenvolvida como um mecanismo organizado para a conquista do poder ou a participação dele (SILVEIRA NETO, 1971, p. 215).

Maurice Duverger (1970, p. 16) ensina que a organização dos partidos políticos é definida em práticas e hábitos não-escritos, visto que os estatutos e regimentos internos descrevem apenas uma parte da realidade.

Para Fávila Ribeiro (2000, p. 325), por seu turno, o partido é considerado um grupo social de marcante amplitude que tem por finalidade arregimentar a coletividade em torno da discussão de ideias e interesses, visando conduzir seus membros ao poder decisório de um governo.

A crítica aos partidos políticos brasileiros é comum, visto que não respondem adequadamente ao que uma democracia partidária exige. Apresentam-se como "conglomerados decorrentes de exigências eleitorais, sem programa definido e, o que é muito pior, sem vida própria" (FERREIRA FILHO, 2003, p. 124).

Nesse diapasão, o princípio da fidelidade partidária impõe ao titular de um cargo eletivo que restrinja sua atuação aos limites do programa partidário, cuja base reside nas aspirações sociais que o partido se propõe a representar.

Destaque-se, contudo, que essa relação não pode ser considerada somente no âmbito da bilateralidade partido-filiado, mas também como uma responsabilidade do filiado para com o eleitor, visto que "o eleitor, ao votar em um candidato filiado a um partido político, não está apenas escolhendo um indivíduo para que exerça um cargo eletivo, mas sim está aderindo a uma ideologia, a uma linha de pensamento político" (BARREIROS NETO, 2009, p. 213-214) que guiará a trajetória do partido e, conseqüentemente, do titular de um mandato eletivo.

Por esse motivo, os partidos políticos eleitos não representam apenas os seus filiados, mas vão além disso. Eles representam tanto os eleitores que votaram nos candidatos eleitos – que deverão seguir o espectro ideológico-partidário para corresponder à vontade de quem os elegeu – quanto àqueles que foram vencidos nas urnas – porquanto mesmo que não tenham logrado êxito em levar ao poder os partidos que representam ideologicamente, possuem o direito de serem governados com segurança jurídica e política, de modo que saberão o que esperar de qualquer candidato eleito.

3 A HOMOGENEIDADE DO REGIMENTO IDEOLÓGICO-PARTIDÁRIO

Buscando-se representar determinados ideais, os partidos necessitam defini-los em seus estatutos para possibilitar a formação de uma identidade e, por conseguinte, permitir que a população se identifique com dada agremiação.

Observou-se que as ideologias políticas estão umbilicalmente ligadas aos partidos políticos, visto que essas agremiações possuem, em sua própria natureza, a definição de um conjunto de ideias e valores a serem perseguidos em paralelo ao escopo natural da busca pelo poder.

Nesse sentido, analisou-se parte do estatuto de algumas agremiações partidárias, utilizando-se como parâmetro os dez partidos que alcançaram o maior número de cadeiras na Câmara dos Deputados por meio das eleições gerais de 2014 (online), mormente em seus dispositivos que contemplam o espectro de ideias que funcionam como guias de atuação do partido.

O Partido dos Trabalhadores (PT) aponta, em seu art. 1º, que se propõe à defesa da “democracia, pluralidade, solidariedade, transformações políticas, sociais, institucionais, econômicas, jurídicas e culturais, destinadas a eliminar a exploração, a dominação, a opressão, a desigualdade, a injustiça e a miséria”. Busca, ainda, “construir o socialismo democrático”.

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) tem como objetivos programáticos a “construção de uma Nação soberana e a consolidação de um regime democrático-pluralista e socialmente justo, onde a riqueza criada seja instrumento de bem-estar de todos”.

Defende, também, a democracia interna, a disciplina partidária, a independência do partido em relação às administrações públicas.

O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) define como pilares básicos a democracia interna e a disciplina. Como objetivos programáticos a agremiação considera "a consolidação dos direitos individuais e coletivos; o exercício democrático participativo e representativo; a soberania nacional; a construção de uma ordem social justa e garantida pela igualdade de oportunidades". Visa, ainda, respeitar o pluralismo de ideias, culturas e etnias, bem como a diversidade de orientações sexuais e de gênero. Ademais, estabelece que o desenvolvimento deve ocorrer de forma harmoniosa, considerando a prevalência do trabalho sobre o capital.

O Partido Social Democrático (PSD) busca "defender um Brasil mais forte, desenvolvimentista, com uma economia dinâmica, moderna, competitiva e sustentável; um Brasil mais justo, no qual todos os brasileiros sejam, de fato, iguais perante a lei". Tem como objetivo, outrossim, a igualdade pela inclusão social e a solidariedade como meio de garantir mais oportunidades para todos.

O Partido Progressista (PP) apresenta seu programa partidário com cerca de 100 ideias, algumas das quais são relacionadas na sequência: a) a convicção de que um regime democrático consolidado requer a existência de partidos políticos fortes e bem-estruturados; b) a defesa da indissolubilidade da Federação, bem como do governo vigente; c) a promoção de uma política de desenvolvimento econômico autossustentável que se preocupe com a geração de empregos, a equidade econômica e a justiça social; e d) a ideia de que o trabalho é expressão da dignidade humana, razão pela qual deve ser garantido um salário justo com o devido poder aquisitivo, a estabilidade no emprego, a liberdade sindical e de associação.

O Partido da República (PR) defende a "soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana". Ademais, seu estatuto ressalta que o PR também é norteador pelos ideais das extintas agremiações: Partido Liberal (PL) e Partido de Reedificação da Ordem Nacional (PRONA).

O Partido Socialista Brasileiro (PSB) destaca em seu estatuto a sua fidelidade "à democracia pluralista como valor político permanente, ao regime republicano e à forma federativa de organização administrativa do país, às elaborações socialistas e à luta pelos direitos

individuais, coletivos, sociais, econômicos e políticos da cidadania". Estabelece, ainda, alguns objetivos programáticos específicos, tais como: a) a condução da Nação à conquista da plena soberania nacional; b) a democratização do Estado através de mecanismos que garantam maior participação popular em relação às políticas públicas; c) a socialização dos meios de produção; e d) a democratização das relações de trabalho.

O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) tem por finalidades, dentre outras: a) a harmonização da convivência entre o trabalho e o capital; b) a promoção da justiça social, da distribuição de renda e da riqueza nacional; c) a orientação por meio de programa de ação social, política e econômica, de sentido nacionalista e democrático; e d) a participação dos filiados nas atividades partidárias.

O Partido Democrata (DEM) "fundamenta-se nos princípios do regime democrático, do estado de direito, da livre iniciativa e da justiça social". O partido evidencia, ainda, que o seu intuito é preservar "os ideais de liberdade associados ao progresso social", bem como a defesa de "um liberalismo moderno, voltado para a produção, o emprego e o bem-estar social".

O Partido Republicano Brasileiro (PRB) tem como princípios básicos: a) o voto livre do povo como fonte legítima do poder político; b) a tolerância ao pluralismo econômico, social, de raça, religião ou qualquer outra espécie; c) o equilíbrio fiscal entre as entidades do sistema federativo; d) a definição da política econômica deve buscar o desenvolvimento econômico e social mediante a utilização de recursos humanos e materiais, guardando-se atenção à responsabilidade ambiental; e e) a garantia de especial atenção aos segmentos frágeis da sociedade, mormente os jovens, os idosos e os portadores de necessidades específicas.

Ante a análise das diretrizes previstas nos estatutos partidários, verifica-se que permanece no regimento ideológico-partidário brasileiro um crítico problema já levantado outrora por Cláudia Sousa Leitão (1989, p. 207), qual seja a "ausência de um conteúdo programático definido e de um posicionamento ideológico dos partidos" que não incorra em "vagueza, indefinição ideológica e a utilização dos 'topoi' para a atração do maior número de adeptos". Theodor Viehweg (1979, p. 36) ensina que "topoi" é uma terminologia introduzida por Aristóteles que "expressa pontos de vista utilizáveis e aceitáveis em

toda parte, que se empregam a favor ou contra algo ou alguém e que podem conduzir à verdade" (LEITÃO, 1989, p. 217).

Sobre o estudo do regimento ideológico-partidário dos estatutos, é possível perceber que a fragmentariedade do pensamento político-brasileiro revela-se firmemente no pluralismo de partidos. Entretanto, há que se ressaltar que mais democracia, no caso brasileiro, implica menos democracia, visto que a diluição partidária dificulta a identificação ideológica e a canalização da vontade política pelo partido, de modo que nos estatutos partidários é possível notar um alto grau de homogeneidade do que é definido como ideologia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse passo, no intuito de tornar mais clara e coerente a representação entre o partido político e o povo, é necessária uma definição precisa dos objetivos partidários, bem como a instituição de consultas internas para possibilitar a participação política dos filiados.

Entretanto, há que se ressaltar que a dinamicidade da política permite certo grau de flexibilidade com os objetivos definidos no bojo partidário, eis que o debate político pode ensejar determinadas concessões para realizar um dado escopo. Nesse sentido, ainda que se perceba certo grau de abstração no âmbito da definição programática do partido, não necessariamente isto deve implicar em um mau sinal, pois permitirá que o partido goze de certa liberdade para atingir os fins almejados em determinada época.

Ademais, a carência de instrumentos que possibilitem a democracia no plano interno dos partidos resulta em decisões tomadas "de cima para baixo", por membros influentes que dominam a cúpula decisória da agremiação, quando o ideal seria que ocorresse um intenso debate entre os correligionários. Somente, assim, a fidelização dos atos dos eleitos guardará consonância com as ideias do partido.

Afinal, o melhor meio de se perceber a ideologia partidária não é verificando junto ao estatuto, mas procedendo a análise do posicionamento dos filiados do partido. Daí porque a necessidade de um paradigma de maior participação no interior do partido, de modo que esse se torne um ouvidor dos anseios externados por seus filiados.

REFERÊNCIAS

A nova composição da Câmara dos Deputados. **Congresso em Foco**, 5 out. 2014. Disponível em: <http://www.congressoemfoco.uol.com.br/noticias/a-nova-composicao-da-camara-dos-deputados/>. Acesso em: 5 mar. 2016.

BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009.

BRASIL. **Partido dos Trabalhadores**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-do-pt-deferido-em-5-junho-2014>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido do Movimento Democrático Brasileiro**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/arquivos/tse-estatuto-pmdb-de-02-03-2013-deferido-em-10-10-2013/>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido da Social Democracia Brasileira**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-psdb-de-18-5-2013-deferido-em-13-8-2013-1427215183593>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido Social Democrático**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-do-psd-deferido-em-6-maio-2014>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido Progressista**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-pp-de-11-4-2013-deferido-em-1-8-2013>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido da República**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-do-pt-deferido-em-5-junho-2014>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido Socialista Brasileiro**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-psb-de-02-12-2011-deferido-em-28-5-2013>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido Trabalhista Brasileiro**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-ptb-de-18-7-2012>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Partido Republicano Brasileiro**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-do-partido-prb-de-24-2-2014-aprovado-em-5-8-2014>. Acesso em: 05 mar. 2016.

BRASIL. **Democratas**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/estatuto-do-partido-de-12-12-2007-resolucao-tse-no.2008>. Acesso em: 05 mar., 2016.

CRESPIGNY, Anthony de; CRONIN, Jeremy. **Ideologias políticas**. Trad. de Sérgio Duarte. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2003.

HEYWOOD, Andrew. **Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo**. Tradução de Janaína Marcoantonio e Mariane Janikian. São Paulo: Ática, 2010.

LEITÃO, Cláudia Sousa. **A crise dos partidos políticos brasileiros: os dilemas da representação política no Estado Intervencionista**. Fortaleza: Gráfica Tipoprogresso, 1989.

RIBEIRO, Fávila. **Direito eleitoral**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

RUSSOMANO, Rosah. **Curso de Direito Constitucional**. Saraiva: São Paulo, 1972.

