

**VI ENCONTRO VIRTUAL DO
CONPEDI**

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA II**

CLAUDIA MARIA BARBOSA

NATALIA MARIA VENTURA DA SILVA ALFAYA

VIVIAN DE ALMEIDA GREGORI TORRES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa; Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya; Vivian de Almeida Gregori Torres – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-720-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

Os trabalhos publicados nessa obra têm como base os artigos científicos apresentados no Grupo de Trabalho: Constituição, Teoria Constitucional e Democracia II, durante o VI Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido entre os dias 20 e 24 de junho de 2023, de forma remota, sobre o tema “Direito e Políticas Públicas na Era Digital”.

A proposta do trabalho é inovadora, vez que a partir da apresentação dos resumos relatados pelos pesquisadores, realizou-se um debate no âmbito do Grupo de Trabalho, facultando aos participantes a oportunidade de aprimorar a pesquisa realizada, bem como trocar experiências e informações.

O resultado obtido foram conceitos amadurecidas que espelham uma perspectiva ampla, sobre temas polêmicos e atuais, que também têm a pretensão de dar continuidade à ideia de divulgar a pesquisa produzida por alunos de pós-graduação.

O esforço e dedicação dos participantes foram fundamentais para o sucesso do Grupo de Trabalho e a expectativa é de que o debate ocorrido contribua para o aprimoramento do conhecimento da temática.

Os artigos científicos discutidos foram apresentados na ordem a seguir:

1 – “Constitucionalismo Crítico na América Latina: decoloniedade, repolitização do conflito e pluralismo jurídico”, de autoria de Wagner Eduardo Vasconcellos e Nelson Camatta Moreira. O estudo analisou o constitucionalismo de matriz decolonial, sob o prisma da Enrique Dussel, onde a matriz liberal-individualista, assentado nas premissas de organização formal-estrutural do poder político, no monismo jurídico e na abstração das normas jurídicas, revelou-se insuficiente para enfrentar e superar as assimetrias suportadas pelas populações subalternizados, notadamente na América Latina.

2 – “Democracia e Risco: a desdiferenciação funcional do sistema do direito pela comunicação neoconstitucionalista no Brasil”, das autoras Renata Almeida da Costa e Karen Lucia Bressane Rubim. A pesquisa investigou o fenômeno da desdiferenciação funcional do sistema do direito brasileiro em razão da comunicação neoconstitucional, o qual carrega a moral como unidade de sentido, utilizando-se como marco teórico a “Teoria dos Sistemas”,

proposta por Niklas Luhmann, com o objetivo de demonstrar o risco à democracia pela colonização sistêmica.

3 – “A Polarização do Discurso Político: as bolhas informacionais como mecanismos de amplificação dos discursos extremistas”, de autoria de Ana Carolina Marques Tavares Costa e Marcel Chaves Ferreira. O trabalho investigou o modo como a igualdade democrática, nos termos propostos por Jacques Rancière, estaria afetada nesse novo contexto de fragmentação e extremismos cultivados pelos recursos tecnológicos, que promovem o enclausuramento social por meio da formação de bolhas informacionais, um dos fenômenos de amplificação da polarização política e, por consequência, da disseminação dos discursos de ódio, fato que coloca em risco a democracia moderna.

4 – “As Estruturas de Suporte e a Construção de Legitimidade pelos Meios de Comunicação Institucionais do Supremo Tribunal Federal”, da lavra de Leonardo Paschoalini e João Pedro Felipe Godoi. Os autores visaram entender e desenvolver observações das estruturas que dão suporte ao Supremo Tribunal Federal, em especial aquelas relacionadas aos meios de comunicação, tanto ao longo do período da redemocratização (1987-1988), bem como após a implementação da Constituição Federal de 1988, alertando para a existência de potencialidades danosas quando tais instrumentos são utilizados para além das funções institucionais de publicidade e transparência dos atos judiciais.

5 – “Ameaças à Democracia Brasileira: politização das forças armadas e os riscos para o estado democrático”, de Alexander Fabiano Ribeiro Santos. A pesquisa percorreu o histórico de politização das Forças Armadas, associado a atos que prejudicaram a manutenção e consolidação da democracia, bem como o ressurgimento da ideia de intervenção militar no processo eleitoral, fato que chama a atenção para os riscos que representa para o estado democrático.

6 – “A Democracia como Princípio na Ordem Jurídico-Constitucional Brasileira: reflexões sobre suas origens e mutações numa perspectiva histórica”, de autoria de Ciro Rosa de Oliveira. O autor buscou analisar o princípio da democracia no âmbito da Constituição Federal de 1988 e o percurso histórico que tem possibilitado a sua densificação, de forma a compreendê-lo como um valor que orienta toda a ordem jurídico-constitucional brasileira.

7 – “A Crise Institucional e Política Brasileira: por que a reforma do poder legislativo é necessária para superá-la?”, da lavra de Pedro Henrique Fidelis Costa. O estudo investigou o protagonismo do judiciário correlacionado à necessidade de reforma do Poder Legislativo para contrabalancear os Poderes e restaurar a legitimidade do Parlamento perante a sociedade

civil, por meio de candidaturas independentes, do voto distrital puro e de modificações nos regimentos internos da Câmara dos Deputados e Senado Federal.

8 – “A Gravidade e as Consequências do Fenômeno das Fake News para a Democracia Brasileira”, dos autores Aline Hoffmann, Marcos Leite Garcia e Morgan Stefan Grando. O trabalho analisou o fenômeno da desinformação operado no âmbito das redes virtuais, fato que causa retrocesso na democracia e tornou-se terreno fértil para discursos de ódio, de modo que os usuários saíram das redes e partiram para atos criminosos fora do ambiente virtual, gerando danos a democracia e ao patrimônio público.

9 – “Interpretação Constitucional, Supremacia Judicial e Controle das Emendas Constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal”, de Samille Lima Alves, Olivia Brandão Melo Campelo e Deborah Dettmam Matos. As autoras buscaram esclarecer se a atuação do STF no julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade ADIs 829-3/1993, 939-7/1993, 2.797-2/2005 e 5.105/2015 consistiu ou não em manifestação de sua supremacia judicial, à luz dos ensinamentos de Jeremy Waldron e Rodrigo Brandão.

10 – “Práticas Constitucionais: o costume constitucional nas constituições rígidas e flexíveis”, dos autores Nelson Juliano Cardoso Matos, Sebastião Patrício Mendes da Costa e Elayne Kallyne Braga da Silva Sobral. A pesquisa examinou a vinculação entre constituições flexíveis ou rígidas e normas não escritas, posteriormente abordou o costume constitucional, especialmente quanto à eficácia perante as demais normas e sua aplicação, e, por fim, percorreu as convenções e as práticas constitucionais no caso brasileiro.

