

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ - FVC
CURSO DE DIREITO**

EGUINALDO ANDRADE DE SANTANA

**COMPRA DE VOTO, O PRINCÍPIO DA IGUALDADE E A
OPORTUNIDADE ENTRE OS CANDIDATOS**

**SÃO MATEUS – ES
2019**

EGUINALDO ANDRADE DE SANTANA

**COMPRA DE VOTO, O PRINCÍPIO DA IGUALDADE E A
OPORTUNIDADE ENTRE OS CANDIDATOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Faculdade Vale do Cricaré, no Curso de Direito como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharelado em Direito, orientado pelo Prof.º Samuel Davi Garcia Mendonça.

**SÃO MATEUS
2019**

EGUINALDO ANDRADE DE SANTANA

COMPRA DE VOTO, O PRINCÍPIO DA IGUALDADE E A OPORTUNIDADE ENTRE OS CANDIDATOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Faculdade Vale do Cricaré, no Curso de Direito como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharelado em Direito, orientado pelo Prof.º Samuel Davi Garcia Mendonça.

Aprovado em _____ de _____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA

**Prof.º SAMUEL DAVI GARCIA MENDONÇA
FACULDADE VALE DO CRICARÉ
ORIENTADOR**

**PROF.
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

**PROF.
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

AGRADECIMENTOS

A Deus por pelo dom da vida e a São Benedito, o Santo Protetor dos Pobres, Negros e Oprimidos.

Aos meus irmãos pelo apoio e aos pais Bernardo José de Santana e Erotildes Andrade de Santana (*In Memoriam*), pelo ensinamento dado.

Aos meus colegas de sala pela convivência durante todo esse curso. E em especial PC (Marco Antônio), Messias, Leno, Cátia, Marcos Antônio de Almeida, Jeremias e Estefani, por estarem sempre ao meu lado.

Aos mestres, ilustres professores que com sabedoria nos instruiu com seu saber, transmitindo seu conhecimento nos conteúdos aplicados em sala de aula.

E ao meu orientador Prof.^o Samuel Davi Garcia Mendonça, pela orientação e instrução para a construção dessa pesquisa

Dedico esta conquista as minhas amadas filhas Emanuela, Gabriella, Rafaella e Isabela Vitória, que são minha razão de viver, lutar e existir...

“Uma suposta vontade popular é veiculada nos meios de comunicação de massa de modo a alimentar tal ficção em proveito de uma minoria tecnocrática que se vale de seu poder de representação para manter seu *status*.”

(BONAVIDES, 2007, p. 232).

RESUMO

A literatura de ciência política tem destacado o fato de os deputados federais brasileiros se lançarem candidatos em disputas eleitorais por cargos dos executivos estaduais e municipais como uma evidência de ambição progressiva. Os cargos políticos seriam mais atraentes do que a carreira legislativa para muitos, por conta da maior capacidade de influência em políticas públicas e de distribuição de recursos. Embora o desejo de progressão na carreira seja apontado como a motivação-mor para um político se lançar a um cargo mais alto, também há outros incentivos que o impulsionam nesse esforço. Esta pesquisa tem como objetivo de mostrar como ocorre a compra de voto e o abuso de poder econômico do candidato a cargo eletivo contra o eleitor. Foi elaborado de acordo com o método de abordagem indutivo, procedimento descritivo e através de documentação indireta. Para este, foram utilizados a jurisprudência, súmulas, enunciada e entendimentos de casos recorrentes que tem sido parâmetro para solucionar as divergências encontradas nas doutrinas, assim como doutrinas e artigos já publicados. Resta-se certo o artigo 41 da Lei de Eleições foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro para garantir eficácia à punição do crime de compra de votos, uma vez que o procedimento aplicado àquele é a investigação judicial eleitoral. Que não é necessário que haja "pedido expresso de voto" por parte do candidato comprador de voto. Admite-se que de obter" votos, se caracteriza, penalmente, como dolo específico, seja resultado das circunstâncias do evento, "sendo deduzido do contexto em que ocorreu, momento do comportamento e das relações dos envolvidos". Não é necessário, igualmente, que o bem e a vantagem sejam efetivamente entregues ou gozados pelo destinatário. O crime é, assim, formal, isto é, consuma-se ainda não haja aceitação por parte do destinatário. A pesquisa foi elaborada por pesquisa bibliográfica.

Palavras-Chave: Voto; Eleição; Democracia; Igualdade.

ABSTRACT

The political science literature has highlighted the fact that Brazilian federal deputies launch candidates into electoral disputes for state and municipal executive positions as evidence of progressive ambition. Political positions would be more attractive than legislative careers to many, because of their greater capacity for public policy influence and resource allocation. While the desire for career advancement is touted as the prime motivation for a politician to step into a higher office, there are other incentives that drive him as well. This research aims to show how the vote buying and the abuse of economic power of the elective candidate against the voter occurs. It was elaborated according to the inductive approach method, descriptive procedure and through indirect documentation. For this, we used the jurisprudence, summaries, statement and understandings of recurring cases that has been a parameter to resolve the differences found in doctrines, as well as doctrines and articles already published. It remains certain that Article 41 of the Elections Law was introduced into the Brazilian legal system to ensure effectiveness in punishing the crime of buying votes, since the procedure applied to that is the electoral judicial investigation. That there is no need for "express voting" by the voting candidate. Admitting that "obtaining votes, is criminally characterized as specific intent, is the result of the circumstances of the event," being deduced from the context in which it occurred, the moment of behavior and relationships of those involved. that the good and the advantage are effectively delivered or enjoyed by the recipient. The crime is thus formal, that is, it is assumed that there is no acceptance by the recipient. The research was prepared by bibliographic search.

Keywords: Vote; Election; Democracy; Equality.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 AS ELEIÇÕES NA HISTÓRIA DO BRASIL	12
1.1 O BRASIL SOB A COROA	12
1.2 A REPÚBLICA	16
1.3 A ERA VARGAS	17
1.4 O REGIME EMPRESARIAL-MILITAR	19
1.5 AS ELEIÇÕES NOS DIAS ATUAIS	21
2 CONCEITOS IMPORTANTES DO DIREITO ELEITORAL	23
2.1 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE	23
2.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO ELEITORAL	23
2.2.1 Princípio Da Democracia	23
2.2.2 Princípio Federativo	24
2.2.3 Princípio da Lisura das Eleições	24
2.2.4. Princípio do Aproveitamento do Voto	25
2.2.5 Princípio da Celeridade	25
2.2.6 Princípio da Duração Razoável do Processo e Perda do Mandato Eletivo	26
2.2.7 Princípio da Devolutividade dos Recursos	26
2.2.8 Princípio da Anualidade	26
2.2.9 Princípio da Preclusão Instantânea	27
3 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA E A HERMENÊUTICA	28
3.1 PRINCÍPIOS DA SOBERANIA POPULAR	31
3.2 A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO ELEITORAL	34
3.3 DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 9.840/99	38
3.4 ESTADO DEMOCRÁTICO E A SOBERANIA POPULAR	41
4 A PRÁTICA DA COMPRA E VENDA DE VOTOS	42
4.1 A COMPRA E VENDA DE VOTOS: UMA PRÁTICA HISTÓRICA NAS ELEIÇÕES BRASILEIRA	42
4.2 CORRUPÇÃO ELEITORAL: UMA AFRONTA AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	45
4.3 A INELEGIBILIDADE E A LEI COMPLEMENTAR 135/2010	47

4.4 O PRINCÍPIO DA INOCÊNCIA	51
4.5 A CORRUPÇÃO E O SISTEMA POLÍTICO NO BRASIL	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	64

INTRODUÇÃO

Aqui se faz uma abordagem sobre o exercício da cidadania, através da democracia representativa, considerando os elementos jurídicos da lei eleitoral, que por sua vez se referênciam no Direito Constitucional, ressaltando o princípio do direito de escolha de cada representante, cujo mandato é legitimado quando a escolha é consciente e livre.

As normas jurídicas costumam ser repartidas, com relação à sua generalidade e abstração, assim como a sua aplicação, em regras e princípios. Ampla doutrina já foi elaborada a esse respeito. Com relação ao que interessa para o desenvolvimento do presente trabalho, cabem às indagações formuladas por José Joaquim Gomes Canotilho, em sua obra seminal "Direito Constitucional".

A literatura de ciência política tem destacado o fato de os deputados federais brasileiros se lançarem candidatos em disputas eleitorais por cargos dos executivos estaduais e municipais como uma evidência de ambição progressiva. Os cargos políticos seriam mais atraentes do que a carreira legislativa para muitos, por conta da maior capacidade de influência em políticas públicas e de distribuição de recursos. Embora o desejo de progressão na carreira seja apontado como a motivação-mor para um político se lançar a um cargo mais alto, também há outros incentivos que o impulsionam nesse esforço.

Em que pesem todos esses aspectos, que parecem sinalizar uma nova era de respeito aos cânones democráticos, com ampla participação política do povo soberano, percebemos que ainda não temos do (para o) povo uma participação política suficientemente legitimadora dos cargos eletivos destinados à representação.

Sustenta-se cingidamente a ficção da identidade entre vontade do povo e vontade do eleito para que se mantenha a aparência de legitimidade do sistema representativo, quando na verdade todo o arcabouço normativo, em especial no nível infraconstitucional, parece reproduzir a velha estrutura de poder centrada numa minoria detentora do poder econômico.

Esta pesquisa tem como objetivo de mostrar como ocorre a compra de voto e o abuso de poder econômico do candidato a cargo eletivo contra o eleitor. Foi elaborado de acordo com o método de abordagem indutivo, procedimento descritivo e através de documentação indireta. Para este, foram utilizados a jurisprudência,

súmulas, enunciada e entendimentos de casos recorrentes que tem sido parâmetro para solucionar as divergências encontradas nas doutrinas, assim como doutrinas e artigos já publicados.

Resta-se certo o artigo 41 da Lei de Eleições foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro para garantir eficácia à punição do crime de compra de votos, uma vez que o procedimento aplicado àquele é a investigação judicial eleitoral. Que não é necessário que haja "pedido expresso de voto" por parte do candidato comprador de voto. Admite-se que de obter" votos, se caracteriza, penalmente, como dolo específico, seja resultado das circunstâncias do evento, "sendo deduzido do contexto em que ocorreu, momento do comportamento e das relações dos envolvidos". Não é necessário, igualmente, que o bem e a vantagem sejam efetivamente entregues ou gozados pelo destinatário. O crime é, assim, formal, isto é, consuma-se ainda não haja aceitação por parte do destinatário.

A pesquisa foi elaborada por pesquisa bibliográfica.

1 AS ELEIÇÕES NA HISTÓRIA DO BRASIL

As eleições no Brasil têm uma História que remonta o início do século XVII, quando ainda colônia portuguesa o Brasil tinha sua vida regida pelas Ordenações Filipinas, legislação imposta pela Metrópole, pouco compatível com a sociedade que principiava a se estruturar aqui.

Observando a evolução da participação política em seus avanços e retrocessos, passando pela proclamação da República, pela Era Vargas e pelo Golpe de 1964 temos uma ideia clara de como nossos governos sempre se sustentaram sobre bases de legitimidade questionável, negando soberania ao povo por uma evidente incompatibilidade entre a cidadania ampla e os interesses das elites econômicas presentes na estrutura do Estado.

1.1 O BRASIL SOB A COROA

No Brasil Colônia, a cada três anos, vilas e cidades elegiam pela via indireta os juízes ordinários, procuradores e vereadores para mandatos de um ano. O processo eleitoral era feito de modo rudimentar: os votantes se reuniam perante um magistrado e um escrivão, que era responsável por anotar os seis nomes indicados pelos presentes para serem eleitores; a seguir, os seis eleitores escolhidos eram agrupados em duplas que não podiam se comunicar, responsáveis por elaborar listas de nomes para ocuparem os cargos locais.

Elaboradas as listas, o juiz procedia uma apuração e selecionava os mais votados em listas com nomes e cargos a serem ocupados, em seguida as listas eram inseridas em bolas de cera e guardadas para serem abertas nos próximos anos. Assim, votava-se uma vez a cada três anos, mas os nomes eram renovados anualmente. (NICOLAU, 2012.p.14)

Para as votações da esfera municipal, participavam homens da elite colonial brasileira, os chamados “homens bons”, com mais de 25 anos de idade, de fé católica, casados, filhos legítimos e possuidores de terras; e o “povo”, como se referem às Ordenações provavelmente aos homens não escravos e não pertencentes à classe dos “homens bons”, sendo estes os únicos que poderiam ocupar cargos eletivos.

Em 1817, Portugal passava por um período conturbado. Mesmo com a expulsão dos franceses de seu território, os portugueses se viam em situação difícil

causada por uma grave crise econômica. Nesse momento, ideais iluministas ganharam força e se iniciou um movimento constitucionalista na cidade do Porto em 1820. Em meio ao movimento que se tornou revolução foram convocadas as Cortes, uma assembleia que redigiria a Constituição de Portugal. O processo que contaria com a presença de representantes das colônias, seria a primeira experiência brasileira de eleições em um âmbito maior que o municipal.

Este processo eleitoral se estruturou em quatro níveis, de modo indireto, com observância da regra de maioria simples e, ao menos no primeiro nível, sem restrição de renda ou escolaridade. O primeiro nível era o das freguesias, onde os votantes se reuniam na Câmara Municipal para eleger os compromissários, que por sua vez elegeriam os eleitores da freguesia. Estes, uma semana após, se reuniram em uma determinada cidade da para eleger os eleitores da Comarca, que por sua vez elegeriam os deputados que iriam às Cortes.

Mais tarde, em 1822, foram convocadas eleições para escolher representantes das províncias para elaborar uma Constituição para o Reino do Brasil. Tais eleições se realizariam em dois níveis: nas paróquias seriam votados os eleitores, que elegeriam os deputados constituintes, sendo que em primeiro grau só votariam os homens casados, e solteiros com mais de 25 anos de idade que fossem economicamente independentes de suas famílias. Por outro lado, estavam excluídos os homens que recebiam salários. No segundo nível, para ser eleitor era necessário ser maior de 25 anos e considerado “homem probo e honrado, de bom entendimento, sem nenhuma sombra de suspeita ou inimizade à causa do Brasil, e de decente subsistência por emprego indústria, ou bens”.

Com o advento da Constituição de 1824, teriam direito de votar os homens maiores de 25 anos, com renda mínima de 100 mil-réis e 200 mil-réis, para primeiro e segundo graus, respectivamente. Estariam excluídos os homens dependentes economicamente de suas famílias, os criados e os religiosos em claustro. Para serem eleitos os deputados deveriam ter renda de 400 mil-réis e os senadores 800 mil-réis.

Era extremamente precária, nessa época, a comprovação de renda. Não havia como atestar a veracidade da renda alegada. A seleção dos que estariam aptos a votar era feita por uma Junta de Qualificação de Eleitores, que tinha a incumbência de fornecer informações sobre cada eleitor indicando sua idade, estado civil, domicílio e renda provada ou presumida, sem a necessidade de comprovação para oficiais, religiosos, médicos e outras profissões de maior prestígio.

A constituição de 1824 deu ao Brasil uma estrutura política de três níveis, que seriam: Governo Central, Províncias e Municípios. Além disso, foram criados a Câmara dos Deputados, que contava com deputados escolhidos nas províncias para um mandato de quatro anos; e o Senado Federal, composto por senadores escolhidos em listas tríplexes elaboradas nas províncias, eleitos para cargos vitalícios. O imperador tinha para si o Poder Moderador, que se sobrepunha aos demais, permitindo a ele nomear ministros, dissolver a Assembleia, ter controle sobre o exército, etc.