SILVEIRA NETO, Honório. **Teoria do Estado**. São Paulo: Max Limonad, 1971.

STOPPINO, Mario. Verbetes "ideologia". In: BOBBIO, Norberto (Org.). **Dicionário de Política**. Brasília: Ed. UnB, 1998, p. 585-597.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica e Jurisprudência**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1979.

AS JUSTAS CAUSAS DE DESFILIAÇÃO E AS JANELAS PARTIDÁRIAS FRENTE À LEI Nº 13.165/2015

Júlia Maia de Meneses Coutinho
Mestre, Universidade de Fortaleza.

Martonio Mont'Alverne Barreto Lima
Doutor, Universidade de Fortaleza.

Rômulo Guilherme Leitão
Doutor, Universidade de Fortaleza.

INTRODUÇÃO

A relevância deste artigo trouxe à baila um dos temas mais polêmicos da Reforma Partidária brasileira, a fidelidade partidária.

Por longos anos, o instituto não se comportou de maneira pe-re-ne, no ordenamento jurídico brasileiro, haja vista que por diversas vezes existiu e deixou de existir.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 17, § 1º instituiu a existência da fidelidade partidária, mas condicionou a sua aplicabilidade ao estatuto de cada partido. Tal condicionamento, ao estar diretamente ligado aos partidos políticos, que são pessoas jurídicas de direito privado, envolve a discussão de dois princípios democráticos fundamentais: a liberdade de convicção e pensamento do parlamentar versus a regra de disciplina e fidelidade, que é uma condição primordial de elegibilidade no Brasil, conforme o artigo 14, §3º, V, da Constituição Federal (BRASIL, 2017b).

Mencionada regra, também aclarada pela Resolução nº 22.610/2007 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sofreu alguns desvios de finalidade, com a instituição das justas causas de desfiliação e mais ainda, com o surgimento das chamadas janelas partidárias, trazidas pela Nova Lei da Minirreforma Eleitoral nº 13.165/2015.

A metodologia do artigo cobre um estudo bibliográfico em livros, artigos, dissertações e teses, além da interdisciplinaridade de Direito Constitucional e Direito Eleitoral, para excitar o desenvolvimento dos seguintes objetivos: a) auferir as diferenças entre as duas espécies de janelas partidárias; b) perquirir a diferença entre as janelas e as justas causas de desfiliação, além de garantir a solução do problema deste escrito, qual seja se as janelas partidárias são, fundamentalmente, ne-

cessárias para o processo de efetividade da fidelidade partidária no Brasil.

1 A NOVA LEI ELEITORAL Nº 13.165/2015 E AS IMPLICAÇÕES NAS JUSTAS CAUSAS DE DESFILIAÇÃO E NAS JANELAS PARTIDÁRIAS

Convive-se no cenário partidário brasileiro com o aumento do número de partidos a cada pleito, resultado das inúmeras brechas ocasionadas pela Resolução nº 22.610/2007 do TSE, já que o deslocamento partidário tem-se mostrado uma mera troca de profissionais sem qualquer preocupação ideológica.

Reconhece-se que não há qualquer norma que enumere os casos de infidelidade partidária, e sim, de hipóteses de justa causa, conforme o artigo 1º, § 1º, I-IV, da Resolução: a desfiliação partidária, sem justa causa, é a única hipótese que enseja a perda de mandato (BRASIL, 2017a).

No sistema proporcional, o candidato é eleito mediante o auxílio partidário, em razão do quociente eleitoral; portanto, o resultado dos votos também é do partido e não dos candidatos. Como garantir que a transição é legal, apenas pela utilização do benefício da justa causa? Não há como mensurar a finalidade de um princípio, quando há artifícios para que o seu objetivo - a representatividade - seja burlado (COUTINHO, 2017, p. 79).

Com o surgimento das espécies de justa causa, a desfiliação, sem prejuízo da perda de cargo eletivo, é utilizada como regra, quando deveria ser uma exceção, para que a qualidade democrática no Brasil não fosse prejudicada. O cenário atual apresenta dois aspectos discrepantes, haja vista que permite dois tratamentos distintos para a infidelidade no ordenamento pátrio.

De início, a fidelidade disposta no artigo 17, § 1º, da CF/88 atende à lealdade, às diretrizes, aos estatutos e aos programas partidários. O descumprimento ocasiona a perda de mandato aplicada pela própria agremiação (BRASIL, 2017b).

Por conseguinte, verifica-se uma mutação jurisprudencial, que conglobou a perda de mandato, nos ditames da justiça eleitoral, em virtude do cancelamento de filiação ou da mudança de partido sem justa causa (CLÈVE, 2012, p. 162).

Assim, a incoerência permeia a possibilidade de, na primeira opção, o partido apresentar sua disposição normativa a respeito da situação, resultando em liberdade dentro da estrutura democrática, haja vista que não há perda de mandato prevista na Constituição Federal, já que a perda é reservada ao mandatário, que se envolver na troca de partido sem justa causa.

Na segunda opção, houve uma mutação decorrente da democracia representativa, “[...] marcada pelo monopólio partidário das candidaturas aos cargos eletivos”, que não é contemplada na CF/88, apenas em orientação jurisprudencial (CLÈVE, 2012, p. 163). Da mesma maneira, Cardoso (1997, p. 62) orienta a necessidade de uma constante vigilância no sentido de se “[...] evitar o desvirtuamento das finalidades do partido político e com isso transformar a questão da fidelidade partidária em odioso instrumento de opressão dos filiados”.

Com isso, surge um conflito entre a natureza do mandato, fonte da democracia representativa, e a liberdade de convicção e pensamento do parlamentar, um direito fundamental. Esse problema reflete na atitude leal em relação às diretrizes partidárias, que são constantemente ludibriadas pelas justas causas de desfiliação.

Em havendo previsão diferenciada para os modelos de infidelidade, não há como falar em equidade do princípio, pois a regra deveria ser a mesma para os que incorressem nesta medida. Ressalta-se que a opinião de Silva (1998) é nessa mesma linha de orientação, enquanto que Aras (2006) não concorda com esse posicionamento. Acresce-se que a mutação se estende à infidelidade do trânsfuga e não à do parlamentar indisciplinado.

No que diz respeito às janelas partidárias, tem-se duas: a primeira é decorrente da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2017c). Isso significa que, ao final de todo o mandato, a janela será aberta por um período de 7 meses, ou seja, 30 dias antes dos 6 meses da eleição, para que ocorra a reorganização partidária, sem o prejuízo da perda de mandato. Essa janela ficou conhecida como legal.

A segunda janela é resultado da Emenda Constitucional 91/2016 (BRASIL, 2017d, on-line). Ela ofertou a possibilidade de 30 dias de remodelação partidária para os casos não beneficiados pela nova lei da minirreforma eleitoral. Desse modo, apresenta-se como uma janela casuística, utilizada durante o ano de 2016.

Em relação à janela casuística, o TSE menciona que houve maior simetria na transição partidária de vereadores e deputados, mas acredita-se que isso ocasionará mudanças consideráveis nos pleitos, pois que o real objetivo sempre será o de melhoria nas conjunturas eleitorais.

Tal janela (casuística) perpassa um caminho antagônico à evolução social, ocasionando a debilidade dos partidos, uma vez que facilita a dança das cadeiras, sem que haja respeito ao voto, ao eleitor e muito menos à soberania popular.

Não há como esconder que a janela casuística pode ser analisada sob duas perspectivas, uma favorável, pois evita a criação de partidos e, por outro lado, desfavoravelmente, desburocratiza a mudança partidária, vez que não se comporta como um avanço esperado a esse tópico da reforma política, mas na certeza de que o Congresso só obtém um consenso quando age de maneira oportuna ao dia a dia dos parlamentares.

Benevides (2003, p. 85) alerta que a reforma deve “[...] maximizar a expressão da vontade popular nos processos eleitorais e aumentar a transparência e a eficácia dos instrumentos de combate à corrupção [...]”. Lamounier (1989, p. 19) afirma, em sentido complementar, que “Há na cultura brasileira, um mal-estar profundo em relação aos partidos políticos [...]”. Já na linha de orientação de Waldron (2003, A Dignidade da Legislação, p. 02), o discurso está repleto de certas,

[...] imagens que apresentam a atividade legislativa comum [inclua-se, e partidária] como negociata, troca de favores e procedimentos eleitoreiros – na verdade como qualquer coisa, menos decisão política como princípios.

A realidade político-partidária brasileira não deve se comedir com uma janela partidária, pois essa medida prescreve que, enquanto a fidelidade tentou controlar o “troca-troca”, a janela casuística cedeu lugar à “dança das cadeiras” em benefício do parlamentar.

As Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) nº 3.999/DF e 4.086/DF (BRASIL, 2017ef) condicionaram à Justiça Eleitoral o poder para cuidar da perda de mandato eletivo, incorrendo em usurpação da função legislativa. A discussão em epígrafe versou sobre a extensão da fidelidade aos cargos majoritários. Num momento posterior, os

Mandados de Segurança nºs 26.602, nº 26.603 e nº 26.604 (BRASIL, 2016ghi), que envolvem o sistema proporcional, tornaram a fidelidade essencial, situação que ocasionou o surgimento da Resolução nº 22.610/2007 do TSE.

Por fim, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.081/DF versou acerca das diferenças entre o sistema majoritário e proporcional, para auferir a perda ou não de mandato em cada caso.

Em relação ao sistema proporcional, por haver a aplicabilidade do voto tanto no candidato quanto no partido, obedece ele à linha de orientação de Duverger (1970, p. 388) para quem o “[...] sistema eleitoral proporcional adotado no Brasil, os partidos políticos detém um monopólio absoluto das candidaturas”.

Em contrapartida, no sistema majoritário, as eleições exigem identificação direta por parte do eleitor nos parlamentares, de acordo com o artigo 72, § 2º, da CF/88.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em linhas conclusivas, vê-se que a Resolução nº 22.610/2007 do TSE, em seus artigos 10 e 13, buscou igualar o sistema proporcional e majoritário, no tocante à fidelidade partidária, mas, em contrassenso, em relação à fidelidade partidária, violou, na visão do STF, a soberania popular, núcleo democrático constitucional. Em razão disso, a ADI nº 5.081/DF particularizou os sistemas e suas aplicabilidades.

Por fim, o que o Brasil carece é de uma reforma política mais profunda, de modo que as esperanças possam ser melhores em anos eleitorais, porque a fidelidade partidária é uma realidade, deve albergar, de maneira isonômica, todos os parlamentares; independente do cargo ocupado.

REFERÊNCIAS

ARAS, Augusto. **Fidelidade Partidária: a perda do mandato parlamentar.** Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **Nós, o povo: reformas políticas para radicalizar a democracia.** In: BENEVIDES, M.V; KER-

CHE, F.; VANNUCHI (Org.). **Reforma política e cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 83-119.

BRASIL. **Resolução/DF nº 22.610 do TSE de 25 de outubro de 2007**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-22.610-de-25-de-outubro-de-2007-brasilia-2013-df>. Acesso em: 19 jul. 2017a.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 09 fev. 2017b.

BRASIL. **Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm. Acesso em: 14 jul. 2017c.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 91 de 18 de fevereiro de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc91.htm. Acesso em: 14 jul. 2017d.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.999/DF de 2008**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=586949>. Acesso em: 14 jul. 2017e.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.086/DF de 2008**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=586951>. Acesso em: 14 jul. 2017f.

BRASIL. **Mandado de Segurança nº 26.602/DF de 2007**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=586951>. Acesso em: 14 jul. 2017g.

BRASIL. **Mandado de Segurança nº 26.603/DF de 2007**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/ms26603liminar.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2016h.

BRASIL. **Mandado de Segurança nº 26.604/DF de 2007**. Disponível em: http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1304_3.pdf. Acesso em: 14 jul. 2016i.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.081 do Distrito Federal**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5081.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2016j.