11 – “Modelos Contemporâneos de Câmaras Altas na tradição Ocidental: análise dos casos norte-americano, britânico, alemão, francês e espanhol”, de autoria de Ana Luísa Melo Nogueira e Nelson Juliano Cardoso Matos. O estudo investigou os modelos de câmaras altas em parlamentos bicamerais contemporâneos, com o objetivo de apresentar uma síntese sobre as ideias em torno desse instituto, explicando as dimensões e perfis que as câmaras altas podem assumir, a depender das escolhas dos poderes constituintes, com o fito de contribuir para o campo de estudo da teoria constitucional e da democracia.

12 – “Controle de Constitucionalidade no Sistema Jurídico Brasileiro”, de Marcelo Bezerra Ribeiro e Jussi Anne Gonçalves de Lima Campos. O trabalho analisou os modelos de controle de constitucionalidade brasileiro, dissertando sobre a técnica, os modelos e as ações para manuseio da temática.

13 – “A Justiça Social e a Busca pelo Pleno Emprego como Garantias Constitucionais: é possível pensar em efetividade no contexto econômico vigente?”, das autoras Walkiria Martinez Heinrich Ferrer, Elisangela Volpe dos Santos e Ana Clara da Silva Ortega. A pesquisa examinou a desigualdade social no Brasil no atual modelo econômico, buscando compreender a concentração de renda como empecilho para o alcance da justiça social, em especial, a busca pelo pleno emprego e redução das desigualdades sociais e regionais.

14 – “Crise Democrática: os evangélicos e o seu real projeto de poder”, da lavra de Amanda Costa Centeno. A autora tratou o fenômeno do crescimento evangélico brasileiro com relação ao panorama democrático e sua influência no Supremo Tribunal Federal durante o governo Bolsonaro.

15 – “Constitucionalismo Negro: por uma teoria constitucional emancipatória e antirracista”, de autoria de Benjamin Xavier de Paula. O estudo analisou as condições dos negros nas cartas constitucionais brasileiras de 1824a1988, com o objetivo de examinar os silenciamentos e formas de opressão que ratificaram a condição do negro em uma condição de subalternidade no ordenamento jurídico brasileiro, bem como as possibilidades de um projeto de emancipação política e social amparado em um constitucionalismo negro.

16 – “As Conferências Nacionais de Políticas Públicas como Inspiração para um Desenho Institucional Permeável ao Constitucionalismo Popular”, da autora Mariana Tavares Pedi. A pesquisa explorou o constitucionalismo popular como corrente de pensamento crítico à Supremacia Judicial, com o objetivo de aproximar o povo da tarefa de atribuição de sentido à Constituição, por meio da deliberação cidadã e participação popular, apresentando as Conferências Nacionais de Políticas Públicas como forma de implementação do constitucionalismo popular.

17 – “A Solução Heterárquica como Proposta para os Conflitos entre Constituições Transnacionais”, de José Laurindo De Souza Netto, Higor Oliveira Fagundes e Amanda Antonelo. Os autores, com base na proposta de Teubner sob a perspectiva sistêmica de Luhmann, discutiram os conceitos de colisão inter-regimes e colisão intercultural, a transnacionalidade das constituições, os fragmentos constitucionais na sociedade atual e, por fim, a solução heterárquica como proposta para os conflitos entre constituições transnacionais.

18 – “A Evolução do Poder Judiciário: de poder nulo a legislador positivo supremo”, das autoras Maria Claudia Almendra Freitas Veloso e Olivia Brandão Melo Campelo. O trabalho analisou a evolução do Poder Judiciário desde as ideias de Montesquieu até a Constituição

brasileira de 1988, ressaltando a possibilidade de o judiciário anular os atos de outros poderes e criar normas com efeito erga omnes, fato que traz o desequilíbrio entre os poderes.

19 – “Processo Constitucional: os writs e as ações constitucionais vigentes na constituição federal de 1988 para eficácia dos direitos individuais e coletivos”, de autoria de Marcelo Bezerra Ribeiro e Jussi Anne Gonçalves de Lima Campos. O estudo percorreu os instrumentos constitucionais asseguradores dos direitos e interesses, individuais ou coletivos, quais sejam: habeas corpus, habeas data, mandado de segurança, mandado de injunção, ação popular e ação civil pública.

20 – “A Crise de Representatividade e Ideológica dos Partidos Políticos Brasileiros e os Reflexos no Processo Democrático”, das autoras Walkiria Martinez Heinrich Ferrer, Ana Clara da Silva Ortega e Elisangela Volpe dos Santos. A pesquisa analisou o contexto atual da representação social dos partidos políticos no Brasil, buscando verificar se há uma efetividade dessa conjuntura no processo democrático.

Como se vê, os artigos exploraram de forma ampla a pluralidade de temáticas decorrentes das questões que envolvem o constitucionalismo, a teoria constitucional e a democracia, assuntos que atualmente têm grande repercussão em razão de um processo de erosão democrática experimentado não só no Brasil, como também ao redor do mundo.

Estamos certas de que a presente obra constitui-se em fonte de inspiração, consulta e análise para o desenvolvimento de novos estudos com foco na teoria constitucional, em defesa da democracia e do direito constitucional humanizado.

Profa. Dra. Cláudia Maria Barbosa

PUCPR

Profa. Dra. Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya

Escola de Direito das Faculdades Londrina - EDFL

Profa. Dra. Vivian A. Gregori Torres

UFMS

A CRISE INSTITUCIONAL E POLÍTICA BRASILEIRA: POR QUE A REFORMA DO PODER LEGISLATIVO É NECESSÁRIA PARA SUPERÁ-LA?

THE BRAZILIAN INSTITUTIONAL AND POLITICAL CRISIS: WHY IS LEGISLATIVE POWER REFORM NECESSARY TO OVERCOME IT?

Pedro Henrique Fidelis Costa

Resumo

A crise de legitimidade institucional no Brasil não é um fenômeno recente. Porém, a partir das últimas eleições presidenciais, marcadas pela polarização e radicalismo político, surge a necessidade de se restaurar a confiança da sociedade civil nas Instituições, com atenção especial à necessária reforma política no Legislativo brasileiro. O texto aborda inicialmente a origem desta crise no Brasil, perpassando pelo protagonismo alcançado pelo Poder Judiciário brasileiro nos últimos anos para posteriormente correlacioná-lo à necessidade de reforma do Poder Legislativo para contrabalancear os Poderes e restaurar a legitimidade do Parlamento perante a sociedade civil. Para este fim, o texto destaca, em separado, o engajamento popular nas eleições para a Presidência do Senado Federal em 2023, as candidaturas independentes, o voto distrital puro e as modificações necessárias nos regimentos internos da Câmara dos Deputados e Senado Federal como instrumentos aptos a reaproximar a sociedade civil do Parlamento e arrefecer a crise institucional e de representatividade da população.