Essa Constituição estabelecia o voto indireto em dois níveis tanto para o Senado quanto para a Câmara dos Deputados. Votantes escolhiam eleitores, que por sua vez escolheriam os representantes.

O sistema eleitoral dessa época era muito criticado por permitir que políticos das províncias sufocassem a influência de políticos locais. Isso ocorria porque os votos eram computados nas províncias, de modo que os grupos dominantes na província e o governo central tivessem amplo controle sobre o processo.

A realidade é que a Carta Outorgada de 1824 excluía da participação política a imensa maioria da população, mostrando um caráter elitista, de defesa dos interesses das oligarquias. Estima-se que em 1875 o Brasil tinha 1,1 milhão de votantes, o que corresponde a 11% da população que aqui havia.

Ilustram o cenário desta época as palavras de Raymundo Faoro (1989, p.291):

O sistema criado pela Carta de 1824 e calcada sobre a tradição portuguesa assume caráter próximo à oligarquia que o imperador preside. A supremacia da Coroa mitiga-se por órgãos de controle saídos das entranhas monárquicas, o Senado, o Conselho de Estado, e por via de um órgão dependente da eleição, a Câmara dos Deputados. A inautenticidade eleitoral, inautenticidade derivada menos do censo, que restringe o número de eleitores do que de circunstâncias sociais, aptas a selecionar o corpo deliberante, e de circunstâncias legais, engendradas para filtrar a vontade primária, reduz a importância, o peso e a densidade do elo popular e representativo. A Constituição não desempenha, senão remotamente, senão por tolerância ou consentimento, o papel de controle, em nome dos destinatários do poder, os cidadãos convertidos em senhores da soberania. Constituição puramente nominal, incapaz de disciplinar, coordenar, imperar, ideal teórico de uma realidade estranha à doutrina e rebelde à ideologia política importada. Verdade que esse modelo de papel exerce, embora tenuamente, influxo sobre o sistema, inspirando o debate e motivando as reações.

Em 1881, a Lei Saraiva alterou o quadro eleitoral do Brasil introduzindo mudanças substanciais no regramento das eleições. Em seu artigo primeiro, estabelecia eleições diretas para deputados e senadores pelo voto secreto, mantendo

a eleição para juízes de paz, vereadores e procuradores. Seu texto trazia ainda a proibição do alistamento sem ter o cidadão procedido o respectivo requerimento anexando provas de que atendia às exigências para exercer o voto, que incluíam prova de sua renda, superior a 200 mil-réis.

Art. 2º E' eleitor todo cidadão brasileiro, nos termos dos arts. 6º, 91 e 92 da Constituição do Império, que tiver renda líquida anual não inferior a 200\$ por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego.

Apesar de a Constituição de 1824 não ter previsto proibição expressa ao voto dos analfabetos, a legislação eleitoral da época dizia que todas as cédulas de votação deveriam ser assinadas pelos votantes. Com Lei Saraiva, os analfabetos tiveram garantido seu direito ao voto, com um título de eleitor que dava informações quanto à instrução, mas para os novos eleitores era exigido saber ler e escrever.

Art. 26. O cidadão que requerer sua inclusão no alistamento deverá provar, além da renda legal pelo modo estabelecido no Capítulo 2º deste Regulamento:
§ 2º Saber ler e escrever.

Nessa época o cenário político brasileiro era marcado pelas disputas entre o Partido Liberal e Conservador, que, uma vez superadas suas divergências iniciais, passaram a coexistir no Brasil de modo harmonioso, em um período que passou a ser referido como Conciliação. Com isso consolidava-se o domínio oligárquico, capitaneado pela elite agrária e burocrática a quem interessava manter o povo afastado da tomada de decisões. Seus esforços eram no sentido de assegurar que a estrutura do país se mantivesse assentada na base agrícola e escravista mantenedora de seu *status*, pouco importando a participação popular. O exercício da cidadania estava ao alcance de poucos.

Esse período de nossa História, compreendido mais ou menos entre 1898 e 1914, corresponde ao apogeu da ordem oligárquica brasileira, que teve no advento da República um fator preponderante para o sucesso das elites em seu projeto de poder, tirando de cena a burocracia imperial que impedia o pleno domínio da nova elite agrária sobre o Estado. Se antes a vida política do Brasil era dominada pelos ricos agricultores nordestinos, agora, com a ascensão da agricultura cafeeira no oeste paulista e em Minas Gerais, novas forças buscavam exercer influência sobre o Estado.

Sobre esse período, as palavras do historiador Leôncio Basbaum (1968, p.21):

O Estado é sempre a expressão de uma classe mais ou menos homogênea apoiada em bases econômicas: a posse dos meios de produção. E estes se achavam em mãos de um grupo que não se encontrava no poder. O governo republicano deveria pertencer, como seria lógico, aos donos de terra e dos meios de produção, isto é, aos republicanos objetivistas e realistas, os fazendeiros de café de São Paulo

1.2 A REPÚBLICA

Proclamada a República em 1889, começou-se a pensar a nova Constituição do Brasil. A escravidão acabara de ser abolida e o advento da República era a maior alteração no quadro político brasileiro desde a independência. O momento político gerava expectativas quanto à cidadania, trazendo a possibilidade de ampliação da participação popular.

Havia na época, ainda que com pouca expressão, um “projeto jacobino” de República, ideal sustentado por camadas da população urbana contrários à monarquia, defensores da soberania popular cuja inspiração vinha da Primeira República Francesa. (VICENTINO, 2004, p.267).

Esse projeto, desprovido de força, não pôde fazer frente aos projetos liberal e positivista de uma República para o Brasil, sustentados pelos ricos fazendeiros e pelo exército, respectivamente, os dois grupos que polarizavam a disputa política da época.

Em 1891, a nova Constituição transformou o Brasil em uma República federativa presidencialista, com um governo central e 20 estados dotados de grande autonomia, cada um com sua própria Constituição. A nova Carta estabeleceu três Poderes independentes e harmônicos entre si e o voto “universal” a ser exercido por homens maiores de 21 anos, alfabetizados. O *censo literário*, somado às exigências feitas para o alistamento fazia com que a grande maioria da população permanecesse excluída da participação política.

No ano de 1914, um relatório do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio tratou do número de eleitores alistados e presentes às eleições, coletando dados em todos os municípios do Brasil. Em 1905, havia 791 mil eleitores, equivalendo a cerca de 4% da população brasileira. Mais tarde, em 1912, o eleitorado passou a ser de 1,3 milhão de alistados, 5% da população. Se esses números demonstram o afastamento entre povo e política, os referentes ao comparecimento às eleições mostram que o quadro era um pouco mais grave. Nas eleições de 1910 o comparecimento foi de 3% da população do país, enquanto que em 1912, 2,5% da população brasileira esteve presente às votações (NICOLAU, 2012, p.58).

Mesmo os que participavam das eleições não tinham assegurado o exercício de sua cidadania. As eleições desse período não se faziam por voto secreto.

A lei Rosa e Silva, de 1904 estabelecia o “voto a descoberto”, que permitia ao eleitor levar à votação duas cédulas, uma a ser depositada e outra que serviria de comprovante do voto. Isso permitia a coação de líderes locais sobre os eleitores, não sendo raros os episódios de violência nas eleições daquela época. (NICOLAU, 2012, p.58).

O poder oligárquico da República Velha se sustentava em um tripé composto pela *política do café-com-leite*, no nível federal; pela *política dos governadores*, no nível estadual; e pelo *coronelismo*, no nível municipal. Todos os níveis da política brasileira estavam sob o domínio das elites e poucos variavam em seu arranjo, servindo sempre aos interesses dos segmentos que detinham o poder econômico. O cenário político era notadamente marcado por um engessamento que mantinha no poder os mesmos grupos, situação que pouco a pouco gerou descontentamentos que culminariam com a revolução de 1930, marcando o declínio oligárquico.

1.3 A ERA VARGAS

O governo Vargas teve de lidar com uma grande quantidade de forças buscando um espaço na política, antes dominada exclusivamente pela oligarquia cafeeira.

Logo que chega ao poder, Vargas destituiu todos os políticos eleitos na primeira república e nomeou interventores para os Estados. Seu governo provisório se dava atribuições do Executivo e do Legislativo enquanto uma nova Constituição não desse a nova estrutura do país. Vargas foi habilidoso em conciliar grupos que disputavam terreno na política brasileira, mas seu governo não esteve imune aos choques causados pela falta de democracia.

Após a malfadada revolução constitucionalista em São Paulo, em 1932, sinalizando uma busca por democratização como estratégia para a obtenção de apoio, foi promulgado um Código Eleitoral que trazia o voto secreto, o voto feminino e organizava a justiça eleitoral. Podiam participar da disputa: partidos, alianças de partidos, grupos de eleitores e candidatos avulsos.

O Código dizia em seu artigo 2º: “é eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste código”. No entanto, alguns elementos da nova legislação fazem concluir que o alistamento feminino era facultativo. Diz-se isso porque se criaram sanções para aqueles que não se alistassem, era necessária, para

diversos atos da vida civil, a apresentação do título eleitoral e prova da identidade, mas tais exigências não eram feitas às mulheres.

O novo diploma trouxe ainda o alistamento *ex-officio*, obrigando repartições públicas, colégios, seções de registros de diplomas e firmas sociais a apresentarem relações de cidadãos aptos a serem eleitores. Em 1933, 1,44 milhão de eleitores estavam inscritos para votar, o equivalente a 4% da população brasileira daquela época.

A criação do Código Eleitoral era um preparativo para que em 1934, uma nova Constituição fosse promulgada. A nova Carta, contudo, não inovou muito. Apesar das mudanças trazidas pelo Código Eleitoral, mantinha-se a estrutura política do Brasil e o poder nas mãos dos grandes proprietários:

A nova Constituição não difere em essência da anterior, a de 1891: é uma Constituição de uma sociedade de proprietários visando o seu domínio sobre os não-proprietários. Em suma, uma constituição burguesa liberal que não toca no problema da terra porque é precisamente na posse dela que se baseia o seu domínio. (BASBAUM, 1968, p.64).

A Constituição trouxe a obrigatoriedade do alistamento e do voto - facultativo para militares, magistrados e idosos. Aquele que não tivesse título de eleitor era punido com multa. Cabe mencionar que os analfabetos permaneciam excluídos da política. Outra mudança vinda com a nova Carta foi a criação dos deputados classistas, eleitos pelos sindicatos para representar segmentos da classe trabalhadora.

A Constituição de 1934 teve vida curta. Em 1937, ano previsto para a sucessão de Vargas, o golpe do Estado Novo instaurou no Brasil uma ditadura que duraria até 1945.

Em 1937 uma nova Constituição entrou em vigor no Brasil. Com inspiração nas constituições da Itália e Polônia, a nova Carta, apelidada de Polaca, centralizava o poder nas mãos do presidente dando-lhe atribuições do Legislativo, agora extinto, e subordinando o Judiciário ao Executivo. Vargas nomeou interventores para governarem os Estados e ampliou o aparelho repressivo sob seu comando, especialmente contra uma suposta “infiltração comunista” alardeada como ameaça naquela época. A base de sustentação do governo desse período foi conseguida com a prática do “populismo”. Vargas buscou se aproximar dos trabalhadores urbanos, satisfazendo-lhes anseios dentro de parâmetros possíveis, sempre levando em consideração o interesse das elites.

Getúlio Vargas era um líder carismático cuja habilidade conseguiu para sua manutenção no poder uma interessante desmobilização das massas. A legislação trabalhista por ele criada, aliada à política sindical que submetia as organizações trabalhistas ao controle do Estado impedia que a classe trabalhadora se constituísse em força opositora, ainda com toda repressão e ausência de democracia, traços marcantes de seu governo.

Em 1945, com o fim do Estado Novo, o Brasil viveu um período de redemocratização. Nesse ano um decreto-lei, chamado de Lei Agamenon, trouxe a regulamentação das eleições a serem realizadas no fim de 1945. Segundo essa lei, os partidos deveriam proceder o registro no TSE comprovando apoio de 10 mil eleitores em, no mínimo, cinco estados.

Em consonância com o pensamento em voga à época, fortalecido pela luta contra os regimes fascistas na Europa, a Constituição de 1946 estabelecia que os partidos devessem respeitar o regime democrático, a pluralidade partidária e os direitos humanos, antecipando o teor da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

A Constituição de 1946 trazia a obrigatoriedade do voto tanto para homens quanto para mulheres, mas excluía da participação os analfabetos, mantendo-se nesse aspecto em concordância com o pensamento de que a pessoa sem instrução não estava apta a exprimir um posicionamento político adequado. A consequência disso foi a exclusão de parcela significativa da população brasileira das eleições. Segundo censo realizado em 1940, 56% dos brasileiros era analfabeto. Em 1945, havia 6,15 milhões de eleitores cadastrados, quantitativo que representava 13% da população brasileira.

1.4 O REGIME EMPRESARIAL-MILITAR

Em 13 de março de 1964, João Goulart fazia o famoso comício na Central do Brasil. O tom de seu discurso, com promessas de reforma agrária e tributação proporcional a riqueza, gerou uma enorme antipatia das elites, que passaram a se organizar buscando a derrubada daquele governo tão ameaçador de seu *status*.

Naquele mesmo ano, em um movimento concertado do empresariado nacional e Exército, com apoio do governo dos Estados Unidos, o Brasil entrou em um dos períodos mais tristes de sua História (revista *FORTUNE*, de setembro de 1964).

No poder, ainda em 1964, o general Castello Branco editou o Ato Institucional nº1, concentrando no Executivo, atribuições legislativas e tirando do Poder Legislativo sua independência. O AI-1 estabeleceu eleições indiretas para a Presidência a serem realizadas imediatamente, estabelecendo o ano seguinte para a realização de eleições diretas. Pelo Ato, o chefe do Executivo poderia propor emendas constitucionais e aprová-las por maioria simples. Era possível ainda ao presidente suspender os direitos políticos de qualquer cidadão em nome do “interesse nacional”. No ano seguinte, o AI-2 acabaria com a esperança de eleições diretas. O novo Ato estabeleceu que as eleições presidenciais seriam indiretas e deu ao presidente a atribuição de fechar o Congresso. Outra medida foi a extinção dos partidos políticos, sendo permitidos apenas dois, o ARENA (Aliança Renovadora Nacional), partido de apoio ao governo; e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro) que faria o papel de “oposição consentida” (VICENTINO, 2004, p.410).

Não é preciso dizer que as eleições nesse período tiveram pouco relevo, já que além da restrição relativa à existência de partidos, eram comuns as destituições de cargos eletivos. Em 1964, foram cassados 48 deputados federais. Entre aquele ano e 1977, mais 101 deputados perderiam seus mandatos.

Somente em 1979, já no contexto da abertura política, novos partidos puderam ser articulados. O desgaste do regime pela crise econômica e por divergências entre os militares fez com que no governo Geisel medidas fosse tomada para abrandar a ditadura, caminhando no sentido de uma redemocratização. O MDB conquistou grande apoio da opinião pública e havia se tornado uma forte oposição ao governo. Para as eleições de 1982, foi proposta uma reforma partidária que permitiria novas siglas, medida que buscava enfraquecer a oposição por meio da fragmentação partidária. Nessa época surgem o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), o PTB (retorno do Partido Trabalhista Brasileiro surgido na Era Vargas), o PDT (Partido Democrático Trabalhista) e o PT (Partido dos Trabalhadores).

A redemocratização do país em um processo “lento, gradual e seguro”, proposto por Geisel consistia na sucessão do então presidente por outro militar, que por sua vez seria sucedido por um civil ligado aos militares, para só então serem realizadas eleições diretas para presidente da República. (VICENTINO, 2004, p.410).