CARDOSO, José Carlos. **Fidelidade Partidária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Expulsão do partido por ato de infidelidade e perda do mandato. **Paraná Eleitoral**. Paraná, v. 1, n. 2, p. 161-169, ago. 2012a.

COUTINHO, Júlia Maia de Meneses. **Fidelidade Partidária e Separação de Poderes: conflitos e insuficiências na democracia brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

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

LAMOUNIER, Bolivar. **Partidos e utopias: o Brasil no limiar dos anos 90**. São Paulo: Loyola, 1989.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

PEC Nº 327/2017: UMA ANÁLISE DO SISTEMA MAJORITÁRIO NA CONFORMAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E SUAS IMPLICAÇÕES

Thanderson Pereira de Sousa

Especialista em Direito e Processo Eleitoral – UCAM
Mestrando do Programa de pós-graduação em Direito
da Universidade Federal do Ceará

INTRODUÇÃO

A partir de 2015, a Câmara dos Deputados começou grande debate em torno da reforma política no Brasil. Criou-se, à época, uma comissão especial, presidida por Rodrigo Maia (DEM/RJ) e com relatoria imputada a Marcelo Castro (PMDB/PI), e vasta quantidade de temas fora discutida pelos parlamentares. A grande novidade resultante dessas discussões em torno da reforma política e eleitoral brasileira foi o sistema majoritário de voto único intransferível, que ficou conhecido como “distritão”, para a composição da Câmara dos Deputados.

Entusiastas do “distritão” foram Michel Temer, Eduardo Cunha, então presidente da Câmara, e Rodrigo Maia. Eduardo Cunha colocou a proposta de reforma política e eleitoral para votação ainda em 2015. No plenário a proposta de adoção do sistema majoritário recebeu 267 votos contra e 210 a favor, estando longe de alcançar os 308 votos necessários para sua aprovação, já que se tratava de uma proposta de emenda à Constituição.

Em primeiro de junho de 2017 nova PEC, de autoria do deputado Miro Teixeira, fora apresentada na Câmara dos Deputados almejando, mais uma vez, que a utilização do sistema majoritário fosse inserida no ordenamento brasileiro como forma de modernizar o sistema e melhorar o regime democrático no Brasil. É nesse contexto que esse estudo busca precipuamente discutir as possíveis implicações da adoção do distritão no Brasil na seara eleitoral e seu reflexo no regime democrático do país.

Imprescindível é a discussão de uma reforma política e eleitoral no Brasil, entretanto é impreterível o debate em relação ao sistema majoritário de voto único intransferível, e suas consequências dentro de um país tão plural e heterogêneo como o nosso, e, não simplesmente a sua proposição sem muito cuidado. Tangível é a cada dia o

melhoramento da democracia representativa brasileira, daí a importância deste texto.

A problemática que impulsiona a discussão se funda nas seguintes indagações: quais os termos e anseios da PEC 327/2017? As implicações da utilização de um sistema majoritário na conformação da Câmara dos Deputados influenciam de que modo o sistema eleitoral brasileiro? Há possibilidade de melhoramento da democracia representativa?

O objetivo principal é a descrição da Proposta de Emenda à Constituição nº 327/2017 e o levantamento, em nível teórico, de possíveis implicações do distritão no cenário político brasileiro. A metodologia de abordagem utilizada é estritamente qualitativa, examinando a essência da PEC ora mencionada, contando com técnicas bibliográficas – utilização da doutrina – e documental – analisando a redação formal da proposta de emenda.

Conclui-se que o sistema majoritário de voto único intransferível, sendo utilizado na composição da Câmara de Deputados, facilita a transformação de votos em mandatos eletivos, porém a simplicidade desse modelo eleitoral não supera as implicações negativas causadas por ele, que por sua vez não contribui para a institucionalização do regime democrático no país.

1 OS TERMOS (E PROMESSAS) DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 327 DE 2017

A Proposta de Emenda à Constituição nº 327 de 2017, apensada à PEC 77/2003 por ocasião de reforma em matéria eleitoral, prevê a adoção do sistema majoritário de voto único intransferível, o chamado "distritão", para a composição da Câmara dos Deputados.

Dê-se ao art. 45 da Constituição Federal a seguinte redação:

art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo **sistema majoritário**, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal (BRASIL, 2017, p. 1).

A proposta de emenda - de autoria do deputado Miro Teixeira (REDE/RJ) e outros - detém justificativa fundada no fato de o "siste-

ma proporcional para a eleição de Deputados estar 'aparentemente' esgotado" (BRASIL, 2017, p. 1).

Para além dessa justificativa inicial, a PEC apresenta sua importância a partir da necessidade de o Brasil adotar um sistema que seja hábil para equacionar o fortalecimento dos partidos políticos com a identificação entre a vontade popular e seus reais representantes.

O texto justificador da proposta 327/2017 assevera:

Dispensados de preencher chapas de candidatos para se fortalecerem face do quociente eleitoral, os partidos políticos poderão se concentrar no lançamento de candidatos expressivos em todos os seguimentos da população, sem a preocupação de alcançar o número máximo permitido por lei (BRASIL, 2017, p. 1).

Assim os partidos políticos não se voltarão para a necessidade de alcance do quociente eleitoral e conseqüentemente a vaga na Câmara dos Deputados, empenharão forças tão somente para alavancar a candidatura de nomes extremamente expressivos, desaparecendo a figura do candidato "puxador de votos" e viabilizando uma maximização no emprego dos meios de propaganda eleitoral, como rádio e televisão especialmente.

Na justificativa da PEC 327 de 2017, o **distritão** é a saída mais adequada para o respeito da vontade popular, "fortalecendo os partidos e estimulando boas candidaturas inclusive por siglas emergentes, tudo a um custo menor" (BRASIL, 2017, p. 2).

Diante do exposto é de claridade solar que a PEC nº 327 busca, em tese, grande revolução no jogo político de composição da Câmara dos Deputados. O sistema majoritário, substituindo o proporcional, cessa problemas decorrentes do parâmetro proporcionalista, equilibra os fatores "vontade popular" e "representação real", fortalece os partidos políticos, extingue os "puxadores de votos", potencializa a utilização dos meios de propaganda eleitoral e prestigia a vontade popular sempre com um menor custo. Ademais é um sistema eleitoral simples, que não demanda a demarcação de distritos (correspondente aos estados e Distrito Federa) e pode potencialmente banir propostas políticas em demasia radicais.

Sem dúvidas uma reforma eleitoral no Brasil é necessária, porém é indiscutível que a modificação do sistema eleitoral brasileiro na eleição de deputados não pode incorrer em uma grande promessa - dada a inexistência de um sistema eleitoral pronto, perfeito e universalmente eficaz (CINTRA, 2008).

Jairo Nicolau (2004a, p. 9) explica que "cada uma dessas regras [sistema eleitoral] cria uma rede de incentivos e desestímulos, tanto para os eleitores quanto para aqueles que se aventuram na disputa de um cargo eletivo". Nesse sentido, restando demonstrados os termos e promessas da adoção do distritão na constituição da Câmara dos Deputados, passa-se a discutir as implicações da PEC 327 no contexto brasileiro.

2 IMPLICAÇÕES DO "DISTRITÃO" NA CONFORMAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O sistema eleitoral majoritário, também conhecido como distritão, considera eleito o candidato que consegue alcançar, dentro de uma circunscrição eleitoral pré-definida, a maioria dos votos para o cargo ao qual concorre. No Brasil, por esse sistema eleitoral elegem-se presidente e vice-presidente da República (art. 77 § 2, CF), governador e vice-governador (art. 32 § 2, CF), prefeito e vice-prefeito (art. 29, II, CF), bem como os senadores (art. 46. CF).

No diapasão da Constituição de 1988 e do Código Eleitoral, as eleições para a Câmara dos Deputados adotarão o "princípio da representação proporcional". O sistema proporcional é um tanto quanto complexo, pois a fórmula desse parâmetro eleitoral possui preocupação dúplice: garantir que a diversidade social esteja refletida no Legislativo e equilibrar "os votos recebidos pelo partido e sua representação" (NICOLAU, 2004b, p. 37).

No modelo proporcional constam duas etapas no processo de conversão dos votos em mandatos eletivos. Primeiramente afere-se o chamado quociente eleitoral (QE), que constitui a quantidade de votos válidos dividida pela quantidade de vagas existentes, em seguida divide-se a quantidade de votos válidos recebidos pelo partido ou coligação pelo QE, alcançando-se assim o quociente partidário (QP), que corresponde à quantidade de vagas que cada partido ou coligação possui em decorrência do pleito. Restando vagas, rateiam-se os votos válidos do partido ou da coligação, qual seja o caso, pelo número de

lugares obtidos mais um. Aquele partido ou coligação que alcançar o maior número fica com a vaga remanescente.

A fórmula eleitoral do sistema proporcional é bem mais estruturada e complexa, mas assim o é exatamente pela preocupação em garantir o espelhamento da diversidade social no Legislativo e a equiparação entre votos do partido ou coligação e sua presença efetiva na representação, como já fora dito anteriormente.

A grande mudança de paradigma na adoção do distritão, desejada com a PEC 327/2017, é a simplificação da fórmula eleitoral na eleição de membros da Câmara dos Deputados, "esse sistema é conhecido por sua simplicidade: o candidato eleito é o que recebe mais votos que seus concorrentes" (NICOLAU, 2004a, p. 17). A simplicidade do distritão torna fácil a inteligibilidade desse sistema eleitoral por parte dos eleitores, tornando mais evidente a identificação do eleitor com o corpo Legislativo eleito para a Câmara.

Coloca-se como objetivo da PEC, ora discutida, o fortalecimento dos partidos políticos, cumprindo com o disposto no artigo 17 da Constituição de 1988 que prescreve o pluripartidarismo. O comando constitucional de observação de um regime democrático pluripartidário funda-se na necessidade de que existam partidos que representem os mais variados segmentos sociais, porém, o sistema majoritário em nada pode superar o proporcional no que toca o fortalecimento dos partidos políticos.

O distritão na realidade tende a polarizar a existência de partidos políticos, tornando a evidência política clara somente em relação aos partidos mais expressivos no contexto brasileiro, esmagando partidos pequenos e conseqüentemente as minorias. Maurice Duverger (1987) observa que, de fato, o sistema majoritário de um só turno é tendente ao dualismo, pois levando em consideração apenas a maioria de votos nos resultados de um pleito eleitoral finda esterilizando o pluripartidarismo, inclusive eleitores que votam em partidos sub-representados estão induzidos a redirecionarem o voto para partidos sobre-representados na tentativa de não "desperdiçarem" o voto, fenômeno conhecido como efeito psicológico de Duverger.

A Constituição é soberana e suprema por representar a vontade real de um povo, não considerando somente o princípio da maioria, mas considerando todos os cidadãos em posições de igualdade e liberdade (DWORKIN, 2005), assim depreende-se que o sistema elei-

toral não pode incorrer na manifestação de uma vontade majoritária e tirana, mas antes deve buscar a qualificação da vontade popular - por intermédio do pluripartidarismo – tornando o Legislativo efetivamente representativo no contexto democrático.

O voto dentro do sistema majoritário é intransferível. Desse modo a eleição passa a ser mais personificada, vez que se centram no âmago do processo eleitoral as figuras políticas mais conhecidas, eliminando a figura dos “puxadores de voto”, mas igualmente marginalizando os ideais de partidos sub-representados e supervalorizando o candidato de forma individualizada. Gennarini (2008, p. 116) ratifica esse entendimento observando que “o sistema majoritário acaba enfraquecendo a democracia representativa de partidos, pois tem como consequência a personificação das candidaturas”.

Diante dessas considerações, afirmar que um sistema eleitoral majoritário é capaz de equilibrar a relação de identificação entre eleitores e representantes efetivamente eleitos é de certo modo uma distorção.