Palavras-chave: Crise institucional, Poder legislativo, Protagonismo do poder judiciário, Reforma política, Fortalecimento do parlamento brasileiro

Abstract/Resumen/Résumé

The institutional legitimacy crisis in Brazil is not a recent phenomenon. However, since the last presidential elections, marked by polarization and political radicalism, the need arises to restore civil society's trust in the Institutions, with special attention to the necessary political reform in the Brazilian Legislative. The text initially addresses the origin of this crisis in Brazil, going through the protagonism achieved by the Brazilian Judiciary in recent years to later correlate it with the need for reform of the Legislative Power to counterbalance the Powers and restore the legitimacy of the Parliament before civil society. To this end, the text highlights, separately, the popular engagement in the elections for the Presidency of the Federal Senate in 2023, the independent candidacies, the pure district vote and the necessary changes in the internal regulations of the Chamber of Deputies and the Federal Senate as suitable instruments. to bring civil society closer to Parliament and cool down the institutional and representativeness crisis of the population.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Institutional crisis, Protagonism of the judiciary, Legislative power, Political reform, Strengthening of the brazilian parliament

1 INTRODUÇÃO

O complexo cenário político brasileiro não tem sua gênese no contexto pós-eleições presidenciais de 2022. A disfuncional relação entre Estado e Sociedade Civil na vigência da Constituição atual (BRASIL, 1988), gerando insatisfação popular e descrença nas Instituições, atingiu seu ápice de 2013 em diante.

É evidente que este fenômeno não pode ser atribuído apenas às deficiências existentes na Constituição da República (BRASIL, 1988), mas sim, a toda uma tradição política autoritária, que ganha contornos mais claros a partir do golpe militar de 1889¹.

Concentração de poder, falso federalismo, repetidas trocas de textos constitucionais, ditaduras militares e populistas e sistema de governo presidencialista são fatores que marcam a história do deficiente constitucionalismo brasileiro. Atualmente, a crise instalada no País tem sua gênese no enfraquecimento e falta de representatividade no Parlamento aliada à expansão de poder do Supremo Tribunal Federal.

O artigo tem como objetivo geral abordar a crise do atual cenário político brasileiro, que já não se restringe mais a uma disputa pelo protagonismo entre os Poderes da República, mas sim, a uma verdadeira falta de legitimidade institucional, para ao final, propor medidas pertinentes para sua solução e responder à seguinte indagação: de que forma a reforma política do Poder Legislativo pode ser um fator de equilíbrio na atual crise institucional brasileira?

Como objetivos específicos, o texto aborda (I) a origem desta crise a partir da análise do protagonismo do Poder Judiciário, com ênfase no Inquérito nº 4781 e na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0601522-38, conduzidos, respectivamente, pelo Supremo Tribunal e pelo Tribunal Superior Eleitoral; (II) as eleições para a Presidência da Mesa do Senado Federal e o engajamento popular para a não recondução do atual mandatário Rodrigo Pacheco (MDB/MG), como forma de contrabalancear a postura ativa do Supremo Tribunal Federal; (III) as medidas necessárias para uma reforma política, como forma de fortalecer o Poder Legislativo, reaproximá-lo dos anseios populares e restaurar a legitimidade institucional.

Utiliza-se a metodologia empírica-indutiva, e dá ênfase às obras *Uma Nova Constituição para o Brasil* e *A Libertadora: Uma Constituição para o Brasil*, de autoria do

¹ Em alusão à imposição, através das armas, da forma de governo republicana que se instaurou em 15 de novembro de 1889, substituindo a monarquia e inaugurando no Brasil o primeiro regime revolucionário à revelia da vontade popular.

Professor Modesto Carvalhosa e do Deputado Federal Luiz Phillipe de Orleans e Bragança, respectivamente.

2 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E SEU PROTAGONISMO

Foi comum o Autor, ao iniciar o Curso de Direito, ouvir no centro acadêmico que a Constituição é aquilo que o Supremo decide. Na inocência peculiar a todo iniciante nos estudos jurídicos tal afirmativa soava quase como uma verdade absoluta, imune a qualquer crítica.

Todavia, o protagonismo do Poder Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal, tem despertado a crítica de considerável parcela doutrinária brasileira, com o alerta para uma escalada autoritária e violadora de direitos fundamentais e da separação de poderes.

Fato é que a temática não é novidade no País e curiosamente iniciou-se a partir da eleição presidencial de 2014². Os exemplos mais emblemáticos naquela época envolveram a inédita prisão preventiva do ex-Senador Delcídio do Amaral³ (PT/MS) e o afastamento cautelar nos autos da Ação nº 4.070 do ex-Deputado e Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Consentino Cunha (PMDB/RJ), ambas por decisão do falecido Ministro Teori Zavascki.

As críticas foram uníssonas em afirmar que as decisões violaram dispositivos explícitos da Constituição da República, em especial os referentes ao Estatuto dos Congressistas⁴, que preveem regras claras em relação a prisão de parlamentares e perda do mandato por quebra de decoro parlamentar, além de adentrarem em competências afetas ao Poder Legislativo.

Para compreender este protagonismo judicial duas considerações devem ser lançadas à escrita.

A primeira delas é a ausência de mecanismos de fortalecimento do Parlamento frente às decisões do S.T.F que possam colocar em risco a estabilidade do ordenamento jurídico e a

² As eleições de 2014 são apontadas como o marco para a chamada polarização e radicalização da política. Na ocasião, por maioria apertada de votos, a candidata a reeleição Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores) derrotou o candidato e Senador da República, a época, Aécio Neves (PSDB/MG).

³ A Constituição é expressa ao afirmar que só será possível a prisão de Deputados e Senadores em situação de flagrante delito pela prática de crime inafiançável, sujeita, ainda, posteriormente, a referendo da respectiva Casa, o que não se confunde, de nenhuma maneira, com prisão preventiva.

⁴ Normativas previstas no Título IV, Capítulo I, Seção V da Constituição da República, nos artigos 53 a 55.

separação dos poderes. A atual Constituição (BRASIL, 1988) carece de uma normativa que estabeleça mecanismos diretos de impugnação das decisões do S.T.F via Congresso Nacional.

Diversas Propostas de Emenda à Constituição foram lançadas com o intento de conferir ao Parlamento a corresponsabilidade na tarefa de guardião da Constituição, em especial a debatida Proposta de Emenda à Constituição nº33/2011 (BRASIL) que em suma apresentava um novo desenho institucional no Brasil, dentre eles o diálogo argumentativo entre Legislativo e Judiciário no controle via ação de emendas constitucionais, bem como interferência do Congresso Nacional no devido processo de criação de súmulas vinculantes (COSTA, 2016).