Nesse momento, a insatisfação crescente com a lentidão do processo de abertura deu origem à campanha das “Diretas já!”, organizada pelo PT em 1983,

exigindo a realização de eleições diretas para a presidência. Entre as ruas e o Congresso havia uma distância muito grande.

Segundo Fausto (1995) à época, a maioria dos parlamentares era do PDS, antigo ARENA, e uma alteração da constituição dependeria de muitos votos de políticos ligados aos militares. Embora a emenda que estabeleceria eleições diretas não tenha sido aprovada, a campanha e a mobilização popular mostravam que os tempos eram outros e a redemocratização tomava contornos mais nítidos, ainda que os partidos não tivessem força suficiente para expressar e concretizar demandas e posicionamentos¹.

O ano de 1985 é tido como o marco inicial da redemocratização, dando fim a Ditadura, após 21 anos. Isso, no entanto, não significou uma tomada de poder pelo povo, ou uma representatividade realmente legítima. Nesse sentido, são as palavras do historiador Cláudio Vicentino retratando o quadro da época:

A redemocratização de 1985 manteve a tradicional marca histórica brasileira de se fazer a instalação de uma nova ordem política sem que fossem destronadas as elites de véspera. Foi assim na independência política de 1822, na instalação do regime republicano de 1889, na Revolução de 1930, na democratização de 1945 e, novamente, em 1985. Esse padrão incluía uma significativa mudança política sem que ocorresse a ascensão de uma nova classe social ao poder. Pelo contrário, as novas forças emergentes compunham-se com os interesses dos velhos grupos que antes exerciam direta ou indiretamente o comando nacional. O fim dos anos de chumbo progressivamente marcou a subordinação das novas forças à tutela dos que já eram íntimos do governo, espalhando paternalismo e sujeição. Assim, os setores que ascendiam não tiveram impulso suficiente para promover uma remodelação profunda e completa da estrutura política brasileira. (VICENTINO, 2004, p.410).

1.5 AS ELEIÇÕES NOS DIAS ATUAIS

A Constituição de 1988, comumente referida como Constituição cidadã, inicia seu capítulo IV tratando da soberania popular exercida pelo sufrágio universal, voto direito e secreto com igual valor para todos (art.14). Traz a seguir mecanismos de democracia direta e os requisitos para exercício dos direitos políticos (BRASIL, 1988).

São hoje eleitores os maiores de 16 anos, sejam homens ou mulheres, facultativamente, os menores de 18 anos e analfabetos; e elegíveis os brasileiros

¹ “A campanha das ‘diretas já’ expressava ao mesmo tempo a vitalidade da manifestação popular e a dificuldade dos partidos em exprimir reivindicações. A população punha todas as suas esperanças nas diretas: a expectativa de uma representação autêntica, mas também a resolução de muitos problemas (salário baixo, segurança, inflação) que apenas a eleição direta de um presidente da República não poderia solucionar”. (FAUSTO, 1995)

maiores de 18 anos em “pleno exercício de seus direitos políticos”. A repercussão da ampliação do direito ao voto se faz sentir nas estatísticas de eleitorado divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Mais adiante, o parágrafo 9º do artigo 14, deixa clara a preocupação do constituinte originário em defender a “normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico”, em consonância com os princípios Democrático, da Igualdade e Republicano.

2 CONCEITOS IMPORTANTES DO DIREITO ELEITORAL

O direito eleitoral é o ramo do direito público responsável pelo estudo dos sistemas eleitorais. Em outras palavras, é a reunião de normas jurídicas responsáveis por determinar as formas de acesso aos mandatos eletivos. O direito eleitoral também regula o registro de candidaturas, votação, apuração, alistamento, convenções partidárias, filiação, propaganda política, determinação de eleitos etc.

2.1 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Antes de adentrar nos princípios próprios do direito eleitoral, é importante enfatizar o princípio da proporcionalidade, pois, em se tratando de Estado Democrático de Direito, esse princípio se revela como um dos mais cruciais para a interpretação das normas jurídicas. Ocorre que, muitas vezes, certos princípios acabam se colidindo, gerando contradição e, conseqüentemente, insegurança e dúvidas quanto a aplicação mais correta a determinado caso.

Nesse sentido, o princípio da proporcionalidade acaba por exercer um papel importante ao estabelecer uma adequação entre os meios e resultados, a fim de garantir a convivência pacífica entre princípios contraditórios.

2.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO ELEITORAL

2.2.1 Princípio Da Democracia

A Declaração dos Direitos do Homem, de 1948, e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, ratificaram a importância do princípio da democracia, ao incluí-lo em seus textos. Desta maneira, o princípio da democracia foi elevado ao status de direitos humanos.

A própria observância do respeito à dignidade humana revela esse valor da democracia, pois se trata de um fundamento de qualquer regime democrático. Vemos

então que a democracia é o governo de todos, ou seja, ela se consolida com a participação popular.

A democracia semidireta ou participativa trata-se de um “sistema híbrido”, uma democracia representativa, com peculiaridades e atributos da democracia direta, ou seja, é um sistema que possibilita a participação direta e um controle da sociedade sobre os atos do Estado. Portanto, não há que se falar em Estado Democrático de Direito sem se assegurar a tutela ao princípio da democracia.

2.2.2 Princípio Federativo

Federação é a união de Estados autônomos, que constituem, assim, a forma de Estado e que estão sob o manto de uma Constituição. A CF diz em seu art. 1º, caput: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal...”. Esse trecho já constitui o fundamento do federalismo.

A própria organização da Justiça Eleitoral é um retrato do federalismo cooperativo, pois, há uma efetiva simbiose entre a União e Estados para o pleno funcionamento da Justiça Eleitoral.

2.2.3 Princípio da Lisura das Eleições

O princípio da lisura das eleições deve ser observado por todos aqueles que participam do processo eleitoral. Seja o Ministério Público, a Justiça Eleitoral, os partidos políticos ou candidatos.

Esse princípio pode ser classificado como expresso, pois a lei complementar nº 64, de 1990, diz em seu artigo 23:

O Tribunal formará a sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e das presunções e prova produzida, atentando para as circunstâncias ou fatos, ainda que não alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público da lisura eleitoral.

Através da leitura do artigo acima já podemos ter uma noção do que se trata o princípio da lisura das eleições. O artigo 1º da Constituição Federal diz, em seu

parágrafo único, que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Portanto, todas as formas de se cometer ilegalidades numa eleição, atingem a soberania popular e o princípio da lisura.

O artigo 14 da CF, em seu §9º, também reforça esse princípio:

“Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, a moralidade e a legitimidade das eleições contra influência de poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.”.

2.2.4. Princípio do Aproveitamento do Voto

O princípio *in dubio pro reo* do Direito Penal (<https://jus.com.br/tudo/direito-penal>) pode servir de comparação quando se vai falar sobre o princípio do aproveitamento do voto, que vigora no Direito Eleitoral. Neste, o princípio pode ser classificado como *in dubio pro voto*.

O art. 219 do Código Eleitoral, diz que: “Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo.”. Também, o art. 149 do Código Eleitoral, estabelece que: “Não será admitido recurso contra votação, se não tiver havido impugnação perante a mesa receptora, no ato da votação, contra as nulidades arguidas.”.

Portanto, podemos perceber que, além de se relacionar com o princípio da lisura das eleições, o princípio do aproveitamento do voto visa evitar a nulidade dos votos, quando for possível separar os votos nulos daqueles que não foram fraudados.

2.2.5 Princípio da Celeridade

O princípio da celeridade dispõe que as decisões eleitorais devem ocorrer de maneira ágil. O Código Eleitoral, em seu artigo 257, serve como norte da interpretação desse princípio. O texto do artigo, diz: “A execução de qualquer acórdão será feita

imediatamente, através de comunicação por ofício, telegrama, ou, em casos especiais, a critério do Presidente do Tribunal, através de cópia do acórdão.”.

2.2.6 Princípio da Duração Razoável do Processo e Perda do Mandato Eletivo

1 (um) ano é o período que a lei estipula para que ocorra julgamento, desde a propositura da ação até o resultado final. Esse prazo foi estabelecido após se constatar situações em que o eleito exercia todo o seu mandato sem que a ação proposta contra ele tivesse sido julgada.

O texto legal que se relaciona com esse princípio está elencado no art. 97 do Código Eleitoral:

Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda do mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral. §1º A duração do processo de que trata o caput abrange a tramitação em todas as instâncias da Justiça Eleitoral.

2.2.7 Princípio da Devolutividade dos Recursos

O Código Eleitoral estabelece que os recursos eleitorais possuam efeito devolutivo não suspensivo.

O artigo 216 do CE, diz: “Enquanto o Tribunal Superior não decidir o recurso interposto contra a expedição do diploma, poderá o diplomado exercer mandato em toda a sua plenitude.” O art. 15 da LC 64/90, também dispõe: “O registro de candidatura inelegível só será cancelado após o trânsito em julgado da decisão, ou seja, enquanto pender recurso do candidato, este poderá participar do pleito e até ser diplomado, se eleito.”.

2.2.8 Princípio da Anualidade

O princípio da anualidade é um princípio constitucional previsto no art. 16 da Carta Magna: “A lei que estabelecer o processo eleitoral entrará em vigor na data de

sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até 1 (um) ano da data de sua vigência.”.

Portanto, a lei que alterar o processo eleitoral, seja o alistamento, votação, apuração ou diplomação, conforme o texto constitucional lido acima deverá obedecer ao período de um ano, anterior à data prevista para a eleição.

2.2.9 Princípio da Preclusão Instantânea

O parágrafo 1º do art. 147 do Código Eleitoral diz que “A impugnação à identidade do eleitor, formulada pelos membros da mesa, fiscais, delegados, candidatos ou qualquer eleitor, será apresentada verbalmente ou por escrito, antes de ser o mesmo admitido a votar.”. Também o art. 149 elucida que “Não será admitido recurso contra votação, se não tiver havido impugnação perante a mesa receptora, no ato da votação, contra as nulidades arguidas.”. Nessa mesma linhagem, o art. 223:

“A nulidade de qualquer ato, não decretada de ofício pela Junta, só poderá ser arguida quando da sua prática, não podendo mais ser alegada, salvo se a arguição se basear em motivo superveniente ou de ordem constitucional.”.

A partir desses artigos podemos interpretar que, depois de o eleitor já ter votado, não é possível haver impugnação quanto a sua identidade, pois será um ato consumado. Este é o princípio da preclusão instantânea.

3 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA E A HERMENÊUTICA

O jurista luso principia por registrar que as diferenças entre princípios e regras. Estas comportam aspectos de como a distinção entre os graus de abstração (os princípios são mais abstratos, as regras possuem abstração relativamente reduzida); o grau de determinabilidade em sua aplicação ao caso concreto, os princípios carecem de mediação, as regras costumam ter aplicação concreta; a situação no sistema jurídico, pois os princípios são normas de natureza ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema de fontes (ex: princípios constitucionais) ou sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex: princípio do Estado de Direito); os princípios encontram-se mais próximos da ideia de direito, enquanto as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional e, por fim, quando à natureza normogênica, pois os princípios são fundamentos de regras, isto é, são normas que estão na base e constituem a *ratio* de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogênica fundamentante.

A seguir, destaca que a complexidade da distinção entre regras e princípios deriva, muitas vezes, do fato de não se esclarecerem duas questões fundamentais:

- (1) – saber qual a função dos princípios: têm uma função retórica, ou argumentativa ou são normas de conduta?
- (2) – saber se entre princípios e regras existe um denominador comum, pertencendo à mesma [família] e havendo apenas uma diferença de grau (quanto à generalidade, conteúdo informativo, hierarquia de fontes, explicitação do conteúdo, conteúdo valorativo) ou se, pelo contrário, os princípios e regras são susceptíveis de uma diferenciação valorativa.

Canotilho responde às suas questões à seguida. No que diz respeito aos temas que nos interessam para o desenvolvimento do presente trabalho, cabe destacar, seu entendimento de que,

[...] os princípios são normas jurídicas impositivas de uma optimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionamentos fácticos e jurídicos, as regras são normas que prescrevem imperativamente uma exigência (impõem, permitem ou proibem) que é ou não é cumprida; e [...] os princípios suscitam problemas de validade e peso (importância, ponderação, valia); as regras colocam apenas questões de validade (se elas não são corretas devem ser alteradas).

Por tais razões, conclui o autor luso, a existência de regras e princípios, tal como se acaba de expor, permite a descodificação, em termos de um [constitucionalismo adequado], a que se refere Alexy, da estrutura sistêmica, isto é,

possibilita a compreensão da Constituição como um sistema aberto de normas e princípios.

Na doutrina brasileira que estuda a distinção entre regras e princípios, cumpre notar o trabalho desenvolvido por Humberto Ávila, quem, em síntese fecunda, pode assim condensar o seu entendimento sobre o tema:

As regras são normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência, sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte ou nos princípios que lhes são axiologicamente subjacentes, como a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos.

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.

Observa-se, na elaboração do presente trabalho, o quanto o aferrar-se a uma regra provisória da Constituição, em detrimento de um princípio magno desta mesma Carta, pode implicar prejuízo à democracia política, à representação popular, à verdade eleitoral e, de certa forma, até mesmo à imagem da Câmara dos Deputados, que sofre revezes sempre que um representante carece da plena representatividade. A representação ideal é difícil de ser alcançada, mas isso não pode constituir empecilho a que os agentes políticos responsáveis, tanto no Poder Legislativo quanto no Poder Judiciário, adotem as medidas constitucionalmente adequadas e capazes de promover o aperfeiçoamento do sistema representativo brasileiro.

Celso Antônio Bandeira de Melo contribui ao debate da matéria com a tradicional verve:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada.

Assentada a primazia dos princípios na ordem jurídico-constitucional, cabe observar sua relevância para a interpretação dos textos magnos. Afinal, é a interpretação que revela o significado do texto. Como assinala Inocêncio Mártires Coelho, a interpretação cria os fatos:

A interpretação é o que opera a mediação, nunca perfeita, entre o homem e o mundo, e nesse sentido a única evidência e o único dado real é que compreendemos algo como “algo”. Só à luz da interpretação algo se converte em “fatos” e uma observação possui caráter normativo.

Especificamente quanto a eventual conflito de normas – que, a nosso juízo, pode ser aplicado ao conflito entre normas e princípios, a interpretação jurídica, para Inocêncio Mártires Coelho deve levar em conta a unidade da Constituição, sua natureza de complexo de princípios e normas e sua harmonia interna. Em face desse entendimento, assinala:

Diante de problemas concretos, decorrentes de redundâncias, lacunas ou contradições, o intérprete/aplicador recorre a critérios apontados pela legislação, jurisprudência e doutrina, guiando-se, sempre, pela ideia de que, em princípio, esses problemas são meramente aparentes, porque todo o ordenamento jurídico constitui um sistema unitário, coerente, completo e justo, que possibilita a seus operadores resolver, de modo consistente, os conflitos de interesses decorrentes da convivência social.

O candidato é eleito, validado para o exercício do cargo, através da aquiescência do voto do eleitor, que o elege, ou seja, delega a ele o poder de representá-lo durante determinado período de tempo para agir em defesa dos direitos daqueles que o elegeram.

Considerando que a Constituição Federal é a base de toda normatização, sob o ponto de vista eleitoral convém pontuar os princípios participativos mais importantes.

inserido no caput do art. 17 da Constituição Federal de 1988:

Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º - É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006)

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

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

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

Ademais, convém registrar que o constitucionalista Bonavides⁵⁵, define os princípios constitucionais como a base que dá sustentabilidade ao sistema jurídico, considerando-os esteio da legitimidade e o penhor das regras de uma constituição.