Não há dúvidas de que o modelo majoritário favoreça esse equilíbrio, podendo maximizar a identificação e clareza entre eleitores e representantes, todavia, se considerado que o contexto eleitoral brasileiro deve ser pluripartidário é preciso entrar na contramão deste pensamento, valorizando todos os partidos e rejeitando a polarização de projetos políticos que de fato desvirtua a identificação entre população e Poder Legislativo.

A fórmula eleitoral majoritária é simples: vence quem tem a maioria de votos, desta feita o fenômeno da maioria é vulnerável a definições, e, partindo da premissa que considera o parâmetro majoritário, são as maiorias que devem ser representadas no Legislativo (CINTRA, 2017). Infere-se que se abre uma janela de grande prejuízo para a democracia representativa que o Brasil é, vez que a Câmara dos Deputados será composta unicamente por uma maioria, mormente bipartidarizada que encerra esmagando as minorias.

Com efeito, Jairo Nicolau expressa que “o sistema proporcional é o modelo mais adequado para as democracias contemporâneas, particularmente pela sua capacidade de representar de modo mais preciso a preferência dos eleitores” (2017, p. 88/89). Nos termos da Constituição de 1988 que estabelece uma República fundada na soberania, cidadania e pluralismo partidário, a preferência dos eleitores

não pode ser considerada apenas de um âmbito majoritário puro, mas tem de ser tomada a partir de um sistema representativo democrático que tome em consideração os cidadãos em posições de igualdade (DWORKIN, 2005), devendo a Câmara dos Deputados representar todos os segmentos sociais do Brasil, não apenas uma maioria tirana (STRECK, 2009) que torna subalterna as aspirações políticas de minorias sub-representadas.

No que toca à propaganda eleitoral é necessário destacar inicialmente que a publicidade no campo eleitoral tem o objetivo precípuo de auxiliar os partidos a construírem uma agenda política com proposições de trabalho e interferir no jogo eleitoral, conseqüentemente (OLIVEIRA, 2008), possibilitando uma comunicação clara e precisa entre partidos e coligações e o eleitor. Destaca-se que, dessa maneira, a adoção do distritão só pode maximizar as propagandas eleitorais daqueles partidos mais fortes e expressivos, inviabilizando o eleitor de conhecer propostas de governo estruturadas por partidos menores – que por sua vez são “apagados” pela polarização partidária resultante da adoção de um sistema majoritário.

Controversa é hoje a discussão em relação a adoção do distritão no Brasil, ao passo em que outras democracias – que adotam o sistema majoritário – já iniciaram a discussão em relação à utilização de um sistema eleitoral proporcional.

A França, por exemplo, utiliza nas eleições legislativas o modelo majoritário, mas desde 2002 agentes políticos e a academia travam debates em torno do sistema proporcional e o melhoramento da democracia francesa. Andrew Reynolds e Bem Reilly (2002) consideram que o sistema majoritário “*Il exclut les minorités de toute représentation équitable*” (p. 30) e não favorece a diversidade no Legislativo. Jean-Benoit Pilet (2007) pontua que a representação proporcional incentiva o multipartidarismo, a estabilidade governamental e uma representação parlamentar equilibrada em referência aos segmentos sociais.

O distritão constitui um sistema eleitoral bastante simples e de fácil compreensão por parte dos eleitores. É extremamente notável o anseio e a importância de que o sistema eleitoral brasileiro, em especial em relação à Câmara dos Deputados, seja pensado de forma que os cidadãos estejam cientes do modo de transformação dos votos em mandatos eletivos e percebam a compatibilidade entre voto e Poder Legislativo. Porém, diante dos termos da PEC 327 e das implicações

que a adoção do distritão pode gerar, é preciso pesarem-se as contribuições positivas e negativas para a democracia do Brasil.

Diante dos termos da PEC 327 e dos possíveis impactos na realidade eleitoral brasileira, como a polarização partidária e o esmagamento de minorias por exemplo, conclui-se neste estudo que a utilização do sistema majoritário para a composição da Câmara dos Deputados não é uma medida positiva para a democracia do Brasil, tem fórmula eleitoral simples, mas a fragmentação e dualização dos partidos políticos, exclusão das minorias e inviabilidade de uma compatibilidade entre votos válidos e o Legislativo eleito enquanto aspectos negativos do distritão terminam por superar a benesse da simplicidade característica desse modelo eleitoral.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto é preciso olhar com cautela a potencial modificação do tipo de sistema eleitoral para conformação da Câmara dos Deputados. O sistema proporcional, como qualquer outro sistema, tem seus pontos negativos, todavia conta com grande preocupação no sentido de institucionalizar a democracia representativa no Brasil.

Sabe-se que o distritão, como ferramenta do jogo político, pode facilitar a percepção da vontade popular e auxiliar na identificação entre os deputados e os eleitores, mas como visto, a simplicidade deste modelo de voto único intransferível não derrota as implicações negativas que podem derivar de uma apuração eleitoral majoritária e tornarem-se prejudiciais à democracia brasileira.

A justificativa da propositura da PEC 327/2017 funda-se em grandes benesses resultantes da utilização do sistema majoritário, como já fora exposto durante o desenvolvimento desta pesquisa, quais sejam a facilidade que o sistema propõe, equilíbrio entre "vontade popular" e "representação real", fortalecimento partidário, aperfeiçoamento das propagandas eleitorais, entre outros.

Entretanto restou consignado que para além da simplicidade, os outros pontos positivos não podem ser alcançados, vez que o sistema majoritário tende a polarizar e enfraquecer os partidos políticos, individualizar as propagandas eleitorais e findar a representatividade política de minorias. O distritão, em que pese à proposta de emenda aqui discutida, pode ser para o sistema eleitoral do Brasil uma utopia.

Portanto, conclui-se no sentido de que a adoção do sistema majoritário para o processo de composição da Câmara dos Deputados, alvitada pela PEC 327/2017, gera implicações negativas no Legislativo Federal, enfraquecendo partidos políticos e limitando a representatividade, não contribuindo para a institucionalização e aperfeiçoamento de uma democracia de fato representativa no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 327 de 2017**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140002>. Acesso em: 15 jun. 2017.

CINTRA, Antonio Octavio. **Majoritário ou proporcional: em busca do equilíbrio na construção de um sistema eleitoral**, 2008, p. 61-93. Disponível em: <http://www.kas.de/wf/doc/9793-1442-5-30.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2017.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

GENNARINI, Juliana C. **A adoção do voto distrital na representação política da democracia brasileira**. 2008. 245 páginas. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp125415.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2017.

NICOLAU, Jairo. **A participação eleitoral: evidências sobre o caso brasileiro**. In: **VIII Congresso luso-afro-brasileiro de ciências so-**

ciais. 2004a, p. 2-23. Coimbra: Universidade de Coimbra. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/JairoNicolau.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2017.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem?** Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

NICOLAU, Jairo. **Sistemas eleitorais**. 5. ed. São Paulo: FGV Editora, 2004b.

OLIVEIRA, Luiz Ademir de. **A Propaganda Política no Brasil e as suas peculiaridades**: um olhar sobre a interface entre Comunicação e Política de Afonso Albuquerque. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/encontros-nacionais/6o-encontro-2008-1/A%20Propaganda%20Politica%20no%20Brasil%20e%20as%20suas%20peculiaridades.pdf>. Acesso em : 16 jun. 2017.

PILET, Jean-Benoit. À la recherche du juste equilibre: *la représentation proportionnelle em mutation*. **Fondation Pour L'innovation Politique**. Février 2007. p. 9-45. Disponível em: http://www.fondapol.org/wp-content/uploads/pdf/documents/Etude_Plus_de_Proportionnelle.pdf. Acesso em : 20 jun. 2017.

REYNOLDS, Andrew.; REYLLY, Ben. **La conception des systèmes électoraux**. France: IDEA, 2002.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas - da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

**GT 5 – PARTICIPAÇÃO FEMININA NA
POLÍTICA**

AS MULHERES NA POLÍTICA CEARENSE: UMA ANÁLISE ACERCA DO FEMININO NO CENÁRIO POLÍTICO DO ESTADO DO CEARÁ

Lais Correia Campos Capistrano

Acadêmica de Direito, Universidade de Fortaleza - Unifor.

INTRODUÇÃO

De 1932, ano em que, após uma intensa luta, o direito ao voto foi conferido às mulheres, ou a algumas delas, aos dias atuais muito mudou. No entanto, tais mudanças não foram capazes de proporcionar a igualdade de participação entre os gêneros, e mesmo, 85 anos após o sufrágio ser permitido às mulheres, elas compõem apenas 10% da Câmara dos Deputados (TSE, 2014) e aproximadamente 16% do Senado, além de chefiarem apenas 12% dos municípios do Brasil (IBGE, 2014) e, em toda a história brasileira, apenas uma vez tendo exercido a presidência. Como esperado, no Estado do Ceará esse fenômeno se repete em perfeita simetria, apenas, 15,3% da Assembleia Legislativa é composta por mulheres, o que representa um número de sete deputadas em contraponto com 39 deputados.

Ademais, vale destacar que apenas duas mulheres representam o Ceará na Câmara Federal, em contraponto com vinte homens que exercem o mesmo cargo, e apenas 15% da Assembleia Legislativa é feminina. Esse cenário é apenas a concretização de um machismo consagrado historicamente, fruto de uma sociedade patriarcal, que em decorrência de tantos anos subestimando o gênero feminino, ainda não conseguiu superar esse déficit de participação. Nesse sentido, a proposta dessa pesquisa revela-se em, primeiramente, reunir, catalogar e transformar em estatística os dados acerca da participação das mulheres cearenses na política, pois é muito difícil se encontrar dados sobre o assunto, e quando se encontra, eles estão completamente dispersos, o que dificulta não só a pesquisa científica sobre a temática, como também o estudo com o intuito de identificar esse problema e elaborar medidas para enfrentá-lo. Representa, pois, uma sistematização a uma organização da história das mulheres na história da evolução política cearense, que servirá como referência para estudos e atividades posteriores.

Além disso, visa trazer ao conhecimento, através de uma análise sucinta de cada pleito, a história das mulheres que já representaram

e representam o Estado, não deixando, também, de ser um reconhecimento às grandes damas que já fizeram história na política cearense. Para essa análise foi empregada uma metodologia descritiva e exploratória, com enfoque na pesquisa bibliográfica e o levantamento de dados e estatísticas.

1 UMA BREVE DIGRESSÃO ACERCA DO VOTO FEMININO E UM PANORAMA GERAL DO BRASIL

Antes de debruçarmo-nos na investigação e análise acerca da participação feminina na política cearense, é importante contextualizar essas questões ao restante do Brasil.

A luta pelo voto feminino no Brasil, que deve ser encarada "como o processo evolutivo da sociedade levando ao fim comum pela liberdade do povo" (TELES, 1999) é muito antiga. Em 1891, esse direito quase foi conferido às mulheres através da Constituição, no entanto sob pretextos de preservar a família e ainda alegando a inferioridade da mulher, a emenda foi rejeitada. Grandes mulheres continuavam lutando pela liberdade, tais como Nísia Floresta e Maria Amélia de Queiróz. No Ceará, o grande destaque era Maria Tomásia, que era presidente da "Cearenses Libertadoras", sociedade abolicionista feminina.

Já na era republicana, surge um dos maiores símbolos da luta feminina: Patrícia Galvão, a Pagu. Além disso, com a República foi criado o Partido Republicano Feminino -PRF. A partir de então foram manifestações, lutas e diversas emendas rejeitadas pelo Congresso. A mulher continuava subestimada, menosprezada e considerada incapaz.

Houve algumas tentativas de voto ou candidatura antes da Carta Maior permitir que isso fosse feito, baseado nas Constituições dos Estados, no entanto, a única tentativa que não foi anulada foi a eleição de Alzira Soriano, em 1928.