A segunda é a recíproca existente entre foro por prerrogativa de função de Senadores no S.T.F em matéria criminal e a competência do Senado para julgar os Ministros da Corte por crimes de responsabilidade.

Estas competências constitucionais favorecem maliciosamente o jogo político entre os Poderes, facilitando a prática de acordos para atendimento de interesses escusos de Congressistas e Ministros. Vários exemplos retratam as consequências nefastas desta engenharia de competências, vejamos. Entre março e maio de 2017 a Polícia Federal identificou 43 ligações telefônicas efetuadas entre o ex-Senador da República Aécio Neves (PSDB/MG) e o Ministro do S.T.F Gilmar Mendes, curiosamente relator de inquéritos que o investigavam. Posteriormente, a 2ª Turma do Supremo Tribunal arquivou um destes inquéritos – Inquérito nº 4.444 – de relatoria do mesmo Ministro que trocou ligações telefônicas com o Senador investigado⁵.

E ao mesmo tempo que Senadores possuem contato direto e veem suas investigações prolongadas e paralisadas pela Suprema Corte, seus membros também podem se valer do mesmo mecanismo de contrapartida para que o Senado Federal não processe e julgue pedidos de impeachment por crime de responsabilidade. Há em trâmite mais de 36 pedidos de

⁵ Outro exemplo envolve o cacique político do Estado do Alagoas Senador Renan Calheiros (MDB/AL), que é investigado em 8 inquéritos. As imputações são as mais variadas, desde organização criminosa a lavagem de dinheiro, e envolvem fatos ocorridos há mais de 5 anos, com pendência de julgamento definitivo pela Suprema Corte, que ora defere o prolongamento do prazo das investigações ora suspende o julgamento por pedidos de vista que não possuem prazo para se encerrarem. São eles: (I) Quadrilhão do MDB (Inquérito 4326); (II) Corrupção na Transpetro (Inquérito 4215); (III) Propina da Odebrecht (Inquérito 4426); (IV) Caixa 2 da Odebrecht (Inquérito 4464); (V) Desvio no Postalis (Inquérito 4492); (VI) Propina JBS (Inquérito 4707); (VII) Propina no Estaleiro Rio Tietê (Inquérito 4832); (VIII) Propina no Estaleiro Atlântico Sul (Inquérito 4833).

impedimento contra Ministros da Suprema Corte brasileira, sem que nenhum deles tenha avançado no Senado Federal⁶.

Em resumo, a ausência de mecanismos mais eficientes para impugnação de decisões do Supremo Tribunal via Parlamento brasileiro e a competência do S.T.F como Tribunal Penal de 1º grau para Senadores da República, são fatores que, a partir de uma análise empírica de observação dos fatos, contribuíram para o protagonismo judicial e em grande medida para a crise de legitimidade institucional.

Abaixo abordar-se-á dois tópicos que merecem destaque, dada a sua atualidade, pois retratam a forma como o Poder Judiciário, através de suas Cortes Superiores, vem promovendo a relativização de cláusulas pétreas e direitos fundamentais, e o mais grave, acentuando a falta de crença da população brasileira nas Instituições.

2.1 O Inquérito nº 4.781 ou Inquérito das Fake News

Sob o pretexto de combater notícias falsas e investigar ataques a honra dos Ministros da Suprema Corte, o Ministro Presidente Dias Toffoli (2019) determinou a apuração das supostas condutas delituosas via Portaria nº 69/2019, designando Relator o Ministro Alexandre de Moraes.

A predileção do Presidente da Corte por determinado Ministro para condução do Inquérito é a primeira celeuma observada, tendo em vista que o Poder Judiciário se sujeita à prévia distribuição de seus processos e procedimentos, de modo a garantir o princípio do juiz natural e consequentemente o devido processo legal⁷. Eis a primeira inconstitucionalidade, passível, por si só, de concluir pela existência de um Tribunal de Exceção dentro de um Tribunal Constitucionalmente instituído.

A segunda afronta à Constituição (BRASIL, 1988) é a violação ao sistema acusatório, preferência do Constituinte brasileiro de 1988 e reafirmada pela minirreforma do Código de

⁶ Em pronunciamento na TV Senado no dia 8 de novembro de 2022, o Senador Plínio Valério (PSDB/AM) ressaltou a necessidade de se dar continuidade aos pedidos de impeachment de Ministros do Supremo como forma de restaurar o equilíbrio entre os Poderes e promover assim o fortalecimento do Legislativo na democracia brasileira. Ressalta-se que o mesmo Senador é autor da PEC 19/2022 (Brasil) que em resumo, altera o artigo 101 da Constituição da República (Brasil, 1988) para estabelecer novos critérios para escolha dos Ministros da Suprema Corte, além de estabelecer mandato fixo de 8 anos, retirando-lhes a vitaliciedade.

⁷ Trata-se de cláusula expressa no artigo 93, inciso XV da Constituição.

Processo Penal pela Lei 13.964/19 (BRASIL) conhecida como Pacote Anti-Crime. Isso porque não houve prévia provocação dos órgãos de persecução penal – Polícia Judiciária ou Ministério Público - para instauração da malfadada investigação de ofício. Ao contrário, instada a se manifestar, a Procuradora Geral da República Raquel Dodge (2019) requereu o arquivamento do Inquérito por afronta justamente ao sistema acusatório.

Ora, se o órgão ministerial que detém a competência constitucional exclusiva de promover a Ação Penal Pública manifestou pelo arquivamento da investigação, por qual motivo o órgão jurisdicional dará continuidade?

Aury Lopes Júnior e Alexandre Morais da Rosa advertem em artigo intitulado Entenda a semana do Supremo e sua investigação de ofício:

A fixação de “quem”, “onde”, “como” e “quando”, poderá promover investigação é de importância democrática fundamental. Daí os perigos de um “Inquisidor de Terno/Toga” se meter a realizar atividade investigatória desprovida de meios adequados e vinculada à recompensa, sem afastamento objetivo, subjetivo e cognitivo. Pior ainda quando investigador se arvora também no papel de futuro julgador (LOPES JÚNIOR; ROSA, 2019).

Isso explica o inconformismo da sociedade brasileira e a falta de crença no caráter cogente da Constituição atual (Brasil, 1988), pois ofendem diretamente o Estado Democrático de Direito e a percepção social de estabilidade jurídica. Abrindo precedentes para permitir o futuro descumprimento das limitações do poder estatal (SOUSA; MILFONT, 2021)⁸.

Direito Penal e Processo Penal não podem ser instrumentos de revanchismo político e de perseguição de quem apenas pensa de maneira diversa. Pluralidade de pensamentos e ideias fazem parte do jogo democrático e todos merecem a tutela e espaço nos debates públicos.