Diferentemente, a concretização jurídico-política é típica dos preceitos relativos aos direitos sociais, remetendo à Constituição, em regra, para opções políticas que, por natureza, são próprias do legislador. Tratando-se de questões em que está em causa uma legitimidade representativa, a concretização dos preceitos, há de pertencer, em primeira linha, ao legislador, devendo o Tribunal Constitucional, por princípio, respeitar o poder da maioria, desde que esta não ultrapasse os limites constitucionais.

Desta forma, pode-se dizer que os princípios constitucionais possuem supremacia incontestável, uma vez que informam e assegura toda estrutura legal no atual ordenamento jurídico do Brasil, fazendo com que todas as demais normas delas se desdobrem.

Dos princípios constitucionais gerais aplicáveis ao Direito Eleitoral, pode-se extrair a ampla defesa e o devido processo legal, como a garantia aos litigantes da observância às regras formais, bem como o direito a um juiz imparcial e a uma simetria processual.

3.1 PRINCÍPIOS DA SOBERANIA POPULAR

O princípio da soberania popular implica na escolha e representação dos governantes e governados. Há, naturalmente, uma relação entre a ideia de soberania popular e a participação democrática. Entre os traços que compõem a ideia de soberania popular, tal como aparece nas constituições modernas, pode-se identificar as promessas associadas com o ideal do autogoverno. Embora não seja possível afirmar uma identidade necessária entre a afirmação da soberania popular e a afirmação da democracia, tudo depende de como se pensa a relação entre o povo e aqueles que “autorizam” – todas as versões da ideia democrática incluem a crença na soberania popular: todas se comprometem com a ideia de que a autoridade mais alta encontra-se consubstanciada no povo, que jamais aliena completamente essa autoridade e, portanto, governa a si mesmo.

Essas considerações implicam em uma clara tese sobre a relação entre governantes e governados: se os governantes possuem autoridade, isso quer dizer que receberam autorização do soberano – do povo – para agir em seu nome. Teoricamente, por definição, essa autorização é condicional – trata-se de uma espécie de empréstimo ou de procuração – e poderia ser retirada a qualquer momento, haja vista que o poder emana do povo.

Concentrar-se-á, ainda, nos aspectos que se julgam mais importantes para o exercício da soberania popular, sem a pretensão de se esgotar as possibilidades que uma análise mais ampla poderia eventualmente encontrar.² Os exemplos a serem citados respaldam a discussão em pauta.

- a) a atribuição e definição dos direitos políticos;
- b) as ocasiões de exercício direto da soberania;
- c) a questão da representação política;
- d) as formas de controle, por parte do povo soberano, sobre o conjunto de atividades e processos que constituem o Estado.

Parte-se do texto constitucional para em seguida destacar alguns dos desdobramentos da discussão em torno desse. Nessa perspectiva, a Constituição de 1988 trouxe um avanço considerável, pois a primeira constituição republicana (1891) definia como eleitores os maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei, excluindo os “mendigos”, os analfabetos, mulheres, soldados rasos, indígenas e integrantes do clero, religiosos sujeitos a voto de obediência (Art. 70, §1),³ vale salientar que a referida Constituição usava o plural “cidadão”, como masculino, excluindo as mulheres do eleitorado.⁴

A Constituição de 1934 incluiu pela primeira vez a participação de eleitores de ambos os sexos, que alistarem na forma da lei, estendendo também o direito de voto aos menores de 21 anos e maiores de 18. Mantendo a exclusão dos eleitores que não sabem ler e escrever; as praças-de-pré, salvo os sargentos, do exercício e das forças armadas, bem como os alunos das escolas militares de ensino superior e os

² De certa forma, todas as iniciativas que visam a criar canais que permitam aumentar a participação direta dos cidadãos nos processos políticos poderiam ser vistas como promovendo o ideal da soberania popular. No entanto, ficarão de fora aqui deste comentário as formas, previstas na Constituição, de participação popular na deliberação de algumas políticas públicas, como a seguridade social (art. 194), a assistência social (art. 204) e as políticas relativas à criança e o adolescente (art. 227).

³ Constituição dos Estados Unidos do Brasil.

⁴ Vale lembrar que o plural “cidadãos” era interpretado como sendo literal e exclusivamente masculino, excluindo, portanto, as mulheres do eleitorado (e, assim, também do povo soberano). Uma ideia mais adequada dos contornos do eleitorado exigiria que se examinasse também as legislações eleitorais, o que escapa ao nosso escopo aqui.

aspirantes a oficial; os mendigos; os que estiverem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos, art. 108, parágrafo único da Constituição Republica de 1943. Em 1946 é retirada a referência aos “mendigos”, aparecendo, em seu lugar, a restrição “aos que não saibam exprimir-se na língua nacional”, que se junta à proibição do alistamento dos analfabetos.

Permanece a exclusão dos soldados rasos, estendendo-se as exceções, nesse caso, aos aspirantes a oficial, suboficiais, subtenentes, sargentos e alunos de escolas militares de ensino superior (Arts. 131 e 132).

A Constituição de 1967 (considerada como Emenda Constitucional) praticamente mantém o texto da Carta Magna anterior, de 1946. Em 1985, com a Emenda nº 25, estende-se, finalmente, a possibilidade do voto aos analfabetos. A Constituição de 1988 confirma essa extensão, eliminando a referência aos que não saibam se exprimir em língua nacional e abrindo ainda a possibilidade de alistamento eleitoral para os menores de 18 e maiores de 16, proporcionando a maior extensão do eleitorado desde a inclusão expressa das mulheres, em 1934. Com essas ampliações, o eleitorado brasileiro, antes restrito a uma parcela minoritária da população total, ultrapassou o limite de cinquenta por cento (50%) da população. Hoje, levando em conta esse índice do eleitorado, o universo de eleitores é constituído por cerca de sessenta e cinco (65%) dos brasileiros.⁶⁰

Embora o exercício da soberania implique de um lado, no direito a escolher os governantes, e de outro, no direito de candidatar-se aos cargos eletivos. O primeiro é mais definitivo, visto que uma restrição que impede um cidadão de integrar o eleitorado implica uma exclusão mais forte do que uma restrição que o torne inelegível (o direito de votar, nas democracias modernas, é mais fundamental do que o de candidatar-se, de modo que, perdendo o primeiro, perde-se algo mais básico, perde-se uma condição mais fundamental para o exercício da cidadania). ⁶¹

A Constituição de 1988, no entanto, não restringe o exercício da soberania popular somente ao direito de votar, mas também propor e decidir:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
I – Plebiscito;
II – Referendo;
III – Iniciativa Popular.

Ainda, em anuência a Carta Magna de 1988, aduz o art. 14, o voto é facultativo para os analfabetos; os maiores de setenta anos; os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

Ao estabelecer em seu Artigo 1º que “todo poder emana do povo”, a Constituição Federal de 1988 consagra o Princípio Democrático, o Princípio da Soberania Popular, reconhecendo o povo como titular do poder político do Estado Democrático de Direito.

A soberania representa o poder do povo, este, expresso pelo eleitorado, de eleger os seus representantes, que é a cidadania ativa, ou de ser eleito, direito de elegibilidade, que é a cidadania passiva. Desta forma, soberania popular, nos termos da Constituição Federal, significa que o povo é titular do poder supremo para decidir em matéria política. Nessa hipótese, o povo encontra-se acima do Estado, isto é, o povo não existe para o Estado, mas sim, o Estado existe para o povo. 62

3.2 A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO ELEITORAL

A respeito da origem histórica das normas proibitivas da corrupção eleitoral, o autor⁶³, discorre que não é de hoje a existência de normas tendentes a por um fim a essa modalidade delituosa, por tudo perniciososa à ordem jurídica em geral, e à lisura, normalidade e legitimidade das eleições, no particular. Diga-se que à época do código de Assis Brasil (1932), em seu art. 107, §21, já previa punição dessa infração com a pena de seis (6) meses a dois (2) anos de prisão. No código eleitoral da Lei Nº 48 de 1935, art. 183, §24, também apenava esse crime com a pena de 6 meses a 2 anos de prisão,⁶⁴ portanto, vale salientar que a punição para quem pratica o ato ilícito, de compra e venda de voto, vem de várias décadas, garantido, também na Constituição de 1988 e na Lei 9.504/97.

Art. 183 § 24 – Oferecer, prometer, solicitar, ou receber dinheiro, dádiva ou qualquer vantagem, para obter ou dar voto, ou conseguir abstenção, ou para abster-se de votar.

Na sucessão legislativa se seguiu a lei Agamenon Magalhães (Decreto Lei 7.586, de 1945), que acompanha a mesma esteira interpretativa, punindo com 6 meses a 2 anos de detenção o crime de “compra de votos”.

As causas da corrupção se aprofundaram, historicamente, encontrando campo fértil em vários momentos, desde as Capitânicas Hereditárias, com a distribuição indiscriminada de terras, e a política de colonização europeia, até o Programa Nacional de Desestatização, levada a efeito pelo o Presidente Fernando Collor, (1990), à época de seu governo, sedimentando-se em cultura suscetível à confusão entre público e privado, a concentração de renda e o poder em mãos de pequenos grupos. Estes, em sua maioria, dominam a política, a economia, os meios de comunicação, em detrimento do princípio da Dignidade da Pessoa Humana:

[...] o Homem, e, de uma maneira geral, todo ser racional, existe como um fim em si mesmo, não simplesmente como meio para o uso arbitrário desta ou daquela vontade. Pelo contrário, em todas as suas ações, tanto nas que se dirigem a outros seres racionais, ele tem sempre de ser considerado simultaneamente como um fim [...]. Portanto, o valor de todos os objetivos que possamos adquirir pelas nossas ações é sempre condicional. [...] no reino dos fins tudo tem um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode pôr-se em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo preço, e, portanto, não permite equivalente, então ela tem dignidade.⁶⁵

Portanto, corromper significa degradar, deteriorar ou decompor as propriedades originais de alguma coisa. Na origem da palavra corrupção, ela apontava dois sentidos: “algo que se quebra em um vínculo; algo que se degrada no momento dessa ruptura”. A analogia é considerável: de um lado quebra-se o princípio da confiança do cidadão, que estabelece seu elo com o país. De outro, degrada-se o sentido do que é público. No Dicionário Aurélio, a corrupção aparece com definições em torno do ato ou efeito de corromper; decomposição, putrefação, no sentido figurativo, devassidão, depravação, perversão, suborno.

A corrupção é um tema discutido desde as primeiras obras clássicas. Como afirmara Aristóteles, a corrupção no regime democrático é a face deteriorada da participação do povo na construção e exercício do poder.

Considere-se, também, que “a corrupção de cada governo inicia quase sempre pelos princípios”. Em outras palavras, a perda da virtude por parte dos cidadãos era, para ele, um sinal evidente da corrupção do regime. Nesse ponto de vista, a corrupção é analisada na perspectiva das pessoas que perdem a sua virtude, sendo que esta “orienta as ações dos habitantes da República e que quando ela desaparece ou deixa de guiar as ações políticas, todo um conjunto de valores desaparece”. ⁶⁸

O Código Penal Brasileiro define a corrupção em duas situações: a passiva e a ativa. A corrupção passiva, conforme o Art. 317, diz respeito a: “[...] solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função, ou antes, de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem.”

A corrupção ativa, no mesmo Código, constando no Art. 333, trata-se de “oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício”.

Portanto, a democracia é um elemento vulnerável no contexto do sistema político brasileiro. Isso ocorre porque no sistema democrático há um grande número de cargos cuja ocupação depende da escolha do eleitorado, não havendo uma proporcional adição de restrições a essa ocupação, e por isso, “na mesma extensão em que se distribui o poder, distribuem-se as oportunidades de corrupção”. 69

Nesse contexto, o suborno é a forma de corrupção mais disseminada no mundo. Os crimes mais frequentes são aqueles praticados contra a administração pública, ou seja, “a apropriação de bens em razão do cargo”, mas também aparecem crimes contra a pessoa, contra o patrimônio, contra a ordem pública, etc.

O enfrentamento da corrupção eleitoral começa a se tornar possível no Brasil com a constituição da Justiça Eleitoral, enquanto “dotada de autonomia, face aos poderes político e econômico, com recursos suficientes para organizar os poderes necessários para regulamentar os processos eleitorais”. Embora tenha sido um grande avanço, isso não impediu o uso de práticas ilegais, utilizando recursos inúmeros para obter alguma vantagem em função da participação em um processo eleitoral. 70

Portanto, o voto do cidadão no Estado Democrático de Direito não pode ter preço, para possibilitar a alternância do poder, seja conforme a vontade da maioria, ou seja, do povo, em última análise, deve ser respeitado o princípio da soberania popular. Ou seja, em um Estado democrático de direito, o voto não deve configurar como uma obrigação de valor para quem a sofre. Com a imposição da obrigatoriedade do eleitor diante da lei eleitoral, o voto configura como se houvesse um valor a ser liquidado, regras impostas, se não cumprir, receberá sanções.

Ao mesmo tempo, democracia é o nome de um regime político definido pela vigência de certos direitos. Desta forma, o termo só se aplica ao Estado, nunca ao cidadão, à sociedade civil ou ao sistema econômico, pois em todos os casos o

guardião desses direitos é o Estado e somente ele. Só o Estado pratica ou viola a democracia. A sociedade civil vive nela e se beneficia de seus direitos, mas nada pode fazer a favor ou contra, exceto através do Estado.

Na visão ocidental de democracia, governo pelo povo e limitação de poder estão indissolavelmente combinados. O povo escolhe seus representantes, que, agindo como mandatários, decidem os destinos da nação. O poder delegado pelo povo a seus representantes, porém, não é absoluto, conhecendo várias limitações, inclusive com a previsão de direitos e garantias individuais e coletivas do cidadão relativamente aos demais cidadãos e ao próprio Estado. Desta forma, na visão de Canutilho, os direitos fundamentais devem cumprir:

[...] a função de direito de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: (1) constituem, num plano jurídico-objetivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjetivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa).

A democracia também tem por objetivo inibir a prática abusiva da compra do voto, afastando a prática nefasta da corrupção das eleições. Com toda certeza, essa foi a verdadeira intenção da mobilização popular e das organizações envolvidas nesse certame, sustentáculo maior para a aprovação e sanção da “Lei dos Bispos”.⁵

Entretanto, o espírito teleológico da Lei Eleitoral, passa a analisar se o atual texto da Lei 9.840/99 contempla manancial adequado para efetivação da intenção *prima facie* exposta, ou se não trouxe nenhum avanço à legislação eleitoral. Ou, ainda, se se trata de mais uma letra morta, sem aplicabilidade na estrutura constitucional e legal do direito pátrio.

Os preceitos na Lei 9.840/99 representam, para alguns doutrinadores, dispositivos antagônicos, por apresentarem contradição/antinomia de princípios constitucionais, que vai desde a moralidade política, à ampla defesa, ao contraditório, e a presunção de inocência (não-culpabilidade).

A interpretação limita-se, no ajuste da norma, ao sistema e nunca deve conferir a uma lei, com sentido próprio, uma significação contrária, ou falsear os objetivos pretendidos pelo legislador. Afinal, o exame da *mens legis* deve integrar a própria

⁵ “Lei dos Bispos”, que pune a compra de votos.....

interpretação da norma. Na verdade, devem ser sopesados os valores de maneira a respeitar a Carta Política o sistema e a finalidade que originou.