Somente em 1932, a mulher conquistava, em partes, o direito ao voto, que veio através da publicação do Código Eleitoral. No entanto, esse direito limitava-se às mulheres casadas, com autorização dos maridos, e às mulheres solteiras e viúvas que possuíssem uma renda própria, e, ainda "havia diferença entre o sufrágio feminino e o masculino quanto à obrigatoriedade do voto: o voto era obrigatório para

todos os homens e para as mulheres detentoras de funções públicas remuneradas. Portanto, para a maioria da população feminina o voto era facultativo" (BITHIAH; RABAT, 2012).

Somente com a Constituição de 1934 as restrições acabaram. Vale destacar que durante anos o voto feminino era uma faculdade, e só se tornou obrigatório em 1946.

Em 1934, foi eleita a primeira deputada do Brasil, em 1979, a primeira senadora, em 1994 a primeira governadora, apesar de uma mulher já ter exercido o governo por ser vice-governadora e o governador, em exercício, ter se afastado, em 1986 e apenas em 2010 uma mulher chegou à Presidência da República.

Apesar da luta feminista, no Brasil, a entrada das mulheres na política foi feita por dois grandes canais: a participação em movimentos sociais, como grupos de bairro, sindicatos, etc, ou através de relacionamentos familiares, como o parentesco com um homem político, em geral, pai ou marido (GROSSI; MIGUEL, 2001).

Com essa digressão histórica, poderemos estabelecer um parâmetro para o ritmo do engajamento político das mulheres especificamente no Estado do Ceará.

2 MULHERES NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

No Ceará, após 42 anos da publicação do Código Eleitoral Provisório por meio do Decreto de Getúlio Vargas, a primeira mulher foi eleita deputada estadual. Seu nome era Maria Zélia Mota, e ela fazia parte de uma família consagrada na política. Foi eleita pela Aliança Nacional Renovadora (ARENA), partido alinhado com a ditadura militar, com 17.167 votos.

Na eleição de 1978, o Estado do Ceará elegeu três representantes femininas: Douvina de Castro, que fez parte da UDN, ARENA e do PDS e, mesmo participando exclusivamente de partidos de orientação conservadora, revolucionou, desempenhou um importante papel dentro do parlamento cearense, tendo atuado em comissões, trabalhado na implantação de projetos importantes e defendendo os direitos da mulher sertaneja; Maria Lúcia Corrêa que, assim como Douvina, foi inserida na política por sua família, no caso, seu marido, que era prefeito de Caucaia e seu sogro atuou fortemente em defesa da educação

e defendeu projetos relacionados à infraestrutura; e Maria Luiza Fontenele, representando uma ruptura sem precedentes, sendo a primeira deputada eleita que não possuía familiares tradicionalmente inseridos na política, primeira deputada declaradamente de esquerda e, anos depois, primeira mulher prefeita de Fortaleza, capital do Estado. Por fim, em 1995 foi eleita deputada federal. Maria Luiza Fontenele batalhou pela aprovação da anistia e defendeu políticas estatais que proporcionassem acesso à educação, além de lutar por reformas profundas na estrutura da sociedade.

O povo cearense continuou, mesmo que timidamente, elegendo representantes femininas. No Pleito de 1982, Maria Luiza e Douvina reelegeram-se, e Maria Dias foi eleita para seu primeiro mandato.

Na eleição de 1986, apenas duas mulheres foram eleitas: Maria Lúcia Corrêa, em seu segundo mandato (não consecutivo) e Maria Dias, em seu segundo mandato consecutivo.

O mesmo repete-se em 1990, quando somente Maria Lúcia, já conhecida, e Shylene Aguiar conseguem a honraria de representar as mulheres cearenses.

Em 1994, as mulheres representaram 7,14% dos candidatos, quando eram 52% do eleitorado (TSE, s.d.) Novamente, apenas duas mulheres são eleitas: Cândida Figueiredo e Gorete Pereira, professora, escritora e fisioterapeuta que sempre defendeu as pautas relacionadas às mulheres, às crianças, aos idosos e aos portadores de necessidades especiais; participou de diversas comissões permanentes, foi vereadora e atualmente é deputada federal.

Em 1998, um recorde, o Ceará elegeu quatro mulheres para representá-lo na Assembleia Legislativa (TSE, s.d.): Fabíola Alencar, Gorete Pereira, Inês Arruda e Patrícia Saboya. Vale destacar que Inês e Patrícia conseguiram um fato inédito: ocuparam o primeiro e o segundo lugar em número de votos. Fabíola hoje não faz mais parte do cenário político, no entanto Gorete, como citado, atua como Deputada Federal, Inês, que faz parte de uma família com tradição na política cearense, foi prefeita de Caucaia e Patrícia até hoje é ativista e luta pelos direitos das mulheres e pelo fim da violência de gênero, além de ter sido a primeira senadora eleita pelo Estado.

Em 2002 o Ceará presenciou um recorde de candidatas do gênero feminino, 54 candidaturas (TSE, 2002) No entanto, apenas sete foram eleitas. Nesse pleito elegeram-se: Tânia de Fátima, Maria Íris,

Luisa Maria Rocha, Maria Gislaine Santana, Ana Paula Gomes, Maria Leda Moreira e Luizianne Lins. É muito importante destacar que Luizianne, além de deputada estadual, foi prefeita de Fortaleza por dois mandatos, quando foi construído o Hospital de Fortaleza, reduzida a mortalidade infantil, além de outras prioridades elegidas. Atualmente é deputada federal. Regina Cardoso e Rachel Marques, que eram suplentes, passaram um período na Assembleia Legislativa.

No pleito de 2006, houve 83 candidaturas femininas (TSE, 2006), representando um percentual de 15,29% do total de candidaturas. No entanto, apenas duas mulheres foram eleitas: Lívia Arruda, neta de Maria Lúcia Corrêa e filha de Inês Arruda e Rachel Marques, que exerceria seu segundo mandato, visto que, apesar de não ter sido eleita em 2002, assumiu o cargo de deputada no período, pois havia ficado como suplente, o que também aconteceu na eleição de 2014.

Já em 2010, 175 mulheres candidataram-se (TSE, 2010), um total de quase 30% das candidaturas, representando um crescimento histórico no interesse feminino pela participação política, e mesmo nesse período em que as eleitoras somaram um número de 3.078.610 (TSE, 2010), apenas, seis mulheres foram eleitas: Bethrose, Eliane Novaes, Fernanda Pessoa, Mirian Sobreira, Patrícia Saboya e Rachel Marques.

Por fim, na última eleição, quando as mulheres já representavam 53% do eleitorado, apesar das 170 candidatas, apenas sete deputadas foram eleitas: Aderlânia Noronha, Augusta Brito, Bethrose, Dra. Silvana, Fernanda Pessoa, Mirian Sobreira e Rachel Marques. No entanto, apesar do número pouco expressivo, é de suma importância destacar que nesse pleito houve a maior votação em uma candidata da história do Ceará: Aderlânia Noronha recebeu mais de 97 mil votos, número nunca antes conquistado.

3 MULHERES CEARENSES NA CÂMARA FEDERAL E NO SENADO

Infelizmente não há muito a se dizer sobre essa temática, visto que o Estado do Ceará elegeu pouquíssimas mulheres para representá-lo na Câmara Federal. Ao longo da história, apenas quatro, sendo elas Moema Correia, em 1986, Maria Luiza Fontenele, em 1990, Gorete Pereira, que teve sua primeira vitória em 2002 e hoje exerce seu quarto mandato consecutivo, e Luizianne Lins em 2014.

No Senado, a situação é ainda pior, apenas duas mulheres já representaram o Estado, Maria Alacoque Bezerra e Patrícia Saboya.

Essa situação é um reflexo muito claro da sociedade, em praticamente todos os setores, quando se analisa os cargos considerados mais altos, o número de mulheres diminui. Esse debate entre política e gênero se acirra quando se observa o estereótipo criado, como afirmam diversos autores, entre eles Carole Pateman (1993) e Flávia Biroli (2010), onde se relaciona a mulher ao espaço privado, com características como emotivas e corporais, desqualificando ao que seria uma postura de comando, para a tomada de decisões e pulso para administrar, segundo Biroli.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término dessa pesquisa, que tinha como objetivo principal reunir, catalogar e transformar em estatística os dados acerca da participação das mulheres cearenses na política, pode-se chegar a diversas conclusões. Primeiramente, observa-se o quanto, proporcionalmente, a participação feminina é inferior à masculina, apesar do fato de as mulheres representarem a maioria do eleitorado cearense. Além disso, pode-se observar o quanto as políticas públicas atuais são ineficientes para inserir as mulheres no ambiente político. Nesse sentido, é indispensável repensar a maneira como se enfrenta esse problema, entendendo que não são cotas partidárias que irão solucionar o quadro. Poucas mulheres são eleitas porque nossa sociedade foi construída de maneira a não dar espaço para as mulheres na política, e é na raiz dessa construção que precisamos fazer a mudança para que cada vez mais mulheres se candidatem, visto que proporcionalmente os homens se candidatam muito mais a cargos eletivos, mas, principalmente, fazer com que a sociedade entenda a importância da inclusão feminina na política, tanto no sentido de proporcionar a igualdade de gênero prometida pela Constituição Federal de 1988, quanto porque as grandes mulheres que o Ceará já elegeu, provaram e provam, todos os dias, que quando a mulher está no cargo eletivo ela é capaz de projetos e atitudes transformadoras.

REFERÊNCIAS

BIROLI, Flávia. **Gênero e política no noticiário das revistas semanais brasileiras: ausências e estereótipos.** Cadernos Pagu, n° 34, janeiro-junho de 2010, p. 269-299.

BITHIAH, Débora; RABAT, Márcio. **Palavra de mulher: oito décadas de direito de voto.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2012. p. 54-55.

BRASIL, **IBGE.** 2014. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2013/munic2013.pdf. Acesso em: 04 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 1994.** Estatísticas dos Candidatos. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1994/estatistica-de-candidatos-brasil>. Acesso em: 06 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 1998.** Cargo e sexo. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1998/cargo-e-sexo>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 1998.** Resultado. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1998/resultado-da-eleicao-de-1998>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 2002.** Cargo e sexo. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2002/cargo-e-sexo>. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 2002.** Resultado. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2002/resultados-das-eleicoes-2002>. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 2006.** Candidaturas. Disponível em: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/municipios/2006/14423/CE/candidatos>. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 2006.** Cargo e sexo. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2006/cargo-sexo>. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 2006**. Resultado. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2006/resultado-das-eleicoes-2006>. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 2010**. Candidaturas. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2010/estatisticas-de-candidaturas>. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL, TSE. **Eleições de 2014**. Resultado. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-candidaturas-2014/estatisticas-eleitorais-2014-resultados>. Acesso em: 08 jul. 2017.

GROSSI, Mírian P. & MIGUEL, Sônia M. **Transformando a diferença**: mulheres na política. Revistas de estudos feministas. V. 9, n. 1. Florianópolis: Editora UFSC, 2001.

PATERMAN, Carole. **O contrato sexual**. Trad. Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1999. Coleção tudo é história – 145.

A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA BRASILEIRA

Carla Núbia Nery Oliveira

Advogada OAB/CE 30.684,
Docente com formação em Gestão Pública
pela FATEC de Curitiba/PR,
Especialista em Direito Constitucional Aplicado e Direito Tributário
pela Faculdade Damásio de Jesus/São Paulo
Conselheira Jovem da OAB/CE Triênio 2016-2018.

INTRODUÇÃO

A Constituição Cidadã exaltou o princípio constitucional da igualdade (isonomia), disciplinando em capítulo próprio que versa sobre os direitos fundamentais, no caput do artigo 5º, que "todos são iguais perante a lei", e ratifica no inciso primeiro do citado artigo que "homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações". No mesmo sentido, a Constituição disciplina que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (CF/88, art. 3º, inc. IV). Todavia, apesar de algum progresso, a igualdade preconizada na Carta Magna ainda está distante nas mais diversas áreas sociais, inclusive, no campo profissional, e a política não foge dessa regra, uma vez que as mulheres representam a maioria do eleitorado no Brasil, mas ainda é tímido o reflexo no número de participantes no cenário político.