⁸ A gravidade do cenário ocasionou, inclusive, acaloradas discussões entre os próprios Ministros da Suprema Corte. Em sessão plenária transmitida pela TV Justiça o Ministro Marco Aurélio Mello, hoje aposentado, se referiu ao Inquérito como “Inquérito do Fim do Mundo” e ao seu Relator como “Xerife”.

2.2 A Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0601522-38

As eleições presidenciais de 2022 deram vez a outro personagem diverso dos candidatos ao cargo presidencial, o Tribunal Superior Eleitoral.

Desconhecido por boa parte da população em eleições passadas, o T.S.E ganhou notoriedade no último pleito eleitoral em razão do impacto que suas decisões judiciais trouxeram aos diversos meios de comunicação e a discussão sobre a volta ou não da censura ao Brasil.

Merece destaque a decisão proferida na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0601522-38, tendo em vista a proibição de se exibir documentário relativo à tentativa de homicídio do candidato a presidente Jair Messias Bolsonaro (PL), ocorrido em 2018, pela produtora Brasil Paralelo até o final do 2º turno das eleições presidenciais.

Sustentou a decisão de que haveria ali abuso do poder político e econômico por parte da campanha do ex-mandatário, tendo em vista que o conteúdo da matéria seria utilizado em detrimento da candidatura de seu oponente Luiz Inácio Lula da Silva (PT).

Ocorre que o Tribunal Superior Eleitoral decidiu liminarmente⁹, com base apenas nos argumentos trazidos pela proponente da Ação de Investigação Judicial Eleitoral - Coligação Brasil da Esperança¹⁰, sem sequer oportunizar a oitiva da produtora para exercer contraditório prévio, sobretudo por se tratar de tema sensível relativo à liberdade de imprensa.

Ademais, pela leitura dos votos e fala dos Ministros na sessão de julgamento para referendar ou não a medida liminar concedida, percebe-se um hercúleo esforço argumentativo para justificar a medida. A fala da Ministra do T.S.E Carmen Lúcia o retrata, pois ao mesmo tempo em que ressalta a vedação do retrocesso à censura, justifica a proibição da divulgação do documentário como “decisão excepcionalíssima”.

O risco está na justificativa de cerceamento de direitos fundamentais sob o fundamento de ser medida excepcionalíssima. Acabará que a excepcionalidade virará regra e a regra exceção.

⁹ Decisão antecipada, concedida liminarmente, pelo Ministro Corregedor-Eleitoral Benedito Gonçalves e posteriormente referendada pelo plenário do TSE por votação apertada de 4 votos a 3.

¹⁰ Que representava a chapa presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), atual Presidente da República.

É o que advertiu o Ministro dissidente Raul Araújo, que em seu voto ponderou:

"Devemos observar essa forma delicada operando apenas sobre passado, evitando risco de um atuar prospectivo que a pretexto de preservar a ordem democrática, na realidade, promove o seu enfraquecimento ao restringir sua liberdade de pensamento, artístico e de informação, constituindo embaraço à plena liberdade de informação jornalística e ordenando censura de natureza política, ideológica e artística". (ARAÚJO, 2022).

Em se tratando de disputa eleitoral em que se pleiteia eleger-se ao cargo máximo do Poder Executivo Federal, os candidatos, independentemente de cores ou posições partidárias, estão sujeitos a todos os tipos de críticas, questionamentos e até mesmo notícias com conteúdo que admite interpretações das mais variadas a depender do que atribuir o receptor da mensagem¹¹.

Por se tratar de disputa a cargos públicos que influenciam a vida de milhares de pessoas, a dubiedade de informações pode ser facilmente solucionada pelo exercício da contrainformação por parte do candidato que se sentir lesado¹². Resta-nos a lição do saudoso Imperador brasileiro Dom Pedro II – a imprensa se combate com a própria imprensa¹³.

¹¹ Na representação nº 0601372-57, o Ministro Ricardo Lewandowski utilizou como fundamentação de seu voto para remoção de conteúdo da plataforma Twitter em que se fazia alusão aos esquemas de corrupção ocorridos nos primeiro e segundo mandatos presidenciais do Sr. Luiz Inácio Lula da Silva no fato de que “o cidadão comum, o eleitor ordinário, no sentido gramatical da palavra, não está preparado para receber esse tipo de desordem informacional” (Brasil, 2022). O que seria a expressão eleitor comum? Eleitor ordinário? Mais uma vez, conceitos jurídicos indeterminados que são utilizados como verdadeiros coringas para justificar o cerceamento de direitos fundamentais. Ademais tratar o eleitor descrito pelo Ministro como “comum” (sic) como alguém que será “severamente afetado em sua autodeterminação coletiva em virtude do conteúdo informacional” é equipará-lo a quase um ser irracional, destituído de razão para distinguir e até mesmo buscar a veracidade acerca de determinado fato histórico.

¹² Exemplos de informações e propagandas em disputa eleitoral não são novidade no Brasil. Em 2002 quando o candidato Ciro Gomes alcançava uma crescente nas pesquisas de intenção de voto para Presidente da República, ocorreu uma enxurrada de pequenos vídeos contendo falas enérgicas do então candidato, com o intuito de enfraquecer sua figura política e retirá-lo da disputa. Assim também foi na eleição municipal de Belo Horizonte em 2008, quando na ocasião o humorista Tom Cavalcante postou vídeo ironizando o modo de falar do candidato a prefeito Leonardo Quintão (PMDB/MG).

¹³ A liberdade de imprensa se faz presente no Brasil desde o Século XIX. Mesmo no regime Monárquico, permitia-se a circulação de jornais com viés Republicano.

3 AS ELEIÇÕES PARA PRESIDÊNCIA DA MESA DO SENADO

As eleições para a Presidência da Mesa do Senado Federal na Legislatura de 2023 demonstraram o quão importante é o amadurecimento do debate acerca do fortalecimento do Legislativo como verdadeiro órgão de fiscalização das ações do Supremo Tribunal Federal.

Teve como candidatos o Senador Rodrigo Pacheco (MDB/MG), atual mandatário contando com o apoio da legenda do Presidente da República (PT), e Rogério Marinho (PL/RN)¹⁴. Surpreendente que pela primeira vez vimos situação e oposição no Legislativo realizarem campanhas para Presidência da Casa nas redes sociais, em especial nas plataformas Instagram e Twitter.

Observou-se que o movimento civil instaurado nas redes sociais contendo a hashtag #pacheconão, alcançou a assinatura de mais de 700.000 mil brasileiros contrários à recondução do atual mandatário à Presidência da Mesa do Senado Federal. Também foi marcante a comunicação direta da população com os respectivos Senadores através das redes sociais pedindo-lhes voto contrário a Rodrigo Pacheco (MDB/MG). O centro do inconformismo dos assinantes era justamente sua inércia em processar os pedidos de impeachment de Ministros da Suprema Corte.