Em síntese, o Art. 41 - A, da Lei 9.504/97 não é autônomo, como pretendido por alguns e, por isso, não pode ser instrumento de cassação de diploma ou registro, obrigando o seguimento de todo o rito do Art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. Mas ainda não pode ser aplicada à cassação imediata enquanto houver oportunidade recursal.

O entendimento é de que esse artigo não tem vida própria, nem autonomia, quando muito constitui uma exemplificação diante dos abusos praticados, sejam eles de ordem econômica ou política. De todo modo, quando aferido e homologado pela Justiça Eleitoral estão presentes as condições de elegibilidade, a partir daí, surgindo o *jus honorum* – direito de ser votado – e a cassação ou retirada desse direito constitui inelegibilidade.

Portanto, a lei dispõe sobre a cassação do registro ou diploma, está eivada de vício flagrante de inconstitucionalidade, por invasão de competência legislativa *ratione materiae*.

Essa interpretação está esboçada na teoria, segundo a qual a inelegibilidade é o estado jurídico de ausência ou perda de elegibilidade. Nesse sentido, após a homologação do registro de candidatura, afasta-se qualquer senão congênita de inelegibilidade e qualquer outra inelegibilidade superveniente, seja por quebra da isonomia eleitoral ou qualquer outra, a depender de ser imposta por lei complementar.

Neste momento, rompe-se com a teoria clássica que aduz ser a elegibilidade a regra, e a inelegibilidade a exceção. A elegibilidade decorre da Constituição Federal de 1988, e só existe a partir da formalização do requerimento e consequente deferimento do registro de candidatura, pois, antes disso, só existe mera expectativa de direito. Portanto, qualquer ato de indeferimento ou negativa do requerimento, seja por expressa disposição legal ou mediante sanção, por ferir a equidade, constitui inelegibilidade.

3.3 DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 9.840/99

A controvérsia com relação a constitucionalidade ou inconstitucionalidade, ocorreu tendo em vista do Art. 14, § 9º da Constituição Federal. Outras inelegibilidades também são objeto de Lei Complementar, conforme posicionamento de dois doutrinadores sobre a questão: De um lado, têm-se os defensores da constitucionalidade do referido dispositivo legal, entre eles o Dr. Márlon Jacinto Reis, juiz de direito, membro permanente do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral 75, alegando que “não é correto afirmar que toda e qualquer circunstância capaz de afastar do nacional o direito eleitoral passivo constitui, obrigatoriamente, uma inelegibilidade. Pode até sê-lo no plano fático, mas não em termos de Ciência do Direito Eleitoral”. Prossegue argumentando sobre a distinção entre a cassação do Art. 41-A e a declaração de inelegibilidade:

Nessa linha de raciocínio, convém observar a Ação Direta de Inconstitucionalidade:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Captação de sufrágio. 2. As sanções de cassação do registro ou do diploma previstas pelo art. 41-A da Lei nº 9.504/97 não constituem novas hipóteses de inelegibilidade. 3. A captação ilícita de sufrágio é apurada por meio de representação processada de acordo com o art. 22, incisos I a XIII, da Lei Complementar nº 64/90, que não se confunde com a ação de investigação judicial eleitoral, nem com a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não implica a declaração de inelegibilidade mas apenas a cassação do registro ou do diploma. 4. A representação para apurar a conduta prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 tem o objetivo de resguardar um bem jurídico específico: a vontade do eleitor. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

Conforme citação as inelegibilidades visam a impedir o acesso aos mandatos por parte daqueles que de alguma forma se beneficiam do cargo público para exercer a prática da captação de votos, fugindo assim dos padrões éticos que necessariamente devem existir no processo político – democrático. E prossegue:

Há, também, normas administrativas, de responsabilidade da Justiça Eleitoral, com o intuito de melhor conduzir o processo eleitoral, como, por exemplo, aquele que requer registro de candidatura sem ter sido escolhido em convenção: caso do Chico Preto, em Manaus, nas eleições 2002, ou o que devidamente notificado, recusa-se a apresentar fotografia. Estes terão seus registros indeferidos, sendo afastados da disputa eleitoral.

Ao longo da pesquisa indaga-se, com base nesses preceitos, porque não fazê-lo para o que compra votos. As inelegibilidades tutelam o futuro mandato. O Art. 41-A protege o voto do eleitor, a lisura na administração das eleições, daí a importância da execução imediata das suas decisões.

[...] tese de inconstitucionalidade do art. 41-A da Lei 9.504/97, levando em consideração o estudo do direito como um todo. Inicia expondo a Teoria Clássica das Inelegibilidades. Para a Teoria Clássica, há três postulados: a) Todo brasileiro é elegível, b) Toda inelegibilidade é uma sanção, c) Elegibilidade é a regra e inelegibilidade é a exceção.

Elegibilidade é o direito de ser votado, e só tem este direito quem preenche as condições, sob o ponto de vista da Norma Jurídica, afiança ser a Norma Jurídica dividida em Suporte Fático - todo fato jurídico é o conjunto de fatos que a norma considerou relevante para entrar no mundo jurídico; e Efeito Jurídico – todo fato jurídico tem um efeito jurídico. Sempre se dão dentro da relação jurídica – sujeito ativo e sujeito passivo. Sujeito ativo é o que tem direito subjetivo. O que tem dever é o sujeito passivo.

Mesmo sendo a elegibilidade um fato jurídico que faz nascer o direito de ser votado, não basta preencher as condições de elegibilidade, pois precisa não estar respondendo a processo. Por isso vão-se chamar de Condições de Elegibilidade Próprias (Art. 14, § 3º da Constituição Federal de 88).

Há outras condições, as quais se denominam Condições de Elegibilidade Impróprias: 1. Alfabetização; 2. Condições especiais dos militares; 3. Incompatibilidade que pode ser afastada pela vontade do interessado, e as previstas na Lei Complementar 64/90, tais como:

- a) Autodesincompatibilização; quando o interessado pode fazê-lo por vontade própria.
- b) Heterodesincompatibilização: se o chefe do executivo (parente) renunciasse, se afastasse do cargo eletivo.

De acordo com a Constituição Federal, art. 12, § 4º, independente de qualquer outro ato administrativo ou sentença, a nacionalidade é pressuposto essencial da cidadania, pois sem aquela, impossível esta. Ainda de acordo com Carta Magna, art. 15, a cassação dos direitos políticos admite sua perda ou suspensão nas hipóteses prevista:

- (I) cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
- (II) incapacidade civil absoluta;
- (III) condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
- (IV) recusa de cumprimento de obrigação a todos imposta ou da prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII, e;
- (V) improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Pode-se aferir que ser inelegível nem sempre decorre de ato ilegítimo, visto que o analfabeto é inelegível por natureza e não está sofrendo sanção alguma, não

cometeu nenhum ato que o desabone, sua condição por si só o anula. Assim, não basta ser elegível para ser candidato. É necessário, antes de qualquer coisa, não estar enquadrado em nenhuma das possibilidades de inelegibilidade, seja ela lícita ou ilícita.

3.4 ESTADO DEMOCRÁTICO E A SOBERANIA POPULAR

A construção do Estado Democrático de Direito passa pela soberania popular no Estado Moderno, simbolizada pela alternância de poder. Preliminarmente o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos.

No que diz respeito às modalidades de decisão, a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, ou seja, a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas — e, portanto, vinculatórias para todo o grupo — as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão. A Democracia Representativa⁷⁶, onde acontece “as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade”.

A representatividade, delegada a outro cidadão, é uma das regras para que se consiga fazer democracia em sociedades muito numerosas. Os atos do representante nem sempre condizem com a vontade de seus eleitores, podendo causar desconforto entre as partes, mas nem por isso deixa de ser o sistema democrático – juntamente com outras normas.

A igualdade é elemento característico da modernidade e fruto de um processo histórico que envolveu transformações sociais, econômicas e culturais. Esse processo foi peculiar em cada país, pois dependeu das características específicas de cada sociedade, o que facilitou ou dificultou a efetivação da democracia constitucional.

4 A PRÁTICA DA COMPRA E VENDA DE VOTOS

O presente capítulo visa conhecer os elementos que configuram a corrupção eleitoral, traduzida em compra e venda de voto nas eleições municipais de Rio Branco (AC), cuja prática está em desacordo com a lei eleitoral nº 9.504/97, que alude ao princípio da punição, com cassação do registro do diploma do candidato, ou pagamento de multa.

Paralelo à legislação eleitoral, convém ressaltar que a Constituição Federal de 1988 menciona que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, nos termos da lei, com valor igual para todos, embora atualmente a reforma política tenha discutido sobre a não obrigatoriedade de votar, por considerar esse pressuposto coercitivo, uma vez que obriga o cidadão a ir às urnas para o exercício da democracia.

De todo modo, esse estudo tem uma base teórica que torna possível a compreensão desse processo político eleitoral, que ao longo de décadas tem comprometido o exercício da cidadania plena, que certamente passa pela soberania popular. A soberania popular é exercida através do voto direto, secreto, periódico e universal, e de maneira direta através de plebiscito, referendo e iniciativa popular. Note-se que a soberania popular passa por parâmetros normativos que orienta e regula o processo político brasileiro de modo a assegurar imparcialidade e legalidade.

4.1 A COMPRA E VENDA DE VOTOS: UMA PRÁTICA HISTÓRICA NAS ELEIÇÕES BRASILEIRA

De acordo com a pesquisa alçada em alguns autores que analisa a República Velha, percebe-se que as oligarquias brasileiras estão presentes no Brasil durante várias décadas. O coronelismo é anterior à República Velha e ao longo dos anos ganhou nuances com os votos de cabrestos, “currais” eleitorais, até chegar a períodos mais recentes da história da democracia brasileira. Na década de 1930 a democracia brasileira passou por mudanças, mas preponderou um poder político cujo domínio sempre favoreceu aqueles que detinham o poder financeiro, os latifundiários e os ricos coronéis que cerceavam seus serviços de todos os direitos, inclusive o de votar.

A história das eleições brasileiras sempre foi marcada pela corrupção eleitoral, abuso do poder econômico e coerção sobre o direito de escolha dos eleitores. No período do coronelismo, os “coronéis” eram donos de terras que tinham o poder do voto dos eleitores (seus subordinados), decidindo sobre todos os resultados do pleito, à medida que determinavam quem o eleitor deveria votar, tirando a autonomia do eleitor, uma vez que a população era eminentemente rural e analfabeta.

Essa influência se constituía em efetiva “barganha política”, de modo que o coronelismo se configurava num poder privado de donos da terra, e coexistia com o regime político representativo. Os municípios nesse período não tinham poder de decisão, fato que contribuiu para sustentar o coronelismo, que apoiava os candidatos do oficialismo, em troca de carta branca nos assuntos relativos ao município.

Portanto, vivenciava-se uma política chamada por analogia, como “política dos coronéis”, mandonismos, que através do compromisso dos chefes locais, garantiam a eleição dos governadores, e deles recebiam o necessário apoio para a perpetuação das oligarquias municipais.

De modo geral, a política e a administração municipal se encontravam subordinadas aos interesses estaduais e federais (como o recolhimento de impostos, que beneficiava os estados e a união, em detrimento dos municípios). O compromisso coronelista era necessário para garantir votos para o governo, de um lado, e a sustentação do poder privado dos coronéis, de outro. Portanto, representou o poder da elite até atingir sua decadência, e em seu lugar surge o poder público fortalecido.

A rigor, a prática de compra de votos é mais comum em localidades onde há condição básica de sobrevivência, portanto, carentes de todo o tipo de atenção, como infraestrutura, saúde, educação, saneamento básico, habitação, entre outros fatores imprescindíveis a uma vida social digna. Entre as áreas com maior vulnerabilidade estão às pequenas cidades, que oferecem pouca ou nenhuma oportunidade de ascensão social, tornando essas populações mais suscetíveis à prática eleitoral de venda e compra de votos, como por exemplo, a capital do Acre (Rio Branco) recorte geográfico deste estudo.

No que diz respeito aos processos eleitorais, a presente dissertação faz uma abordagem com o intuito de dar visibilidade ao tema, bem como trazer a lume, a posição dos teóricos que discute sobre a corrupção no Brasil, a submissão dos eleitores, e a legislação eleitoral.

A compra de voto na política brasileira se caracteriza, sobretudo, por ato ilícito de sufrágio, praticado em discordância à lei eleitoral, nº 9.504/1997. Caso concreto ocorreu no ano de 2005, no Estado do Acre, quando o Deputado Federal Ronivon Santiago foi expulso de seu partido, o Partido da Frente Liberal (PFL) à época, por envolvimento em denúncia de compra de votos, e ainda, a venda do seu próprio voto para aprovar a Emenda Constitucional (EC) que garantiu a reeleição do então presidente da República Fernando Henrique Cardoso.

Durante a campanha eleitoral de 2002, Ronivon Santiago foi preso, e antes de perder o mandato, em 2005, integrou a lista dos mensaleiros, cujos principais personagens do escândalo da reeleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foram o Ministro das Comunicações, Sergio Motta, o Governador do Amazonas, Amazonino Mendes e o Governador do Acre, Orleir Messias Cameli, além de outros deputados federais.

No Acre, dentre os deputados federais envolvidos no escândalo da venda de voto, para garantir a reeleição do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), destaca-se Francisco Brígido, o único absolvido pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara Federal, por falta de prova de sua participação no esquema, sendo que os demais renunciaram ao mandato para evitar cassação e perda dos direitos políticos.

A negociação de votos pela base governista, comumente tem sido denunciada pela mídia. Extenuados de assistirem a todo o momento o Brasil ser apresentado ao mundo como um país onde impera a corrupção no seio político, o povo brasileiro elegeu o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, vislumbrando, dentre outros fatores, a possibilidade de resgatar a credibilidade política no Brasil.

Em seu primeiro mandato, Luiz Inácio Lula da Silva apresentava como ministro da Casa Civil, José Dirceu, que depois foi denunciado como gerenciador do esquema do mensalão, através do Partido dos Trabalhadores (PT), conforme informações do Ministério Público Federal (MPF). Após ser condenado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) a 7 (sete) anos de prisão, por corrupção ativa, recorreu da sentença e foi beneficiado com o recurso da progressão de regime, direito garantido quando o preso cumpre um sexto de sua pena.

Somente alguns dos envolvidos no esquema do mensalão permanecem presos, dentre eles, o publicitário Marcos Valério e a ex-presidente do Banco Rural, Kátia Rabello.

Entre os beneficiados com progressão de regime, José Dirceu, mentor do mensalão, José Genuíno, ex-presidente do PT, Delúbio Soares, ex-tesoureiro, do PT, Valdemar Costa Netto (PR-SP), Pedro Henry (PP-MT) e Bispo Rodrigues (PL-RJ) e o ex-tesoureiro do PL (atual PR), Jacinto Lamas. Porém, insta salientar que para obter o benefício de progressão de regime, são necessários alguns requisitos descritos no art. 112 da LEP – Lei de Execução penal.

4.2 CORRUPÇÃO ELEITORAL: UMA AFRONTA AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Considerando as denúncias citadas, que diariamente continuam sendo divulgadas pela mídia, se torna necessário lembrar que o princípio do Estado Democrático de Direito no ordenamento jurídico brasileiro tem sido desrespeitado, embora seja fruto das lutas de classe, que combateu o absolutismo, principalmente através do reconhecimento dos direitos naturais e fundamentais da pessoa humana, que dentre outros preceitos afirma que “ninguém será obrigado a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei” (Constituição Federal, artigo 5º, inciso II).

O Estado democrático de Direito remete à ideia de Hans Kelsen, ou seja, uma nação pautada no direito e na ordem jurídica. Logo, as estruturas estatais devem respeitar os critérios legais, contestando a prepotência, o abuso, o arbítrio, dentre outros. Portanto, se caracteriza como democracia, proclamada no caput do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, que adotou, igualmente, em seu parágrafo único, o princípio participativo, ao afirmar que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos”, ou diretamente, nos termos desta prerrogativa.