1 ACONTECIMENTOS RECENTES NA POLÍTICA BRASILEIRA

Quando se lembra da primeira mulher eleita como presidente do Brasil por duas vezes (com a reeleição) e, que sofreu um processo de impeachment, Dilma Rousseff, destaca-se que a mesma sempre teve como figura atuante nos bastidores um outro político, o também ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Veja que a associação de ambos os nomes é imediata. E o que se busca de verdade com uma maior presença feminina na política é a independência, tomando a dianteira do espaço que lhe é de direito.

De acordo com dados apresentados pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, mais da metade dos eleitores aptos a votarem nas eleições (para os cargos de presidente, governadores, deputados federais, deputados estaduais e senadores) de 2018 são mulheres, porém, quando

se avalia a representação feminina na política do Brasil, é possível concluir que as mulheres não estão exercendo os direitos eleitorais em condições de igualdade com os homens.

A participação feminina nos três níveis de Poderes, principalmente, no Executivo e Legislativo, precisa crescer, de forma a extirpar um desequilíbrio histórico nas funções públicas deste País. O Brasil ocupa uma das últimas posições no ranking mundial de representação feminina nos parlamentos de acordo com números divulgados pela Organização das Nações Unidas – ONU. Então, só se conseguirá aplicar o princípio constitucional da igualdade, quando pelo menos forem reduzidas as desigualdades históricas. Assim, entra o fator da implantação das políticas transformadoras e das ações afirmativas. Como exemplo, cite-se a Lei nº 12.034/2009 que exige dos partidos e das respectivas coligações a ocupação de no mínimo 30% e no máximo 70% de vagas para candidatos de cada sexo (masculino e feminino), trazendo um equilíbrio na questão eleitoral.

2 A PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA BRASILEIRA

A criação de cotas que assegure um percentual de vagas para mulheres no sistema eleitoral brasileiro é um exemplo de ação afirmativa que tem como primazia o aumento da presença feminina nesse seguimento. No entanto, não é suficiente prometer um número pré-fixado de vagas, sendo necessário conferir às candidatas as mesmas condições e oportunidades para uma real participação, e não impulsionar candidaturas apenas para preencher um percentual determinado imposto por lei.

A participação das mulheres na dinâmica governamental é necessária para o avanço e a consolidação do regime democrático brasileiro. Nesse sentido, a título de informação, o Brasil está na 115ª posição no ranking mundial de participação de mulheres no Parlamento, num total de 138 países observados pelo Projeto Mulheres Inspiradoras (PMI), de acordo com pesquisas do Banco Mundial (Bird) e do Tribunal Superior Eleitoral – TSE. O estudo ainda indicou que a participação das mulheres no Congresso Nacional cresceu 87%, no período de janeiro de 1990 a dezembro de 2016, saindo de 5,3% para 9,9%, ultrapassando a média mundial em 2016. Apesar desse célebre quociente, o Brasil alcançou a 97ª posição entre os países que mais incentivaram a presença de mulheres na política. Então, ainda que a

participação feminina brasileira na política mantenha crescimento de 2,7% ao ano, como ocorreu entre 1998 e 2016, o Projeto Mulheres Inspiradoras, organização não governamental, constatou que o Brasil só deverá alcançar a igualdade entre homens e mulheres na política no ano de 2080, o que é um lapso temporal bastante extenso (*vide* EBC Agência Brasil).

2.1 As mudanças para alterar esse paradigma

A partir da Reforma Eleitoral de 2015, com a Lei nº 13.165, as campanhas passaram obrigatoriamente a ampliar a participação feminina. O artigo 93 dessa lei garantiu cinco inserções diárias de propagandas dirigidas às mulheres, durante os quatro meses anteriores às eleições. Assim, a referida lei disciplinou que as legendas devem utilizar 20% do seu tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão para incentivar a participação feminina na política. A norma que visa difundir a presença das mulheres está prevista na Lei dos Partidos Políticos – Lei nº 9.096/95, art. 45, § 2º, inciso II, que determina que a perda do tempo de propaganda deve ser no semestre seguinte ao da veiculação ilícita e equivalente a cinco vezes ao tempo divulgado de forma irregular. Ou seja, essas legendas perderão, proporcionalmente, o tempo de inserções a que teriam direito no primeiro semestre do ano seguinte. Dessa forma, é preciso haver uma reforma política para que tenhamos listas parlamentares com espaços reservados para as mulheres. Assim, a cada três homens no Congresso Nacional, por exemplo, ter-se-á necessariamente uma mulher, como já ocorre no Reino Unido e na Argentina. Vale destacar também que o Ministério Público Eleitoral (MPE) apura eventuais irregularidades em candidaturas, já que, muitas vezes, candidatas são registradas, mas terminam a eleição com votação zerada, são as chamadas “candidaturas laranjas”, quando o partido lança concorrentes apenas para preencher a cota obrigatória de 30%, sem investir na campanha de fato das mesmas. Uma prática que deve ser retirada da política brasileira.

3 A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NA POLÍTICA

Em ano eleitoral, quando os ânimos já começam a aflorar e devido às notícias mais recentes em que uma vereadora foi assassinada covardemente no Estado do Rio de Janeiro, Marielle Franco (PSOL - RJ), não se poderia deixar em branco o retrato atual em que passa a

política e a sociedade brasileira. É fato que os índices de violência e criminalidade no Brasil são altíssimos, bastando assistir ao noticiário e ler os jornais e revistas do país. Milhares de cidadãos e cidadãs brasileiros são atingidos diariamente em seus direitos mais básicos, o que se inclui a segurança pública, o direito de propriedade, o direito de ir e vir, o direito à liberdade e o direito à vida. De forma tão vergonhosa, a política brasileira é vítima de um reflexo social da falta de compromisso com as mazelas deste País, que necessita de investimentos em áreas primordiais, como segurança, saúde, educação, saneamento básico, entre outras; e responsabilidade na gestão pública. Quando se omite nas garantias dos direitos dos cidadãos, de uma forma ou de outra, cria-se um monstro que não afeta apenas os menos favorecidos, mas todos os indivíduos, inclusive, os políticos, porque se alimenta um estado paralelo, um Estado que não se respeitam as vozes contrárias, não se respeita a democracia, não se respeita a Constituição, causando um caos. O que se almeja, aqui, é retratar um pensamento não ideológico, mas de convivência de ideias e debates na política, como deve ser numa democracia madura e pujante. Se a presença feminina já é minoria e ocorre um atentado contra sua atuação, pode-se afirmar que nossa sociedade precisa evoluir muito, ou pelo menos, deixar de regredir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema apresentado em breves palavras é de grande relevância, haja vista discutir a participação das mulheres, de forma mais ativa, nas questões político-partidárias do Brasil, defendendo em termos de representatividade uma maior presença feminina em todas as esferas de Poder (Federal, Estadual e Municipal), influenciando e contribuindo para o desenvolvimento nacional. Assim, analisou-se a conjuntura brasileira atual sobre o tema com a exposição de propostas de mudanças para tentar alterar esse quadro. Portanto, garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para as lideranças em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública e adotar e fortalecer políticas concretas com legislação aplicável para a promoção da igualdade em todos os níveis são alguns dos objetivos almejados pela sociedade. É importante não apenas termos representantes e candidatas, mas que elas possam levar novas perspectivas à política, formulando projetos para o fortalecimento das políticas-públicas voltadas para as mulheres. É preciso

pensar nisso pelo ponto de vista mais amplo possível, da educação, da saúde, da segurança, do trabalho, entre outros direitos elementares e fundamentais para todos os cidadãos brasileiros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9096.htm. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.** Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD31JAN1997.pdf#page=85>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015.** Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 21 jun. 2017.

EBC Agência Brasil. **Brasil ocupa 115º lugar em ranking de mulheres na política.** Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-03/brasil-ocupa-115o-lugar-em-ranking-de-mulheres-na-politica>. Acesso em: 20 jun. 2017.

PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA, SUB-REPRESENTAÇÃO E DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL

Thanderson Pereira de Sousa

Especialista em Direito e Processo Eleitoral – UCAM
Mestrando pelo Programa de Pós-graduação
em Direito da Universidade Federal do Ceará

INTRODUÇÃO

Dada a pequena parcela de mulheres integrantes dos poderes Executivo e Legislativo no Brasil, este estudo busca teorizar sobre a sub-representação feminina na política brasileira e a relação entre democracia representativa e processo eleitoral, voltando-se para a necessidade e dificuldades de inserção da mulher como agente político apto a decidir sobre questões socialmente relevantes.

É extremamente necessário que se discuta sobre a participação da mulher nos pleitos eleitorais e efetivamente nos poderes políticos do Estado, como forma de melhor institucionalizar a democracia participativa no Brasil. Só é possível falar de democracia em um Estado, quando todos os segmentos sociais estão refletidos, de fato, nos resultados do processo eleitoral. Como o gênero feminino está aquém dessa indispensável participação é pertinente debater a sub-representação feminina.

A problematização da pesquisa funda-se nas indagações acerca da existência ou não de um quadro de sub-representatividade feminina na política brasileira e a relação entre democracia representativa e participação da mulher no cenário político e eleitoral, bem como seus problemas.

Objetivo primordial deste escrito é identificar a sub-representação feminina na política, seu impacto na democracia representativa e indicar alguns problemas que inviabilizam a superação da situação de representatividade, inclusive, indicando sucintamente algumas medidas que podem ser adotadas para promover a presença da mulher no âmbito político.

A pesquisa tem abordagem tanto qualitativa quanto quantitativa, objetivando compreender a essência da mínima participação das mulheres na política e os números que indicam esse fenômeno, respectivamente. Conta com técnica bibliográfica e documental, uti-

lizando-se de textos de referência na temática abordada e análise de documentos resultantes do pleito eleitoral de 2016.

Com a análise de dados obtidos, a partir dos sistemas do Tribunal Superior Eleitoral, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas e World Bank, constata-se um real quadro de sub-representação feminina na política, que configura uma crise na democracia representativa brasileira, quadro acentuado pela abertura das listas no sistema proporcional, candidaturas fictícias e discriminação da mulher na divisão dos recursos para financiamento de campanhas por parte dos partidos e coligações. Resta consignada a sugestão de desenvolvimento de estudos para aperfeiçoamento do sistema proporcional de lista aberta, com anseio de aumentar a eleição de mulheres, bem como a criação de mecanismos de fiscalização e inibição de candidaturas fictícias e discriminação na divisão de recursos partidários.

1 SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA BRASILEIRA

Na política, assim como em outras áreas, a participação da mulher foi marcada evidentemente pela exclusão. A não participação feminina na política é reflexo da desigualdade de gêneros, característica de uma sociedade patriarcal que por muito tempo tomou a mulher como o sexo "frágil", não detendo capacidade para comandar os rumos políticos de um Estado.

Maria Conceição Corrêa Pinto explica que a cultura patriarcalista brasileira, influenciada por ideias judaico-cristãs, foi a grande responsável pela eliminação da participação da mulher no processo político brasileiro. A autora (1992, p. 66) assevera que a "subordinação [...], que ata as mulheres confinando-as à esfera doméstica e afastando-a da função pública, [...] relativizando e até desconhecendo a sua participação" aos poucos tornou a mulher inapta para a função de representação política.

A exclusão da mulher do processo político é histórica (PINTO, 1992). Tem relativamente pouco tempo que, de fato, a mulher passou a participar ativamente do cenário político no Brasil. Somente, em 1932, com o Código Eleitoral Provisório, Decreto nº 21.076, fora reconhecido o direito de voto à mulher, mesmo que de maneira conservadora, já que somente as mulheres com renda própria estariam habilitadas a exercerem o direito de voto. Entre os anos de 1937 e

1945, as lutas e reivindicações em prol da participação feminina na política foram esparsas. Com a Constituição de 1946, o direito de voto foi estendido para todas as mulheres. A partir de 1960, é que o engajamento da mulher na política começou a ser desenvolvido de forma mais evidente (COSTA, 2010).