Assim, a eleição do Senador Rogério Marinho (PL/RN) foi vista como essencial para restaurar o equilíbrio entre Poder Legislativo e Judiciário, tendo em vista que uma de suas promessas de campanha era dar início aos processos de impedimento de Ministros do S.T.F.

Ainda que o atual mandatário Rodrigo Pacheco (MDB/MG) tenha sido reconduzido pelo voto de 49 Senadores, importantes fatores podem ser extraídos desta eleição, sendo relevante destacar que seu adversário obteve 32 votos, número suficiente para se construir sólida base oposicionista.

Em primeiro lugar, parcela da sociedade brasileira percebeu a necessidade de se ter um forte Poder Legislativo como fator de reequilíbrio e pacificação entre os Poderes, de modo a promover estabilidade jurídica, a devida observância dos direitos fundamentais dos cidadãos, e, principalmente, diálogo entre as diferentes correntes de pensamento político.

¹⁴ O Senador Eduardo Girão (NOVO/CE) também era candidato e no último dia retirou-se da disputa para endossar o apoio a eleição do Senador Rogério Marinho.

Em segundo lugar, inicia-se, talvez pela primeira vez, uma tradicional forma de se fazer uma orgânica oposição e fiscalização das ações do S.T.F, qualificada pela proximidade dos parlamentares com sua base eleitoral através das redes sociais.

4 REFORMAS PARA O FORTALECIMENTO DO PODER LEGISLATIVO COMO FORMA DE SOLUÇÃO DA CRISE INSTITUCIONAL

Inicia-se este capítulo com a seguinte advertência: seria enorme presunção do Autor oferecer respostas assertivas para a solução da fragilidade estrutural do sistema político nacional previsto na atual Constituição (BRASIL, 1988).

A abordagem do tema exige sensatez, sobretudo em tempos de polarização e intolerância políticas. Também não é permitido distanciarmos da máxima de que todo sistema político se sujeita a instabilidades. Afinal, a política é conduzida por seres humanos e seres humanos são falhos por natureza. Porém, já preconizou o saudoso constitucionalista francês Guy Carcassonne “uma boa Constituição pode não ser suficiente para proporcionar a felicidade de uma Nação. Já a má Constituição pode levar à sua infelicidade”¹⁵.

É primordial dar ênfase ao que pode ser corrigido na atual conjuntura com o objetivo de solucionar a crise de legitimidade institucional e ofertar à comunidade brasileira estabilidade e segurança jurídica. Esta crise tem avançado a níveis preocupantes no que se refere à violação dos direitos fundamentais, garantias parlamentares e competências constitucionais¹⁶, especialmente por parte do órgão máximo do Poder Judiciário, que por ironia, tem a atribuição de ser o “guardião” da Constituição (BRASIL, 1988).

Permanece a seguinte indagação: e se o dito guardião deixa de cumprir sua atribuição? Qual a solução para resguardar a normalidade constitucional?¹⁷ Eis a grande falha estrutural da

¹⁵ Como por exemplo o Reino Unido, que diante da crise econômica, reflexo da pandemia da COVID-19 e da guerra entre Ucrânia e Rússia, passa por momentos de instabilidades, em que pese seu sólido sistema monárquico-parlamentar, com sucessivas trocas no cargo de Primeiro-Ministro.

¹⁶ O Supremo já decidiu, inclusive, que a votação para Presidência do Senado Federal em 2019 não poderia ser por voto aberto, mas fechado, secreto. A decisão foi dada liminarmente pelo Ministro Dias Toffoli, contrariando o voto de 50 Senadores que decidiram pelo escrutínio aberto, público para escolha de seu respectivo Presidente.

¹⁷ Esta ambiguidade constitucional trouxe a percepção de insegurança jurídica e receio da quebra dos limites na atuação estatal pela sociedade brasileira.

atual Constituição brasileira (1988), por não oferecer um caminho para assegurar a sua normatividade frente ao arbítrio de seu “guardião”.

A resposta a esta pergunta exige do intérprete necessária prudência, sobretudo para se evitar radicalismos e paixões políticas¹⁸, e deve pautar-se pela experiência histórica do Brasil, de outros países, e na forma como o Poder Legislativo poderia assumir este papel e devolver à sociedade brasileira a estabilidade e segurança jurídica almejadas.

Este capítulo se divide em três subtópicos cada um contendo determinada solução para o fortalecimento do Parlamento e seu papel como fiel da balança na solução da crise institucional brasileira.

4.1 Candidaturas Independentes

Dentre as condições de elegibilidade previstas na Constituição de 1988 (BRASIL) está a obrigatoriedade da filiação partidária, que por sua vez delega aos Partidos Políticos a tarefa de indicar as candidaturas aos cargos eletivos, constituindo um verdadeiro monopólio partidário. Ainda há no Brasil uma democracia dos partidos e não uma democracia com partidos políticos. Da forma como pensada na Constituição de 1988 (Brasil) estabeleceu-se a partidocracia, que é o instrumento eficaz da permanência das oligarquias políticas no poder (CARVALHOSA, 2021).

A grande finalidade que se propõe com as candidaturas avulsas¹⁹ é possibilitar a independência do parlamentar eleito para proferir seus votos nas deliberações congressuais, livre das pressões dos líderes partidários ou orientações de bancada. Pensar diferente é manter o fisiologismo no Brasil, em que interesses partidários e de seus caciques políticos se

¹⁸ Um recente exemplo de falta de prudência se deu logo após as eleições presidenciais de 2022, em que milhares de brasileiros se dirigiram para frente de Quartéis Gerais e bases militares para pedirem “intervenção militar” e “intervenção federal” como forma de alterarem o resultado do pleito presidencial. Os mesmos manifestantes que pediam intervenção militar desconsideraram a própria história do País. A experiência brasileira demonstrou que todas as vezes que as Forças Armadas interferiram na política o resultado produzido não trouxe segurança, estabilidade institucional e principalmente alargamento de liberdades individuais. Ao contrário, e aqui citem-se os golpes militares de 1889 e 1964. Os primeiros governos militares na República Velha (1889-1930) foram marcados por sangrentos episódios de revoltas populares, reprimidas com rigor pelo Governo Central, como os episódios da Revolta da Armada no Rio de Janeiro e a Revolução Federalista nos Estados do Sul do Brasil. Estima-se que só nesta última morreram mais de 10.000 brasileiros.

¹⁹ Sinônimo de candidaturas independentes que são aquelas em que se dispensa a filiação partidária como forma de elegibilidade.

sobrepõem ao interesse comum da sociedade civil. Escândalos de corrupção que ocuparam as páginas dos jornais nas últimas duas décadas revelam as consequências da falta de candidaturas independentes²⁰.