Conforme Alexandre de Moraes (2006, p. 17) o Estado Democrático de Direito significa a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas. De acordo com as considerações deste teórico, o Brasil não passou pela etapa do Estado Social, uma vez que o Estado Democrático de Direito ainda não apresenta seus resultados efetivos, como por exemplo, a transformação da realidade, a mobilidade coletiva, e outros estágios do Estado de direito.

O sufrágio, em sua acepção jurídica, possui duplo aspecto, ou seja, mostra-se ou revela-se por meio de duas dimensões, a saber: capacidade eleitoral ativa e

capacidade eleitoral passiva. Esse é o fundamento da concisa ideia do direito de votar e ser votado, que diz respeito a um dos elementos do ordenamento legal e democrático.

Concorrentemente, ao comentar sobre o Estado de Direito se centraliza na capacidade política que controla o poder da sociedade. Ou seja, após a centralização do Poder Político (apontada desde Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes), a separação dos poderes e a atenção à vontade geral viriam assegurar que o poder seria melhor controlado, evitando-se o quanto possível, o regresso ao autoritarismo.

A Revolução Americana, e, destacadamente, a Revolução Francesa (século XVIII) inauguraria um debate acerca da soberania popular, como forma de legitimar o poder, e limitar o próprio sentido de soberania como poder absoluto. O Poder Judiciário, com toda a série de garantias à administração da Justiça, ainda traria o resguardo necessário do Estado-Juiz, que se traduz em controle jurídico que se faz exercer sobre o poder do chamado Estado de Direito.

No que se refere ao poder do Estado Democrático no pós-guerra (Primeira e Segunda Guerra Mundial), verificou-se a urgência de se construir preceitos que assegurassem a soberania popular, de modo a combater as guerras injustas ou o acometimento de crimes contra a humanidade, como fora o nazi-fascismo. Ou seja, construir bases efetivamente democráticas capazes de aprofundar as formas de participação na construção da cidadania. Portanto, o século XX consagrou a democracia coletiva, e o século XXI deverá apresentar muitas transformações em seus institutos políticos e jurídicos.

No Brasil, ao contrário dos países desenvolvidos economicamente como Estados Unidos, China, Japão, Alemanha e França, respectivamente, a formação do Estado foi marcada pelo patrimonialismo, autoritarismo e fisiologismo, historicamente marcado por duas características: um sistema burocrático e administrativo denominado neopatrimonialista e o segundo, o despotismo burocrata.

No entanto, na primeira década do século XXI, começa a despontar um pensamento oposto àquele da última década do século XX, de tal sorte que a filosofia e as ciências humanas críticas ao neoliberalismo e ao capitalismo vão tomando novas forças, e inicia-se a emancipação brasileira, sob o ponto de vista do pensamento jurídico e político.

4.3 A INELEGIBILIDADE E A LEI COMPLEMENTAR 135/2010

Há décadas a população tem reivindicado lisura nos processos eleitorais, mas foi no ano de 2008 que teve início uma mobilização de diversas entidades da sociedade civil organizada, que passou a reclamar efetivamente ao preceito previsto no Artigo 14, § 9º da Constituição Federal, pugnando para que a Justiça Eleitoral somente concedesse registro de candidatura àqueles com vida pregressa compatível com o cargo que poderão vir a exercer.

Como o Tribunal Superior Eleitoral - TSE - e o Superior Tribunal Federal - STF - expressaram entendimento de que este dispositivo da Constituição Federal não é autoaplicável, exigindo a edição de lei complementar que estabelecesse os critérios para definir as inelegibilidades de pessoas com vida pregressa e desabonadora, o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) iniciou nova campanha para a obtenção de apoio à apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, a fim de suprir a inércia do Poder Legislativo.

Em 04 de junho de 2010 foi aprovada, após votação unânime na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, a Lei Complementar n.º 135, que estabeleceu os casos de inelegibilidade, os respectivos prazos de cessação, e determinou outras providências, visando proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato legislativo e executivo:

A Lei Complementar n.º 135/2010 estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, considerando a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 4, de 1994).

Dentre as inovações da mencionada lei, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, consta a criação de hipóteses de inelegibilidade para os condenados por órgão judicial colegiado pela prática de crimes graves ou por ato de improbidade administrativa, sem a exigência do trânsito em julgado da decisão, bastando que a decisão tenha sido proferida por órgão judicial colegiado.

Para alguns juristas as inelegibilidades seriam inconstitucionais por violar o princípio da não culpabilidade, expresso no Artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal de 1988, segundo o qual ninguém será considerado culpado até o trânsito em

julgado de sentença penal condenatória. Discute-se, igualmente, se as alterações promovidas pela nova lei afrontam o princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, por privar a pessoa de sua capacidade eleitoral passiva, por período demasiadamente longo, em vista do que preceitua o Art. 5º, inciso LVII da Carta Magna de 1988, conforme interpretação:

[...] por meio das inelegibilidades é estabelecido o perfil esperado dos pleiteantes a cargos eletivos. Esse perfil é desenhado negativamente, excluindo-se do processo eletivo os que incidam de modo objetivo em determinadas hipóteses normativamente delineadas.

Pode-se deduzir, portanto, que o objetivo da inelegibilidade é garantir a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, valores constitucionais que servem de legado ao princípio republicano. Assim, permeando a concepção filosófica e política que perpassa o pensamento do constituinte que elegeu esses valores de especial relevância, dotados de robusto conteúdo ético e moral, como orientadores da atividade de legislar, no tocante à limitação da capacidade eleitoral passivos, evitando-se, com isso, o casuísmo legal e o oportunismo daqueles que se encontrem transitoriamente investidos no poder.

[...] As inelegibilidades possuem um fundamento ético evidente, tornando-se ilegítimas quando estabelecidas com fundamento político ou para assegurarem o domínio do poder por um grupo que o venha detendo como ocorreu no sistema constitucional revogado. Ademais, seu sentido ético correlaciona-se com a democracia, não podendo ser entendido como um moralismo desgarrado da base democrática do regime que se instaure [...] 24

Contudo, pode-se entender que a Constituição Federal, estabelece, dentre outras, as normas que regulamentam os cargos no legislativo e no executivo, com regras distintas.

Tudo para resguardar e proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício de mandato eletivo, considerando o passado do candidato e a normalidade e legalidade das eleições contra a autoridade do domínio econômico ou o excesso do exercício de função.

A Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990 regulamentou o Artigo 14, §9º da Constituição Federal, estabelecendo os casos de inelegibilidade, seus prazos de cessação e outras providências, de modo a proteger a probidade administrativa, a moralidade exigida para o exercício de mandato, considerando a vida pregressa do candidato, a normalidade e a legitimidade das eleições, como forma de combater a influência do poder econômico ou o abuso do poder político.

A prática do abuso do poder econômico começa nos valores das doações de campanhas em que as empresas proporcionam aos candidatos majoritários e proporcionais, em época de eleição. O objetivo do financiamento de campanha pelas empresas não é exercer o direito expresso na lei eleitoral, que autoriza, de acordo com art. 81, § 1º e 2º da lei 9.504/97, que as empresas (pessoa jurídica), podem fazer doações aos partidos políticos ou candidatos de até 2% da declaração de imposto de renda.

Todavia, o financiamento de campanha já vinha com dias contados. O Senado em projeto de lei aboliu, mas a Câmara dos Deputados, em 10 de setembro de 2015, derrubou o veto do Senado e aprovou projeto de lei que permite doações de empresas a partidos, num limite de 20 milhões. Entretanto, constava em tramitação no STF desde o ano de 2013, Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) movida pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), com o argumento de que o poder econômico atrapalha a disputa eleitoral, sendo interrompido duas vezes, em 2013 primeiro pelo ministro Teori Zavascki que pediu vistas, e em abril de 2014, com o ministro Gilmar Mendes.

Depois de um ano e nove meses, o Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu no dia 17 de setembro de 2015, o julgamento da proibição das doações de empresas a candidatos e partidos políticos, por 8 votos a 3, o Supremo Tribunal Federal considerou as doações inconstitucionais. Segundo o ministro Ricardo Lewandowski, presidente da Corte, a proibição já vale para as eleições municipais de 2016, "salvo alteração legislativa significativa".

Quando as empresas fazem doações a partidos políticos, num primeiro enfoque tem aparência de um procedimento normal, que se coaduna com os princípios da filosofia do direito constitucional vigente no Brasil. Entretanto, deve-se ter como princípio político que as doações sejam arranjadas de forma justa e transparente.

A Lei Eleitoral nº 9. 504/97 discorre sobre as doações:

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido ao disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição.

Conforme citação, as empresas estão habilitadas a fazer doações aos partidos políticos e candidatos, desde que não ultrapasse o teto máximo permitido por lei que é de 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição. Assim, entende-se que as empresas fazem doações, mas não como empréstimo antecipado aos candidatos, principalmente quando pleiteia contrato de prestação de serviços milionários. Como se pode observar as empresas que fazem doações, em época de campanha presidencial, sempre são as mesmas que após o resultado, assinam contrato de serviços junto ao governo ao qual contribuiu para a sua vitória.

Ainda em conformidade com a Lei eleitoral, a influência do poder econômico não é permitida aos partidos políticos e aos candidatos, pois sendo comprovada a prática ilícita, poderá receber sanções de punição com a cassação do registro ou diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64 de 18 de maio de 1990.

Convém acrescentar, que as eleições realizadas no Brasil, após a redemocratização e o advento da Constituição Federal de 1988 revelaram a participação cada vez maior de políticos interessados somente em auferir vantagens pessoais, através do exercício de mandatos eletivos, além de angariar prestígio e criar uma blindagem para evitar punições que poderiam advir do envolvimento com a prática de crimes e atos de improbidade administrativa.

As principais mudanças ocorridas na legislação eleitoral, conforme Pinto, são:

- a) O período de inelegibilidade passou para oito anos, isso para todos os casos previstos, desde a decisão judicial transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado;
- b) O rol dos crimes que acarretam inelegibilidade foi ampliado, passaram a abranger os crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
- c) Constitui crime o abuso de autoridade, e nos casos em que houver condenação, haverá perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; e
- d) É proibida a prática de lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores;

No intuito de garantir a punição de modo factível, passaram a ser considerados inelegíveis: Presidente da República, Governadores, Prefeitos e Parlamentares dos 03 (três) níveis de Estado que renunciarem a seus mandatos a fim de escapar de cassação, desde o oferecimento da representação ou petição para a abertura de

processo que infrinja os dispositivos da Constituição Federal e Estadual e as leis orgânicas de estados, municípios e Distrito Federal para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos, bem como nos oito anos subsequentes ao término da legislatura;

Também passaram a serem considerados inelegíveis os que forem condenados por ato de improbidade administrativa que importe em enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio público, como também, se tornam inelegíveis:

- a) Os condenados por terem simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade;
- b) Os profissionais que tenham sido excluídos do exercício de suas profissões por decisão administrativa, de seus órgãos de classe, em decorrência de infração ética e profissional;
- c) Os que tenham sido demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial;
- d) Pessoas e dirigentes de empresas responsáveis por doações eleitorais ilegais; e
- e) Os magistrados e membros do Ministério Público, aposentados compulsoriamente ou que tenham perdido o cargo devido à exoneração após o julgamento do processo administrativo disciplinar. 29

Nesse contexto, discute-se se as inelegibilidades decorrentes de condenação proferida por órgão judicial colegiado introduzida pela Lei Complementar n.º 135/2010, se compatibiliza com a norma do artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, que consagra o princípio da não culpabilidade, segundo o qual ninguém será considerado jurídica e politicamente culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Igualmente, deve-se aferir se houve legitimidade na restrição à elegibilidade operada pela nova lei, verificando a sua consonância com o princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, que precede e condiciona a positividade jurídica, inclusive no âmbito constitucional, enquanto princípio geral do direito que serve de regra de interpretação para todo o ordenamento jurídico.

Portanto, para que se possa considerar um candidato inelegível é necessário que ocorra o trânsito em julgado, e obedecer todas as etapas do julgamento para que não haja lacunas, ou seja, o candidato recorrer e reverter a situação durante o processo eleitoral.

4.4 O PRINCÍPIO DA INOCÊNCIA

Tratando-se de política, o princípio da inocência não difere do aplicado para o cidadão comum, ou seja, o político suspeito de crime eleitoral deverá permanecer no cargo para o qual foi eleito até que seja julgado. Somente após decisão transitada em julgado ele perderá o cargo, caso seja condenado.

Em análise da nova Lei de Inelegibilidade - LC 135/2010, existem novas hipóteses de impugnações de candidatos com ficha suja. Com a sanção da nova lei, surgiram vários conflitos para as instituições intérpretes e responsáveis por sua aplicação.

O princípio da anuidade eleitoral e o princípio da presunção de inocência. Para alguns juristas a nova lei teria efeito imediato nas eleições de 2010, para outros, a nova lei não poderia atingir fatos pretéritos, anteriores à promulgação, em respeito ao princípio da presunção da inocência, quando menciona: “Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Em se tratando de análise da constitucionalidade da Lei Complementar n.º 135, de 04 de junho de 2010, uma das primeiras questões a ser enfrentada diz respeito à compatibilidade das novas inelegibilidades decorrentes de decisões emanadas de órgãos judiciais colegiados – previstas nas alíneas d, e, g, h, j, l e n do inciso I do art. 1º – com o princípio constitucional da presunção de inocência.

Transcreve-se, a seguir, parte fundamental da Lei Complementar n.º 135/2010:
31

D) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

E) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes.

Ainda de acordo com a Lei Complementar nº 135/2010, são procedentes as punições previstas para os candidatos, tanto do poder executivo, quanto do legislativo, se cometerem crimes eleitorais, que se configuram como:

- 1) Contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
- 2) Contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;
- 3) Contra o meio ambiente e a saúde pública;

- 4) Eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
- 5) De abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
- 6) De lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
- 7) De tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
- 8) De redução à condição análoga à de escravo;
- 9) Contra a vida e a dignidade sexual; e
- 10) Praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

Concomitante ao preceito citado, a Constituição Federal no seu artigo 71, dispõe sobre situações em que as contas públicas relativas ao exercício de um mandato, quando rejeitadas pode configurar como ato doloso de improbidade administrativa, necessitando da intervenção do Poder Judiciário para apurar os fatos.

Por sua vez, a Lei Complementar n.º 135/2010 assevera sobre os casos de inelegibilidade:

H) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

J) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;

L) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

N) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude;

Por conta desses preceitos, o princípio da não culpabilidade, também chamado de presunção de inocência, tem grande relevância no ordenamento jurídico brasileiro, como proteção contra investidas dos poderes públicos sobre as liberdades individuais, contudo, não há de ser considerado absoluto. No âmbito do Direito Eleitoral, deve harmonizar-se com a proteção da probidade administrativa e da moralidade pública, princípios constitucionais expressos da Administração Pública, cuja preservação há

de ser provida por meio da atividade jurisdicional em geral e, em particular, por meio da atuação dos órgãos da jurisdição eleitoral, já que se trata de princípio que interessa máxima e diretamente à definição dos que podem concorrer aos cargos eletivos.