O censo demográfico de 2010, realizado pelo IBGE, apontou que 51% da população brasileira é do sexo feminino. A tendência é ainda o crescimento da população feminina no Brasil, dada a observância das variações entre o censo de 1980, 1990, 2000 e 2010 (IBGE, 2014). Todavia, essa expressiva parte da população brasileira não é representada proporcionalmente no meio político.

De acordo com as estatísticas eleitorais de 2016, elaboradas pelo Tribunal Superior Eleitoral, das 496.896 candidaturas do pleito, incluídas as candidaturas ao Executivo e Legislativo municipal, 31.89% correspondiam às candidatas do sexo feminino.

Em relação aos resultados do processo eleitoral municipal de 2016, das candidaturas ao cargo de prefeito e vice-prefeito, e, vereadores, as mulheres receberam 3,77% e 4,86% dos votos válidos, respectivamente. Dos eleitos para o cargo de prefeito, somente 11,8% são do sexo feminino, e, ao cargo de vereadores somente 13,49%.

De forma mais clara, nas eleições municipais de 2016, enquanto o número de mulheres concorrendo ao cargo de vereador era de 158.453, o número de candidatos homens atingiu a marca de 338.445. Na corrida ao cargo do Executivo, eram apenas 2.105 mulheres, enquanto os candidatos do sexo masculino perfaziam o número de 14.418. Em média, entre cada dez candidatos nas eleições de 2016, apenas três eram mulheres.

Os partidos políticos com maior número de mulheres na disputa foram o Partido da Mulher Brasileira - PMB com 43% de candidatas, foram 1.923 mulheres de 4.477 candidaturas propostas pela legenda. Em seguida, o PSTU (39,2%), o PT (34,4%) e Partido Novo (32,6%). O partido com o pior quantitativo de representação feminina é o PCO, 25 mulheres candidatas dentro das 60 candidaturas pelo partido. (JADE, 2016).

O que se pode inferir dos números aqui apresentados é que, de fato, as mulheres estão inseridas dentro de um quadro de sub-representação no cenário político brasileiro. Mesmo com as alterações da Lei nº 9.504/1997, feitas em 2009, o quadro de sub representatividade

permanece, e há um grande distanciamento entre a maioria demográfica (mulheres) e os reais representantes do povo nos poderes políticos do Estado.

De acordo com relatório de autoria do World Bank, em parceria com o Tribunal Superior Eleitoral, o crescimento da participação feminina na política entre 1997 e 2017 tem sido de 2,7% ao ano, nesse ritmo, somente em 2080, o Brasil alcançará a igualdade de gênero no âmbito dos poderes Legislativo e Executivo. São mais de 30 anos de atraso, com 9,9% de mulheres no parlamento o Brasil ainda não conseguiu atingir a média mundial do ano de 1990 (WORLD BANK, 2017).

A baixa participação da mulher nas disputas eleitorais é mais evidente na região Nordeste. "20,38% ou 7813 candidatas a vereadoras na Região Nordeste tiveram 0 votos" (WORLD BANK, 2017, p. 02). Com base nas estatísticas de 2016 (relação candidatos – votos) do TSE, nos estados do Ceará, Bahia, Paraíba e Alagoas, 40% das mulheres candidatas receberam, em 2016, menos de dez votos nominais.

O Projeto Mulheres Inspiradoras realizou pesquisa em 138 países, identificando o percentual feminino de composição dos respectivos parlamentos entre 1990 e dezembro de 2016. O Brasil ocupou a 115 posição, com 9,9% de mulheres no Poder Legislativo, ficando desbancado por outros países da América do Sul com regime democrático mais instável como a Bolívia (53,1%) e o Equador (41,6%).

Ante o exposto, depreende-se a necessidade de o Brasil superar o quadro de sub-representação feminina na política, tornando os poderes Executivo e Legislativo mais iguais em termos de gênero, melhorando conseqüentemente o regime democrático brasileiro.

2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPAÇÃO FEMINI-NA

A escolha de representantes do povo é uma prática desde o século XVIII e foi sendo aprimorada, posteriormente, com o decorrer do tempo e de forma especial nos estados ditos democráticos. A escolha de representantes da vontade popular é a fórmula adequada para fazer com que interesses comunitários e individuais sejam discutidos em outro patamar; o político vindo a constituir, ou não uma agenda de governo em determinado Estado.

Schumpeter (1984, p. 336) define como democracia representativa "aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população", notavelmente, o Brasil perfaz verdadeira democracia representativa.

Como todo sistema, a democracia representativa igualmente padece de imperfeições. Bernard Manin (2002) já apontou que o grande problema das democracias representativas são as crises às quais estão sujeitas. Para o autor, um momento singular da crise de representatividade é o grande abismo entre os governantes e os governados, entre os eleitores e os agentes eleitos.

Nesse sentido, é possível contemplar que a democracia – e sua institucionalização – só acontece inserida em um contexto coletivo, quando os agentes políticos representam o povo, porém só existe representação do povo por intermédio da aproximação entre representantes e o próprio povo (ARAÚJO, 2012). Dessa feita, o desafio da democracia é a aproximação entre representantes políticos e representados, devendo a diversidade e a diferença figurarem como resultados do processo democrático (ISIN; TURNER, 2007).

Analisando os dados empíricos trazidos, anteriormente, é possível afirmar que a sub-representação feminina na política, de maneira particular nos processos eleitorais, é um sinal de crise da democracia representativa brasileira. Não há uma aproximação entre a parcela feminina da população (51% da população brasileira conforme censo IBGE 2010) e a parcela de agentes políticos, pelo contrário, o número de mulheres que desempenham função política, seja no Executivo, seja no Legislativo, é extremamente baixo, como consta demonstrado. É uma genuína exclusão das mulheres do cenário público-político.

Araújo (2012) explica que a "exclusão da mulher da cena pública não é sinônimo de sua ausência da cena social" (p. 155), as mulheres – enquanto parte considerável da população do Brasil – são eliminadas do jogo eleitoral em decorrência da ideia de uma "capacidade" - socialmente construída – que não abrange as searas do jogo político brasileiro (BOURDIEU, 1989; MATLAND, 2002), inclusive, o próprio sistema de cotas, inserido no ordenamento jurídico, em 2009, com alterações na Lei nº 9.504/97, nasce da perspectiva de definição anterior da capacidade feminina.

Podem ser identificados alguns fatores, de ordem técnica, que inibem o aumento da participação efetiva de mulheres nos poderes políticos do Estado. Speck e Sacchet (2012, p.167-168) esclarecem que "a respeito do impacto do sexo sobre a representação política, uma das constatações é de que as mulheres são sub-representadas em todas as instâncias sequenciais de uma candidatura bem-sucedida".

Partindo da premissa da sub-representação feminina, pode-se observar que o sistema proporcional de lista aberta acaba impactando negativamente as candidatas mulheres, vez que as campanhas passam a ser, de certo modo, personalizadas, sendo lista aberta, e as mulheres que possuem número menor de candidaturas findam por consequentemente serem eleitas em um número menor.

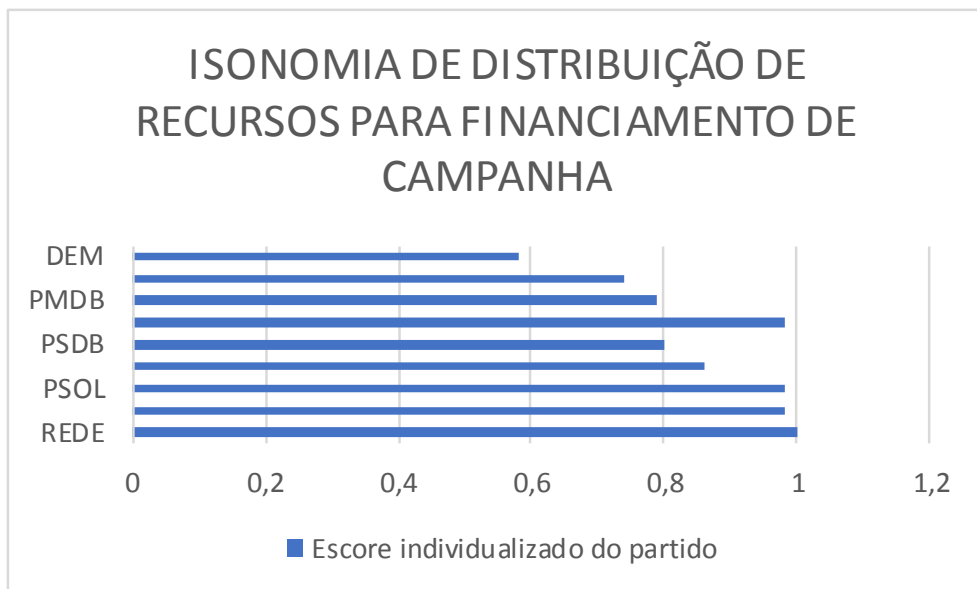
A fraude no tocante ao processo de candidatura contribui para o fenômeno da sub-representação das mulheres na disputa política. Relatório do World Bank (2017) descortina que 12,5% de todas as candidatas nas eleições de 2016 não receberam nenhum voto, enquanto entre os candidatos somente 2,6% deles não receberam voto algum. Mais aguda é a realidade na região Nordeste, onde 20,38% das candidatas não receberam nenhum voto nominal.

É cognoscível que a discrepância alarmante entre os candidatos homens e mulheres que não receberam nenhum voto é indício de que os partidos políticos estão procedendo o registro de candidatas somente para o mero respeito do percentual de 30% exigido pela legislação eleitoral são candidaturas fictícias.

O financiamento das campanhas também é outro problema que acentua a sub-representação feminina. Os partidos políticos com seus diretórios dirigidos, historicamente, por figuras políticas do sexo masculino acabam tratando, de forma diferenciada, o financiamento das campanhas de candidatos, sendo os homens beneficiados em prejuízo das mulheres.

O gráfico1 – construído a partir dos dados disponíveis no site do TSE – expõe a distribuição de valores de alguns partidos entre seus candidatos e candidatas nas eleições para vereadores em 2016. Quanto mais próximo de um maior é a igualdade entre o financiamento de candidaturas masculinas e femininas.

GRÁFICO 1



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ano: 2016.

Note-se que com exclusão da REDE, todos os demais partidos políticos possuem distanciamento em relação à razão 1, evidenciando que nos principais partidos brasileiros existe a diferenciação entre recursos destinados a candidatos do sexo masculino e feminino, ainda que a discrepância seja relativamente pequena.

Existem, portanto, aspectos do próprio processo eleitoral que dificultam a participação da mulher na política e acentuam, cada vez mais, o quadro de sub-representação feminina na seara política, impedindo que essa parcela da população alcance a posição de representantes do povo e se responsabilizem também pela discussão das questões políticas que se encerram em agendas governamentais.

É preciso enfrentar os problemas listados neste estudo, (1) a questão da lista aberta, (2) as candidaturas fictícias e (3) a discriminação na divisão de recursos para financiamento de campanhas. O que pode ser sugerido a esse ponto é um estudo empírico mais aprofundado no sentido de melhorar o sistema proporcional de lista aberta e aumentar a participação da mulher nessas listas, a instituição de órgão ou mecanismo capaz de fiscalizar o andamento das campanhas, após a formalização das candidaturas com fim precípuo de identificar

e inibir candidatas fictícias, e, por fim, a conformação legal da proibição de discriminação de gênero, quando do financiamento das campanhas por parte dos partidos políticos.