O Mensalão acentuou o descrédito do Poder Legislativo com a sociedade brasileira, bem como os próprios partidos políticos que atualmente gozam de notória crise de representatividade e confiança, marcada pelas abstenções eleitorais crescentes, baixa taxa de filiação e ausência de identificação dos eleitores (FREITAS; LEAL, 2020).

Como contraponto, as candidaturas desvinculadas de filiação partidária surgem como verdadeiros instrumentos de fortalecimento do Parlamento, que poderá deliberar com maior independência, mitigando a influência que os demais Poderes possam sobre ele exercer, bem como aproxima o parlamentar independente de sua base eleitoral, aumentando assim a confiança do eleitor no Poder Legislativo e conseqüentemente nas instituições. Quanto aos partidos, eles continuam a desempenhar papéis essenciais para a democracia. Mas é certo que a própria cidadania já não os enxerga como canais exclusivos de suas demandas (BRAGANÇA, 2022).

Há em trâmite no S.T.F o Recurso Extraordinário nº 1.238.853 de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, em que se discute a possibilidade de candidaturas avulsas para os pleitos majoritários – Chefias do Executivo e Senadores²¹, porém, seria de bom tom que o Congresso Nacional deliberasse, via Emenda, a possibilidade de candidaturas avulsas, sem necessidade de filiação partidária, ampliando-a para todo e qualquer cargo eletivo, e não apenas aos majoritários.

²⁰ Cite-se como exemplo o grande esquema de compra de votos realizados no 1º mandato do atual Presidente da República que ficou conhecido como Mensalão, em que os líderes partidários, influenciados pelas vantagens econômicas auferidas a partir do conluio com membros do Palácio do Planalto, orientavam suas respectivas bancadas a votarem os projetos de lei e emendas constitucionais de autoria do Poder Executivo. O caso do Mensalão foi julgado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos originários da Ação Penal nº 470, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa. Na leitura do relatório de seu voto, o Ministro enfatizou “A Reforma da Previdência e a Reforma Tributária foram os principais exemplos de votações do interesse do Governo na Câmara dos Deputados que sofreram interferência desses pagamentos, embora não tenham sido os únicos atos de ofício cuja prática se pretendeu influenciar. De fato, essas reformas receberam o fundamental apoio dos parlamentares comprados pelo Partido dos Trabalhadores e das bancadas por eles orientadas ou dirigidas, exatamente no momento em que foram realizados os maiores repasses de dinheiro aos parlamentares acusados”.

²¹ Em audiência pública realizada em 10 de dezembro de 2019 no bojo deste Recurso, o Deputado Federal Luiz Phillipe de Orleans e Bragança sustentou que as candidaturas independentes vêm exatamente com essa missão de representar o indivíduo, o cidadão, não para representar os interesses do Estado.

No direito comparado as candidaturas independentes vêm ganhando notoriedade nos países Europeus²² e na América Latina. Em todos os casos, a finalidade é modernizar o acesso aos Parlamentos, contrabalanceando o número de candidaturas independentes com as candidaturas patrocinadas por partidos políticos.

É o caso por exemplo do México que em 2012 realizou uma reforma política constitucional e legal para admitir as candidaturas independentes (BRAGANÇA, 2022). Segundo as regras mexicanas, a candidatura avulsa exige um apoio mínimo do corpo de eleitores, conforme faixas percentuais de acordo com o mandato eletivo pleiteado²³.

4.2 Sistema Distrital para escolha dos Representantes no Parlamento

Em sua acepção clássica, democracia significa o governo dos distritos ou dos povoados. Na idade antiga, este sistema foi pensado como forma de mitigar o poder das oligarquias políticas sobre os interesses das comunidades locais. Na expressão mais pura do intento distrital, cada povoado nomeava um representante para suas necessidades e aspirações junto à Assembleia (BRAGANÇA, 2019).

As dificuldades criadas pela Constituição atual (BRASIL, 1988) vêm sendo cada vez mais percebidas pela sociedade civil, que não se vê devidamente representada pelos Parlamentares eleitos, em especial os ocupantes da Câmara dos Deputados, escolhidos pelo sistema proporcional.

Por este sistema estabelece-se novamente a primazia dos partidos políticos no processo de preenchimento das vagas, pois para que um candidato a Deputado Federal seja considerado eleito é imprescindível que o partido, e não o candidato, tenha obtido um número mínimo de votos. Este número mínimo recebe o nome de quociente eleitoral²⁴.

²² Cerca de metade dos países da União Europeia já admitem candidaturas avulsas em eleições legislativas nacionais e um quarto dos Estados-membros as permitem em eleições para o Parlamento Europeu (Bragança, 2022). São exemplos: Bulgária, Chipre, Dinamarca, Estônia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Lituânia, Malta, Romênia, e Reino Unido.

²³ É necessário o apoio de 1% do eleitorado nacional para candidatura independente ao cargo de Presidente da República, 2% do eleitorado da respectiva circunscrição para os cargos de Senador e Deputado.

²⁴ A apuração do quociente eleitoral é feita pela divisão do número de votos válidos para aquele cargo pela quantidade de cadeiras a preencher. Um exemplo para facilitar a compreensão: Em um Município com 20.000 votos válidos para Vereador com 25 vagas a preencher, o quociente eleitoral seria de 800 votos válidos. Para que

A escolha do Constituinte por esta forma de preenchimento de cargos no Legislativo não foi a das melhores, sobretudo pela dimensão geográfica do País. O sistema proporcional atual abrange circunscrições maiores e, por consequência direta, pode gerar distorções na representatividade, pois o candidato, muitas vezes, não reside na área da cidade que o elegeu (BRAGANÇA, 2022). Mais um elemento do sistema político pensado pela Constituição (BRASIL, 1988) que acentua a crise de legitimidade institucional hoje vivenciada.

É a lição de Modesto Carvalhosa:

Para tanto, há que se remover os defeitos estruturais do nosso regime eleitoral, fundado no sistema proporcional. Esse sistema de votação desfigura inteiramente a representação política, na medida em que prevalecem os votos somados por legenda partidária na composição dos parlamentos e das câmaras municipais. O voto proporcional é instrumento de domínio político da oligarquia atrasada e corrupta que domina, secularmente, o poder político no Brasil. (CARVALHOSA, 2022).

Um dos pontos centrais da Reforma Política é a adoção de um sistema eleitoral capaz de fortalecer o atendimento das demandas locais e proporcionar maior aproximação do eleitor com seus representantes. Nesse sentido, o sistema que mais se coaduna com este desiderato é o sistema distrital, que pode ser puro ou misto, sendo o primeiro ideal para o cenário brasileiro.