Convém salientar que inelegibilidade não pode ser considerada pena, muito menos pena criminal em sentido estrito. O Supremo Tribunal Federal já proferiu decisão neste sentido:

EMENTA: - constitucional. Eleitoral. Inelegibilidade. Contas do administrador público: rejeição. Lei Complementar nº 64, de 1990, art. 1º, I, "g". [...] II. - Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Complementar n.º 64/90, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência (MS, n. 22087-2). 32

Ademais, a garantia da presunção de não culpabilidade protege, como direito fundamental, o universo de direitos do cidadão, e as inelegibilidades criadas pela Lei Complementar n.º 135/2010 restringem o direito fundamental à elegibilidade, em proveito da probidade administrativa para o exercício do mandato, considerando as ações éticas ou antiéticas do candidato.

As inelegibilidades sob análise, não antecipam nenhum dos efeitos de sentença condenatória criminal, quais sejam:

- 1 - a imposição de qualquer sanção de natureza penal;
- 2 - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo;
- 3 - a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime;
- 4 - a perda de instrumento ou produto do crime, bem como não se confunde com a suspensão dos direitos políticos.

Nesta última, o indivíduo perde, durante certo período, o direito de votar, de exercer cargos públicos e de ter efetiva participação e influência nas atividades de governo, ou seja, perde, temporariamente, as prerrogativas de cidadão. Naquelas, restringe-se somente a capacidade eleitoral passiva, o direito de concorrer a cargos eletivos, em obséquio à proteção da probidade administrativa e da moralidade pública, tendo, portanto, função eminentemente protetiva e cautelar.

Percebe-se na legislação, que a Lei Complementar n.º 135/2010 procurou cumprir as funções protetivas e preventivas estabelecidas no Artigo 14 da Constituição Federal, relativas ao princípio da presunção de não culpabilidade, ao ponderar os valores protegidos, incidindo a inelegibilidade somente quando proferida sentença condenatória proveniente de órgão judicial colegiado, e ainda passível de suspensão cautelar pelo tribunal competente para apreciação do seu recurso, consoante previsão

expressa no Artigo 26-C33, além de restringi-la, apenas em caso de crimes graves e com ação penal pública incondicionada, evitando qualquer tipo de perseguição a possíveis candidatos. Outro argumento em favor da constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa é o fato de esclarecer aspectos conflitantes em termos de interpretação:

34

[...] Não resta dúvida de que, na interpretação constitucional, entre o princípio da inocência – art. 5º, LIV e a proteção ao erário e princípios da administração pública – art. 37 da CF/88 –, este último dispositivo deve prevalecer; primeiro, porque nenhuma garantia individual pode ser usada como escudo para a prática de crimes ou contra a coletividade; segundo, porque o próprio STF sedimentou, no caso de conflito entre garantias constitucionais, que aquela que versar sobre direitos coletivos prevalece sobre os individuais, pelo princípio da supremacia do interesse público. 35

A Constituição Federal de 1988, Art. 14, § 9º, com anuência da Lei complementar 135/2010 estabelecerá outros casos de inelegibilidade, com o objetivo de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, considerando-se a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Ao mesmo tempo, o Art. 14, §10, da atual Carta Magna disciplina a possibilidade de impugnação do mandato eletivo, ante a Justiça Eleitoral, caso haja provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

Ainda consoante com a Lei complementar 135/2010, alínea “c”, o Governador e o Vice-Governador de Estados e do Distrito Federal, bem como o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivos legais (Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal e/ou Municipal), para as eleições que se realizarem durante o período remanescente nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos, não poderão concorrer aos pleitos.

Caso concreto foi a cassação de Demóstenes Torres, eleito senador da República pelo Estado de Goiás, ex-líder do Partido Democrático (DEM), que está inelegível até o ano de 2026 (oito anos após o fim da legislatura para o qual foi eleito), por conta da cassação do seu mandato.

A inelegibilidade por oito anos está assentada no Artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90 (Lei de Inelegibilidades), com as mudanças feitas pela Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010). O ato ilícito de compra de votos está tipificado no Artigo 41-A, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997). Segundo o

mencionado artigo, comete captação de sufrágio, o candidato que proporcionar, doar, prometer ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, oferecer ou doar bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, sob pena de multa de mil a cinquenta Unidade Fiscal de Referência (UFIR), e cassação do registro ou do diploma, podendo o pagamento ser substituído pelo valor do Bônus do Tesouro Nacional – BTN multiplicado de 20 a 50 vezes, de acordo com art. 25, da Lei Complementar nº 64/90.

Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010, alínea “j”: os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição.

Consoante à citação, é de suma importância enfatizar que em uma sociedade democrática, as forças políticas são os partidos organizados, acima de tudo objetivando a conquista dos votos, para procurar obter o maior número possível, formando uma base eleitoral sustentável. São os partidos que solicitam e obtêm o consenso. Deles depende a maior ou menor legitimação do sistema político, que é medida pelo número de votos.

Portanto, quanto maior for o número de votos, maior será sua força e representação no espaço político operacional, que se organiza a partir das relações e negociações dos partidos entre si, formando um sistema de alianças políticas.

4.5 A CORRUPÇÃO E O SISTEMA POLÍTICO NO BRASIL

Onde há tem sempre aqueles que buscam se sobrepôr, impor seus interesses, suas vontades, ainda que para isso seja necessário corromper outras, comprar aliados, forjar pontos de vista. Durante séculos essa prática foi vista como algo ruim, um mal social.

Hoje, porém, a corrupção se alastrou de tal maneira, que ganhou novos contornos e formas de ser praticada que já é entendida como habitual, conforme assevera Cortella.

A corrupção deixou de ser entendida como natural, passou determinado momento a ser percebida como normal, isto é, fazendo parte da norma da

vida coletiva, e hoje é entendida como comum; portanto é um critério de frequência. (CORTELLA, 2014, p. 73).169

Analisando a questão, Ana Cristina Melo Botelho (2008)¹⁷⁰, considera o direito e a política como subsistemas sociais e a Constituição como acoplamento estrutural entre os sistemas político e jurídico. A corrupção sistêmica ocorre quando há um bloqueio da Constituição, que é deturpada de forma sistemática pela pressão de conformações particulares de poder. Nesse sentido, a constitucionalidade e a legalidade são postas de lado prevalecendo a relação concreta de poder.

Quando a política se afasta dos princípios do código lícito, expondo-se aos particularismos relacionais e exigências econômicas, aspectos que impedem a sua reprodução autônoma, tem-se a corrupção sistêmica. Assim, o código lícito/ilícito não funciona de forma eficiente como um segundo código da política, o que implica, nas palavras do professor Marcelo Neves “uma deficiente legitimação pelo procedimento”, impondo “apoios” particularistas como mecanismos supridores da falta de legitimação política (generalizada) do Estado como organização.

Dessa forma, com os bloqueios recíprocos entre direito e política, termina acontecendo uma sobreposição destrutiva do código do poder sobre o código lícito/ilícito, uma vez que este não é suficientemente forte para enfrentar a força do código político. A Constituição, então, não mais atua como acoplamento estrutural entre a política e o direito.

É claramente perceptível que o grande impulso para a disseminação da corrupção sistêmica instalada no Estado Brasileiro e, em larga escala, no âmbito parlamentar, é justamente a imprópria e descabida dissociação que há entre a ética e a política.

Constatam-se entre a população, em período eleitoral, exemplos de agressões à Constituição, dentre as quais podemos destacar as frequentes condutas omissivas dos atuais governantes, diante da necessidade de instauração de políticas públicas efetivas para o combate a miserabilidade que assola o povo brasileiro, bem como as condutas comissivas por eles adotadas, por meio das quais agem sub-repticiamente para obter vantagens para si e para os que com eles compactuam na realização de um projeto de poder.

Portanto, a ligação entre a ética que é a ciência da conduta humana e a política que é a arte da felicidade humana, não pode haver rupturas, sob pena de florescer um campo bastante fértil para a não concretização do Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, o direito faz uma interface entre ambas, não as substituindo, mas harmonizando-as.

Todavia, quando do exercício do poder, muitos políticos desvirtuam os direitos e deveres garantidos pelo ordenamento jurídico, em especial pela Carta Magna de 1988.

Usam eles a força política concedida, democraticamente, pelo voto. Bem assim os bloqueios políticos de que dispõem para impedir que o direito se reproduza, consistentemente, com suas próprias regras, como um sistema autossuficiente que se sustenta e desenvolve, e prescinde dos sistemas de controle social a sua volta, conforme a Teoria Sistêmica discutida por Luhmann. A força política traz, muitas vezes, a impunidade.

Nesse sentido, a construção do Estado Democrático de Direito, fica cada vez mais inviável, pois os desvirtuamentos ocorrem sem que haja a efetivação prática das medidas punitivas cabíveis. Nessa linha, o professor Marcelo Neves adverte que:

Enquanto a inflexibilidade legalista dirige-se primariamente aos subintegrados, a impunidade está vinculada ao mundo de privilégios dos sobreintegrados juridicamente. Estes podem orientar suas expectativas e conduzir suas ações contando com a grande probabilidade de que não serão punidos em caso de transgressão à ordem jurídica.

A corrupção sistêmica não pode ser vista como um acontecimento normal na vida política e uma forma de ajudar os que estão no poder a realizar seus projetos de governo.

No caso do Brasil, a corrupção sistêmica perpassa a complexidade intrínseca da corrupção individual cometida por agentes públicos em virtude de desvios de caráter e vem tornando o nosso meio político cada vez mais permissivo em relação às práticas corruptoras.

Sabendo que a corrupção sistêmica ocorre quando o direito é bloqueado por injunções de poder político e econômico dentro de determinada sociedade, no caso do Brasil, os detentores de poder e dinheiro, ditos incluídos pelo professor Marcelo Neves, na qualidade de mais poderosos e inseridos em quadros de boas relações e amizades, livram-se muito facilmente das punições estabelecidas pelo sistema jurídico. Por outro lado, os sub incluídos, pessoas pobres e desprovidas de poder, de amizades privilegiadas e de proteção do Estado, são os verdadeiros submetidos ao rigor da lei, à intolerância jurídica. A imunidade às punições previstas em lei não está, em absoluto, direcionada a essa classe.

A partir da retomada do regime democrático, a utilização do código “poder” para corromper o código lícito/ilícito, próprio do sistema jurídico, parecia ser uma peculiaridade dos partidos de Direita, haja vista que vinha sendo altamente combatida pelos partidos de esquerda que tinham no Partido dos Trabalhadores – PT seu maior expoente.

Para se trabalhar com uma dimensão empírica dos fatos reais, que contribuem para a instalação da corrupção sistêmica e da impunidade, relativamente ao caso brasileiro, colhemos reportagens de jornais de grande circulação no País, nos períodos do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso e primeiro mandato de Lula, com o intuito de demonstrar que esse tipo de corrupção não se encontra apenas no imaginário dos estudiosos do problema, mas se incorporou à realidade prática das nossas instituições, que parecem estar imersas numa espécie de mar de lama.

Denunciado com suspeitas de fraude e corrupção, principalmente no decorrer do segundo mandato, o Governo Fernando Henrique Cardoso, tentou, a todo custo, por diversas oportunidades, obstar a apuração de casos onde havia graves suspeitas de corrupção política, utilizando-se do poder e da força política do partido que estava na situação, no caso o Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB.

À época, buscava-se apurar, dentre outras irregularidades, patrocínio de interesses privados perante a Administração Pública, promovido pelo Sr. Eduardo Jorge Caldas Pereira, quando exercia as funções de Chefe de Gabinete do Ministro da Fazenda e Secretário-Geral da Presidência da República, tais como, liberação de verbas públicas, concessão de benefício pelo Secretário de Comunicação da Presidência da República a empresas de propaganda e publicidade, visando à captação ilícita de recursos para campanhas eleitorais, fraudes na destinação de incentivos fiscais do Fundos de Investimentos da Amazônia (FINAM) e denúncias de envolvimento do então Ministro da Integração Nacional, Fernando Bezerra, nos desvios de verbas da superintendência do desenvolvimento do nordeste (SUDENE).

Nesse contexto, o eleitorado brasileiro, diante dos fortes indícios de corrupção no Governo FHC e da não instauração da CPI para apurá-la, dentre outros fatores, direcionou suas esperanças para a eleição presidencial de 2002, na qual foi eleito Luiz Inácio Lula da Silva, acompanhado de uma expressiva representação de membros do Partido dos Trabalhadores para o Congresso Nacional. A necessidade de ética na política permeava, então, os discursos inflamados dos petistas.

Em maio de 2005, o Diretório Nacional do PT aprovou Resolução que orientou seus parlamentares a não endossar a instauração da CPI dos Correios, e, logo após, em 23/5/2005, ameaçou 101 deputados aliados que subscreveram a solicitação de criação da CPI com a exoneração das pessoas que foram indicadas por eles para cargos federais, bem assim com a não liberação de verbas para suas emendas. Em 26/05, o Presidente Lula culpou 14 deputados do PT, que se abdicaram de retirar as assinaturas, pelo fracasso da “operação abafa”. Já em junho do mesmo ano a notícia publicada pelo Correio Brasiliense foi a seguinte: “A estratégia do Planalto é controlar a Comissão de Inquérito e focar as investigações nos Correios”.

Pouco tempo depois, ante a má repercussão das atitudes antagônicas à investigação, o Governo reagiu e resolveu dar apoio às CPIs dos Correios e do Mensalão, não abrindo mão, entretanto, nas palavras do seu então Presidente José Genoíno, de indicar os integrantes da CPI. Com a indicação de membros do governo para a comissão parlamentar de inquérito – CPI, sobretudo, com a maioria de aliados do governo, praticamente é impraticável que se apure qualquer tipo de anormalidade no governo. A Tribuna do Brasil, de 8/6/2005, publicou então que:

Diante da má repercussão da falta de atitude do Governo, não apenas trocou toda a diretoria dos Correios e do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), dois focos de corrupção, como recuou da posição adotada na semana passada. Em menos de 48 horas, o governo – que lutava para encerrar a Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar o propinoduto dos Correios – resolveu incentivar sua instalação.

Cientes de que não seria capaz de barrar a instalação de CPI’s para apurar as denúncias de corrupção, ante o clamor da população, a pressão da imprensa e dos próprios integrantes do partido, considerados dissidentes, o Partido dos Trabalhadores sucumbiu à realidade, mas não abriu mão de comandar os trabalhos da CPI. Esse fato demonstra-nos, claramente, que havia intenções políticas de influenciar, à medida do possível, nos rumos a serem traçados para a investigação e nos resultados finais advindos dos trabalhos das CPI’s do Correio e do Mensalão.

Diante da postura que adotou frente a um dos maiores escândalos políticos da história política brasileira, caiu por terra a índole moralista e ética do Partido, pois de forma assombrosa, todos observaram que a prática foi totalmente contrária às ideologias teóricas adotadas, o que mostra que o “estar no poder” é um convite quase que inescusável à corrupção, que em sua forma sistêmica, instala-se nos mais altos

escalões dos Poderes da República e conta com um sistema organizado para a sua concretização.

Ainda que perante esses acontecimentos, mesmo com suas expectativas frustradas em curto espaço de tempo, e vendo que as práticas corruptas não eram prerrogativas de partidos de direita, mas se alastravam em todas as direções, o povo brasileiro colocou novamente no poder o Presidente Lula e muitos dos envolvidos nos escândalos, o que demonstra que práticas corruptas ditas sistêmicas (injunções políticas do Poder Executivo no Poder Legislativo, que buscam impedir a instauração de CPI ou Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) conforme os normativos legais das casas legislativas), tendem a ser consideradas normais e, portanto, aceitáveis, em nome da manutenção do poder.