É de claridade solar que as medidas acima sugeridas podem não ser a solução plena para o fim do quadro de sub-representação feminina, porém é preciso que a participação da mulher na política seja incentivada cada dia mais, inclusive, por meios legais. Como se infere dos dados quantitativos apresentados, somente, a reserva de um percentual de candidaturas das mulheres não foi suficiente para inserir a mulher dentro da realidade política no Brasil, é preciso fazer mais.

A democracia representativa no Brasil, conforme concebida por Schumpeter (1984), somente, pode ser melhor institucionalizada, se a mulher estiver dentro dos poderes políticos do Brasil, discutindo as questões importantes e relevantes para o direcionamento do Estado. Ingeborg Maus (2009, p. 201) ressalta que "a vontade do 'todo' repousa, ao contrário, na inclusão de todos", assim, a vontade do povo brasileiro deve incluir as mulheres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme os dados do TSE, IBGE e World Bank analisados, anteriormente, em especial, as informações referentes às eleições municipais de 2016, é contundente o entendimento de que existe realmente um quadro de sub-representação feminina na política. O Brasil é um dos países com a menor participação de mulheres nos poderes políticos do Estado.

Essa sub-representação das mulheres afeta diretamente a democracia representativa brasileira, sendo expressa manifestação de crise democrática, pois impede que uma maioria social, as mulheres, esteja também representada e refletida na composição dos poderes Executivo e Legislativo.

A baixa presença da mulher na política torna-se mais evidente em decorrência de problemas como o baixo número de mulheres na lista aberta dentro do sistema proporcional, a candidatura de mulheres apenas para a satisfação formal da reserva de 30%, imposta pela legislação eleitoral e a diferenciação de valores do financiamento de campanha que os partidos fazem entre os candidatos do sexo feminino e masculino, prejudicando notoriamente as mulheres.

Portanto a participação da mulher na política deve ser estimulada com a adoção de mecanismos e ferramentas que melhorem o sistema de lista aberta, embarcem as candidaturas fictícias e tornem ilegal a discriminação na distribuição de recursos de campanha entre candidatos homens e mulheres, como forma de melhor institucionalizar a democracia representativa no Brasil e, de fato, inserindo a mulher dentro dos poderes responsáveis por discutir os rumos do Estado.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Cintia. Cidadania política e inserção política das mulheres. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 9. Brasília, set.-dez. 2012, p. 147-168. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n9/06.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BOURDIEU, Pierre. **A representação política**: elementos para uma teoria do campo político. Lisboa: Difel, 1989.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm. Acesso em: 18 jun. 2017.

COSTA, Josebely M. de S. **Mulher e política**: discursivizações sobre candidatas na mídia on-line. 2010. Dissertação. Universidade Federal de Maringá. Maringá, 2010.

IBGE. **Estatísticas de gênero**: uma análise dos resultados do censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: Coordenação de populações e indicadores sociais – IBGE, 2014.

ISIN, Engin.; TURNER, Bryan S. **Investigating citizenship**: an agenda for citizenship studies. Citizenship Studies, 2007.

JADE, Líria. **Eleições 2016**: apenas três em cada 10 candidatos são mulheres. Disponível em: <http://www.etc.com.br/noticias/politica/2016/09/eleicoes-2016- apenas-tres-em-cada-10-candidatos-sao-mulheres>. Acesso em: 01 jul. 2017.

MANIN, Bernard. **The principles of representative government**. Cambridge: Cambridge U. Press, 2002.

MATLAND, Richard E. Estrategias para ampliar la participación feminina en el parlamento: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales. *In*: MÉNDEZ-MONTALVO, Myriam; BALLINGTON, Julie (coord.). **Mujeres en el parlamento: más allá de los números**. Estocolmo: IDEA, 2002. p. 111-134.

MAUS, Ingeborg. **O direito e a política: teoria da democracia**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

PINTO, Maria Conceição Corrêa. **A dimensão política da mulher**. São Paulo: Paulinas, 1992.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SPECK, Bruno Wilhelm.; SACCHET, Teresa. Patrimônio, instrução e ocupação dos candidatos: uma análise das candidaturas de mulheres e homens nas eleições gerais de 2010 no Brasil. *In*: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima. (org.). **Mulheres nas eleições 2010**. Rio de Janeiro: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. p. 167-206. Disponível em: <https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2015/04/mulheres-nas-eleicoes-2010.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas eleitorais 2016 – candidaturas: quantitativo de candidatos por sexo**. Disponível em: <http://inter04.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=139:104:7014309061877>. Acesso em: 30 jun. 2017.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas eleitorais 2016 – resultados: quantitativo por sexo**. Disponível em: <http://inter04.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=139:104:7014309061877>. Acesso em: 30 jun. 2017.

WORLD BANK. **Ranking de presença feminina no Parlamento 2017: passo, presente e perspectivas para o futuro da participação da mu-**

lher na política, no Brasil e no mundo. Disponível em: <http://www.marlenecamposmachado.com.br/documentos/pequisa-presenca-feminina-no-parlamento.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2017.

ORGANIZADORES

Kamile Moreira Castro

Especialização em Direito Processual Penal pela UNIFOR (Fortaleza/CE/BR). Especialização em Direito e Processo Eleitoral pela ESMEC/PUC (Fortaleza/CE/BR). Mestranda em Ciência Política pela Universidade de Lisboa. Mestranda em Direito pela UNINOVE (São Paulo/SP/BR). Juíza do TRE/CE (2016-2020). Advogada. Vice-presidente do COPEJE (2018-2020). E-mail: moreiracastroadv@gmail.com

Rodrigo Martiniano Ayres Lins

Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Especialista em Direito Eleitoral (PUC/MG), em Direito Processual Civil (UNICAP) e em Direito Público (ESMAPE). Atualmente é Procurador-Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e Professor de Cursos de Pós-Graduação em Direito. Membro Fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP) e do Instituto Luso-Brasileiro de Direito Público (ILBDP).

Bleine Queiroz Caúla

Doutora em Direito – linha Estratégia Global para o Desenvolvimento Sustentável (Universitat Rovira i Virgili, Tarragona – Catalunha, Espanha). Doutorado em Direito – Área Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (interrompido em 2018). Advogada premiada com o V Prêmio Innovare, 2008. Coordenadora do Seminário Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional. Professora Assistente da Universidade de Fortaleza. Principais obras publicadas: O Direito Constitucional e a Independência dos Tribunais Brasileiros e Portugueses: aspectos relevantes; Direitos Fundamentais: uma perspectiva de futuro; O Direito Administrativo na Perspectiva Luso-Brasileira; A Lacuna entre o Direito e a Gestão do Ambiente: os 20 anos de melodia das agendas 21 locais; Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional (volumes 1 a 12). E-mail: bleinequeiroz@yahoo.com.br.

HINO NACIONAL BRASILEIRO

Música de Francisco Manoel da Silva
Letra de Joaquim Osório Duque Estrada

Ouviram do Ipiranga as margens plácidas
De um povo heróico o brado retumbante,
E o sol da Liberdade, em raios fúlgidos,
Brilhou no céu da Pátria nesse instante.

Se o penhor dessa igualdade
Conseguimos conquistar com braço forte,
Em teu seio, ó Liberdade,
Desafia o nosso peito a própria morte!

Ó Pátria amada,
Idolatrada,
Salve! Salve!

Brasil, um sonho intenso, um raio vívido
De amor e de esperança à terra desce,
Se em teu formoso céu, risonho e límpido,
A imagem do Cruzeiro resplandece.

Gigante pela própria natureza,
És belo, és forte, impávido colosso,
E o teu futuro espelha essa grandeza

Terra adorada,
Entre outras mil,
És tu, Brasil,
Ó Pátria amada!

Dos filhos deste solo és mãe gentil,
Pátria amada,
Brasil!

Deitado eternamente em berço esplêndido,
Ao som do mar e à luz do céu profundo,
Fulguras, ó Brasil, florão da América,
Iluminado ao sol do Novo Mundo!

Do que a terra mais garrida
Teus risonhos, lindos campos têm mais flores;
“Nossos bosques têm mais vida”,
“Nossa vida” no teu seio “mais amores”.

Ó Pátria amada,
Idolatrada,
Salve! Salve!

Brasil, de amor eterno seja símbolo
O lábaro que ostentas estrelado,
E diga o verde-louro desta fâmula
– Paz no futuro e glória no passado.

Mas, se ergues da justiça a clava forte,
Verás que um filho teu não foge à luta,
Nem teme, quem te adora, a própria morte.

Terra adorada
Entre outras mil,
És tu, Brasil,
Ó Pátria amada!

Dos filhos deste solo és mãe gentil,
Pátria amada,
Brasil!

HINO DO ESTADO DO CEARÁ

Letra: Thomaz Pompeu Lopes Ferreira

Música: Alberto Nepomuceno

Terra do sol, do amor, terra da luz!
Soa o clarim que a tua glória conta!
Terra, o teu nome, a fama aos céus remonta
Em clarão que seduz!
- Nome que brilha, esplêndido luzeiro
Nos fulvos braços de ouro do cruzeiro!

Mudem-se em flor as pedras dos caminhos!
Chuvas de prata rolem das estrelas...
E, despertando, deslumbrada ao vê-las,
Resso e a voz dos ninhos...
Há de aflorar, nas rosas e nos cravos
Rubros, o sangue ardente dos escravos!

Seja o teu verbo a voz do coração,
- Verbo de paz e amor, do Sul ao Norte!
Ruja teu peito em luta contra a morte,
Acordando a amplidão.
Peito que deu alívio a quem sofria
E foi o sol iluminando o dia!

Tua jangada afoita enfune o pano!
Vento feliz conduza a vela ousada;
Que importa que teu barco seja um nada,
Na vastidão do oceano,
Se, à proa, vão heróis e marinheiros
E vão, no peito, corações guerreiros?!

Sim, nós te amamos, em ventura e mágoas!
Porque esse chão que embebe a água dos rios
Há de florar em messes, nos estios
Em bosques, pelas águas!
Selvas e rios, serras e florestas
Brotem do solo em rumorosas festas!

Abra-se ao vento o teu pendão natal,
Sobre as revoltas águas dos teus mares!
E, desfraldando, diga aos céus e aos ares
A vitória imortal!
Que foi de sangue, em guerras leais e francas,
E foi, na paz, da cor das hóstias brancas!

Mesa Diretora
2019-2020

Deputado José Sarto
Presidente

Deputado Fernando Santana
1º Vice-Presidente

Deputado Danniel Oliveira
2º Vice-Presidente

Deputado Evandro Leitão
1º Secretário

Deputada Aderlânia Noronha
2ª Secretária

Deputada Patrícia Aguiar
3ª Secretária

Deputado Leonardo Pinheiro
4º Secretário



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

**INSTITUTO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE O
DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO CEARÁ**

Inesp

João Milton Cunha de Miranda

Presidente

Gráfica do Inesp

Ernandes do Carmo

Coordenador

Rachel Garcia e Valquiria Moreira

Assistentes Editoriais

Luzia Rolim

Assessora de Comunicação

Cleomarcio Alves (Marcio), Edson Frota, Francisco de Moura,

Hadson França e João Alfredo

Equipe de Acabamento e Montagem

Aurenir Lopes e Tiago Casal

Equipe de Produção em Braille

Mário Giffoni

Diagramação

José Gotardo Filho e Valdemice Costa (Valdo)

Equipe de Design Gráfico

Lúcia Maria Jacó Rocha e Vânia Monteiro Soares Rios

Equipe de Revisão

**Maria Marluce Studart Vieira, Marta Lêda Miranda Bezerra e Milena
Saraiva Leão Vieira**

Equipe Auxiliar de Revisão

E-mail: presidenciainesp@al.ce.gov.br

Fone: (85) 3277-3701



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Assembleia Legislativa do Estado do Ceará
Av. Desembargador Moreira 2807,
Dionísio Torres, CEP 60170-900, Fortaleza, Ceará,
Site: www.al.ce.gov.br
Fone: (85) 3277-2500