As reportagens citadas reforçam a ideia de que no âmbito da política, a corrupção sistêmica é uma realidade que envolve partidos, quer de direita, quer de esquerda, sendo praticada sob um manto invisível de proteção do Estado, o que traz prejuízo ao necessário entrelaçamento hipercíclico que deve existir entre os componentes do sistema jurídico, quais sejam: ato, norma, procedimento e dogmática jurídica, desencadeando a alopoiese¹⁷⁹ do direito, problema típico dos Estados ditos periféricos, em detrimento da necessária autopoiese¹⁸⁰ do direito.

O que causa desalento é o fato de que os agentes comprovadamente envolvidos, quer com a corrupção política, considerada individualmente, quer com a corrupção sistêmica, escapam imunes, em regra, às punições. O que gera um incentivo a novas práticas corruptas, cada vez mais bem elaboradas, que desencadeiam a criação de uma “bola de neve”, que aumenta seu volume dia após dia, e congela nossas expectativas de concretização do Estado Democrático de Direito. O sistema político é um dos principais responsáveis pela não concretização da autonomia operacional do direito, mas também sofre limitações a sua autopoiese pelas pressões advindas do ambiente social (OLIVEIRA, 2006).

Na realidade, a influência do poder político e econômico faz com que haja uma forte tendência de desrespeito ao modelo procedimental previsto constitucionalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitas vezes se pensa em corrupção política como um mal que assola o País e que deve ser combatido exemplarmente, mas não se avalia os custos trazidos para a sociedade por esse tipo de prática e qual a sua influência na concretização de direitos sociais fundamentais garantidos constitucionalmente, como os direitos à saúde e educação.

Devemos nos preocupar com os mecanismos de punição, para que sejam efetivamente aplicados. Indaga-se se a legislação é adequada, como agem os órgãos de controle na prevenção e combate à corrupção e se as medidas contra as fraudes por eles adotadas são eficazes. Mas, em geral, não questionamos os custos suportados pela sociedade em decorrência da corrupção política.

Realmente existem grandes dificuldades de se estabelecer custos financeiramente demonstráveis, mas não há dúvidas de que são demasiadamente altos e atentam contra o desenvolvimento de qualquer nação.

Assim, partindo da constatação de que a corrupção política é um fato social que restringe o acesso à educação e à saúde, por ter um alto custo a ela associado, buscar-se-á evidenciar as relações existentes entre a baixa concretização de políticas públicas relativas à educação e à saúde e esse tipo de corrupção no Estado Social de Direito, consolidado nas modernas democracias quando da crise do Estado Liberal.

De acordo com a pesquisa o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes – UNODC¹⁸¹ realizou pesquisas que indicam que US\$ 1 trilhão de dólares são gastos, anualmente, em suborno em todo o mundo, o que gera pobreza, atrapalha o desenvolvimento e afugenta investimentos. Observou-se que o quadro de corrupção é ainda mais acentuado em razão do constante desrespeito à legislação, da falta de transparência nos contratos e de um sistema judiciário falho e ineficiente.

Outra pesquisa relacionada com custos de corrupção¹⁸² foi realizada pelo professor Marcos Fernandes, Coordenador de Economia da Fundação Getúlio Vargas – FGV e autor do livro “A Economia Política da Corrupção no Brasil”. O estudo mostra que o impacto da corrupção nas contas públicas corresponde a 0,5% do Produto Interno Bruto (PIB), que em 2005 atingiu R\$ 1,93 trilhão, o que fez com que recursos da ordem de R\$ 9,68 bilhões do PIB brasileiro, ou seja, quase a metade do valor orçado para investimentos no exercício de 2006, foram destinados ao custeio da

corrupção. O estudo mostra que se esses quase 10 bilhões de reais estivessem nos cofres públicos seria possível suprir, por exemplo, parte significativa do déficit habitacional, com a construção de aproximadamente 538 mil casas populares.

De acordo com informações da Câmara Federal, o custo da corrupção no Brasil chega a R\$ 85 bilhões por ano, de acordo com levantamento realizado pelo deputado Antônio Carlos Mendes Thame (PSDB-SP), eleito presidente da Organização Mundial de Parlamentares contra a Corrupção (GOPAC)¹⁸³. Entre os recursos que alimentam a corrupção no Brasil, estão as obras superfaturadas, licitações de cartas marcadas entre outras.

Para elucidar os fatos, pode-se comprovar com as reformas dos estádios para a copa do mundo, no Brasil, em 2014, de acordo com a revista veja de junho de 2014, o estádio mais caro está em Brasília, Mané Garrincha. O estádio tem capacidade para 70 mil pessoas e custou aos cofres públicos R\$ 2 bilhões de reais; o segundo mais caro, é o Maracanã, no Rio de Janeiro, que custou R\$ 1.4 bilhão de reais; o terceiro estádio mais caro foi o Itaquerão, em São Paulo, valor da obra, R\$ 820 milhões de reais. ¹⁸⁴

Considerando essa abordagem, a Constituição Federal de 1988 tem muito que avançar, sobretudo no que se refere ao combate a corrupção, devendo propor uma forma mais agressiva e sem trégua de combater esse mal. Vale salientar, ainda, que a corrupção, é uma herança execrável que assola de forma estarrecedora toda uma sociedade, prejudicando a vida e a dignidade daqueles que de forma honesta procuram exercer o seu dever cívico.

Por um lado, é sabido que a corrupção política no Brasil vem principalmente de políticos que usam o poder econômico para se eleger. Eles usam os cabos eleitorais, e estes, os eleitores, para barganhar votos com o objetivo de conseguir se eleger. Portanto, é preciso discutir o atual sistema político e suas reformas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Rita de Cássia. *Voto facultativo* – Essencial Instrumento da Democracia. Disponível em: <http://www.tribunaforense.com/artigosrc.asp?articlesownerpage/id=7>. Acesso em: 29 out. 201p

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco. **A democracia representativa na república: antologia**. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1998. 340 p.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BALLOUK FILHO, Benedito Marques. **Corrupção política**: a luta social pelo resgate da dignidade no exercício do poder. São Paulo: Madras, 2008.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**: o princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição** – Fundamentos de uma Dogmática Constitucional Transformadora. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BENEVIDES, Maria Vitória de Mesquita. **A Cidadania Ativa** – Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular. 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 2003.

BESTER, Gisela Maria. **Direito Constitucional: Fundamentos Teóricos**. São Paulo: Editora Manole Ltda., 2005.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **Metodologia da Pesquisa**: monografia, dissertação, tese. Edivaldo M. Boaventura. – 1. Ed. – reimp. – São Paulo: Atlas, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa** – Por um Direito Constitucional de luta e resistência, Por uma Nova Hermenêutica, Por uma repolitização da legitimidade. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

BRASIL _____. **A Teoria das formas de governo**. Tradução de Sergio Bath – 1ª Reimp. Editora Universidade de Brasília, 2001. 183 p.

BRASIL _____. **Liberalismo e Democracia**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. – São Paulo: Brasiliense, 2000.

BRASIL _____. **Qual Democracia?** 2. Ed. – São Paulo: edições Loyola, 2013.

BRASIL, **Lei 9.504/97**. Disponível em: www.planalto.gov.br/civil. Acesso em 05.11.2019.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. 41. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993**. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jan. 1994. Seção 1, p. 77.

BUENO, José Antônio Pimenta. **Direito público brasileiro e a Constituição do Império**. Brasília: Senado Federal, 1978.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 5. ed. totalmente refund. e aum. Coimbra: Almedina, 1991

CARDOSO, L. **Ex-presidentes custam ao menos R\$ 2 milhões por ano aos cofres públicos**. Disponível em: luiscardoso.com.br/politica/2012. Acesso em 21 de out de 2019.

CARVALHO, Olavo. **O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota**. 5. ed. Organização Filipe Moura Brasil. – ed. – Rio de Janeiro: Record, 2013.

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e prática do direito eleitoral**. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/17722/compra-de-votos-art-299-ce-x-captacao-illicita-desufragio-art-41-a-le-x-abuso-do-poder-economico-art-14-10-cf#ixzz2J04csbBg>> Acesso em: 02/09/2019.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Da Hermenêutica Filosófica à Hermenêutica Jurídica**. Fragmentos. São Paulo: Editora Saraiva. 2010

CONEGLIAN, Olivar. **Propaganda eleitoral**: de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei 9.504/97, modificada pelas Leis 9.840/99, 10.408/02 e 10.740/03. 6. ed. Curitiba: Juruá, 2004, p. 117.

COSTA, Edgard. **A Legislação eleitoral brasileira**: histórico, comentários e sugestões. Brasília: Departamento de Imprensa Nacional, 1964.

COSTA, Homero de Oliveira. **Democracia e representação política no Brasil**: uma análise das eleições presidenciais (1989-2002) / Homero de Oliveira Costa. – Porto Alegre: Sulina. 2007. 286 p.

FERRARI, Cibele Maria de Resende e. **Direito eleitoral**: sistema eleitoral brasileiro: evolução histórica, a legislação eleitoral vigente e eleições 2004. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. 2. ed. rev. e alterada. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Documentação e Informação, 2005.

FIGUEIREDO, Marcus Faria. **Doutorado em Ciência Política** - Universidade de São Paulo, USP, Brasil.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 8. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003. Disponível: <http://jus.com.br/revista/texto/4657/a-corrupcao-naadministracao-publica-no-brasil#ixzz2IMJ4GVya>. Acesso em: 02/09/2019.

GRUPPI, Luciano. **Tudo Começou com Maquiavel**. Porto Alegre: L & PM. Editores, 1988.

GUIMARÃES, E. **Fernando Henrique no poder**. Disponível em: <http://www.blogdacidadania.com.br/reeleição>. Acesso em 05.11.2019.

HABERMAS, J. 1984. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigação quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HABIB, Sérgio. **Brasil**; Quinhentos anos de corrupção. Porto Alegre: SafE, 1994.

HOBBS, Thomas. **O Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**., São Paulo, Os Pensadores, 4 ed., Nova Cultura, 1998.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. (Tradução João Batista Machado). Martins Fontes Editora, 1991, São Paulo-SP.

KINZO, Maria D'alva Gil. **Representação política e sistema eleitoral no Brasil**. São Paulo: Símbolo, 1980. 139 p.

LAMOUNIER, Bolívar. **A Representação proporcional no Brasil**: mapeamento de um debate. *Revista de Cultura & Política*, São Paulo, n. 7, p. 5-42, 1982.

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, **Enxada e Voto**. O município e o regime representativo no Brasil. 7^o ed. campanha das letras. Editora Schwarcz S.A. Tradução de Carlos Alberto Bárbaro, São Paulo, 2012.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução: Júlio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOPES, Marcos Antônio. **Tempo e História em Maquiavel**. Revista Locus, Juiz de Fora, v. 9, n. 2, 2003.

MAQUIAVEL, Nicolau _____. **Filósofo político do século XVI**. Disponível em: <http://www.arqnet.pt/portal/biografias/maquiavel.html>. Acesso em: 4 nov. 2019.

MAQUIAVEL, Nicolau. **Vida e Obra**. São Paulo: Abril Cultural, 2000.

MAROTTA, Emanuele. Sistemas Eleitorais. In: BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

MELO, J. **Assessor parlamentar do Acre é levado à sede da Polícia Federal**. Disponível em: www.blogs.uol.com.br. Acesso em 20 de out de 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 3 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. Ed.- São Paulo: Atlas, 2012.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O cidadão sem Fortuna e o intelectual de virtù**. São Paulo: Ed. Atica, 2003.

NICOLAU, Jairo César Marconi. **As distorções na representação dos estados na Câmara dos Deputados brasileira**. Dados, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 441-464, 1997.

NICOLAU, Jairo César Marconi. **Sistema eleitoral e reforma política**. Rio de Janeiro: Foglio, 1993.

NOGUEIRA, Octaviano. **Representação proporcional e distorção eleitoral**. *Estudos Eleitorais*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 137-156, jan/abr. 1997.

OLIVEIRA, Jorge. **Campanha política: como ganhar uma eleição: regras e dicas** / Jorge Oliveira. – São Paulo: A Girafa, 2006.

OLIVEIRA, Luzia Helena Herrmann de. **Voto obrigatório e equidade: um estudo de caso**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid&script=sci_arttext.

ORTEGA Y GASSET, Jose. **A rebelião das massas**. Tradução de Marylene Pinto Drichael. São Paulo: Martins Fontes, 1987. 258 p.

PINTO, Célia Regina Jardim. **A Banalidade da Corrupção: uma forma de Governar o Brasil** / Célia Regina Jardim Pinto: Editora UFMG, 2011.

PORTO, Walter Costa. **O voto no Brasil: da Colônia à Quinta República**. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1989.

PRADO, Elza Maria Alves do. **Compra de votos: o ativismo judicial do Tribunal Superior Eleitoral no combate à captação ilícita de sufrágio nas eleições brasileira**. Brasília: Annabel/Projecto Editorial, 2011.

REIS, Marlon Jacinto _____. **O nobre deputado: relato chocante (e verdadeiro) de como nasce, cresce e se perpetua um corrupto na política brasileira**. – Rio de Janeiro: LeYa, 2014.

REIS, Marlon Jacinto. **Uso eleitoral da maquina administrativa e captação ilícita de sufrágio**. Rio de Janeiro: editora FGV, 2006.

ROCHA, C. L. A. **Constitucionalidade da Lei da Ficha limpa**. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em 13 de out de 2019.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and Government**. Causes, Consequences, and Reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

SANSEVERIANO, Francisco de Assis Vieira. **Compra de votos: à luz dos princípios constitucionais**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

SANTOS, Antônio Augusto Mayer dos. **Voto facultativo ou obrigatório?** Disponível em: <http://colunas.cbn.globoradio.globo.com/platb/miltonjung/2011/04/11/voto-facultativoou-obrigatorio>.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. Ed. Porto Alegre; livraria do advogado, 2002.

SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política**. Tradução de Fernando Santos. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SILVA, Christina Oliveira Peter da. **A pesquisa científica na graduação em Direito**. *Universitas/Jus*, Brasília, n. 11, p. 25-43, dez. 2004.

SILVA, Christina Oliveira Peter da. **Metodologia de pesquisa científica e o direito constitucional**. *Universitas/ Jus*, Brasília, n. 9, p. 247-262, jul./dez. 2002.

SILVA, Christine Oliveira Peter da. **Modelo de projeto explicado**. Brasília: [s.n.], 2005.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional**. SP: Ed. Saraiva, 2006.

SIQUEIRA, L. G. & NEVES, A. S. **Afinal de contas, o que é a Lei da Ficha Limpa?** Disponível em: jus.com.br/artigos. Acesso em 13 de junho de 2015.

SOARES, Gláucio Ari Dillon. **Desigualdades eleitorais no Brasil**. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 25-48, jan./mar. 1973.

SOARES, Paulo Henrique. **Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo**. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília. a.41 nº161 jan/mar 2004.

SOUSA, Maria do Carmo Campelo. **Estado e Partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)**. Prefácio de Victo Nunes Leal. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: www.stf.org.br. Acesso em 21 de outubro de 2019.

SOUTO MAIOR FILHO, **Marcos**. **Direito Eleitoral: lei da compra de votos**. Curitiba: Juruá, 2006.

TAVARES, José Antonio Giusti. **Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas**: teoria, instituições, estratégia. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

TAVARES, José Antonio Giusti; ROJO, Raúl Henrique (orgs). **Instituições políticas comparadas dos países do MERCOSUL**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1998.

TELES, Idete. **Maquiavel e Montesquieu: poder, paixão e corrupção no Estado**/Idete Teles. – Rio Branco: Edufac: MM Paim, 2014.

VALVERDE, Thiago Pellegrini. **Voto no brasil**. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8282/voto-no-brasil>.

VIEIRA, Everaldo. **Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel**. 2^o ed. – São Paulo Cortez, 1987.