No sistema distrital puro os Estados brasileiros seriam divididos em distritos com tamanho definido pelo número de eleitores alistados na Justiça Eleitoral²⁵. Na prática, os candidatos a Deputados Federais seriam concorrentes na área de circunscrição do distrito e ali deveriam ter seu domicílio²⁶, aproximando-os, assim, da população local e de suas demandas, sendo considerado eleito aquele que obtiver a maioria de votos no pleito.

Luiz Phillipe de Orleans e Bragança sustenta que este é o modelo que mais se aproxima da realidade brasileira, pois condensa:

Transparência: é o modelo mais cristalino, pois é simples. É como se fosse uma eleição de governador, só que para um pequeno distrito. Quem atingir maioria simples

o Partido Político tenha um representante, este partido deve obter 800 votos correspondentes ao quociente eleitoral. O número de votos alcançados pelo Partido será dividido pelo quociente eleitoral, cujo resultado será o quociente partidário. Neste exemplo, se determinado Partido Político alcançou 2400 votos este número será dividido por 800 (quociente eleitoral) e terá 3 representantes no Parlamento local (quociente partidário).

²⁵ Por exemplo, o Estado de São Paulo que hoje conta com 70 deputados federais, seria dividido em 70 distritos.

²⁶ A lógica de candidatos manterem seu domicílio eleitoral no respectivo distrito da concorrência é a mesma aplicável aos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público iniciantes na carreira. Em ambos os casos, a Constituição estabelece a obrigatoriedade do juiz ou promotor residir na comarca em que irão exercer a judicatura ou atribuições institucionais justamente para que conheçam a realidade local.

ganha. Custo: como a maioria dos distritos será pequena, o custo de campanha despenca. Em alguns casos o candidato poderá percorrer seu distrito a pé, facilitando a propaganda face a face com o eleitor. Fundo Partidário para que? A campanha vencedora será a da melhor porta a porta. Representatividade: como o distrito é pequeno e o deputado precisa morar ali, a proximidade entre eleitor e eleito é a maior possível. Melhor de tudo, com o voto distrital o recall de mandato se torna possível. Não existe modelo que proporcione mais representatividade²⁷. (BRAGANÇA, 2021).

No direito comparado, este é o modelo adotado nos Estados Unidos, França e Reino Unido²⁸, países considerados exemplos de democracias consolidadas, por possuírem Parlamentos fortalecidos e que representam as aspirações locais dos eleitores, face a proximidade do candidato eleito com sua base de apoio²⁹.

Tem-se que a contraposição do sistema distrital puro com o atual sistema proporcional seria de suma importância para resgatar a confiança da sociedade civil no Parlamento e solucionar a crise institucional e de representatividade, e assim como as candidaturas independentes, também funciona como mecanismo de eficiência na fiscalização do mandato parlamentar do Deputado eleito.

4.3 Mudanças Regimentais e maior eficiência do Poder Legislativo

Desburocratizar o processo legislativo é medida fundamental para que a sociedade brasileira tenha suas demandas efetivamente atendidas pelo Parlamento. Atualmente, apresentado projeto de lei, as Mesas Diretoras da Câmara ou Senado os submetem às suas Comissões temáticas. As Comissões, por sua vez, não têm tempo de avaliar e votar todas as propostas criadas e terminam por estocar a maioria delas (BRAGANÇA, 2021).

Não é novidade que há projetos de lei e de emenda à Constituição que ultrapassam duas legislaturas. Simplesmente permanecem estocados no interior das Comissões ou penderes

²⁷ <https://www.lpbraganca.com.br/porque-o-voto-distrital-puro-e-melhor/>. Acesso em 23 de fevereiro de 2023.

²⁸ Nos E.U.A os 435 membros do Parlamento são escolhidos pela forma da maioria simples. Cada distrito escolhe o candidato mais votado. No Reino Unido o sistema é semelhante ao dos Estados Unidos. A diferença é que o mandato é de 5 anos, contra 2 na América, e o primeiro-ministro pode convocar eleições e dissolver o parlamento. Na França a eleição do Parlamento é em dois turnos. Vence no primeiro turno o candidato que obtiver mais da metade dos votos, desde que a quantidade seja equivalente a pelo menos 25% dos eleitores inscritos. Vai para o segundo turno quem obtiver no mínimo 10% dos votos no primeiro turno. Na disputa final, vence o candidato mais votado (Araújo, Sales, Ferreira, 2009).

²⁹ Um dos grandes malefícios do voto proporcional está na eleição dos candidatos a Deputado Federal. Em Minas Gerais por exemplo, um dos maiores Estados da Federação, dificilmente um Deputado eleito com a força do eleitorado da Capital e Região Metropolitana conhece a realidade social da região norte do Estado.

do parecer do relator designado³⁰, o que se alia à conveniência política estabelecida nas negociações partidárias pelos líderes da maioria e minoria com a presidência das Casas³¹.

Estas normas regimentais estimulam a perpetuação dos interesses da oligarquia política, que praticamente fazem a escolha de qual pauta será a mais conveniente a pôr em votação nas sessões legislativas, ainda que não retratem emergente reclamo da população brasileira, além de encarecerem o custo do Poder Legislativo ao erário³².

Segundo estudo realizado pela BBC em 7 de dezembro de 2018, o Parlamento brasileiro é improdutivo, de alto custo e pouco entrega à população em razão de seu estamento burocrático:



Fonte: CNJ União Interparlamentar

Para contornar a burocracia, os parlamentares se valem de requerimentos de urgência na votação, retirando das comissões o debate dos projetos e submetendo-os diretamente ao plenário, mas cria outros problemas: fura fila, retarda outros projetos de debate mais maduros e abre a porta para abusos e pautas que levam a legislações, muitas vezes, de mera ocasião (BRAGANÇA, 2021).

Os esforços deveriam se concentrar em: (I) otimizar os trabalhos nas Comissões, com fixação de quórum e comparecimento a ser realizado de maneira remota, sem a necessidade de deslocamento do parlamentar a Brasília³³; (II) criar um cronograma vinculativo a ser cumprido em cada sessão legislativa anual, mediante aprovação do Plenário das Casas na abertura de cada

³⁰ Há casos em que o Relator originário da proposição não conseguiu a recondução ao mandato de Deputado ou Senador, sendo o referido projeto literalmente travado nas pautas para designação de outro parlamentar relator.

³¹ E mais, ainda que votada favoravelmente por todas as comissões e, no caso de não ter tramitação conclusiva, siga tranquilamente de volta ao plenário da Câmara, o presidente pode simplesmente estocá-la, às vezes por anos ou décadas (Bragança, 2021).

³² Um exemplo desta inconveniência foi a aprovação da Resolução nº 79/2021 que concedeu o título de cidadão honorário ao piloto de Fórmula 1 Lewis Hamilton, homenageado em sessão solene da Câmara dos Deputados em 07 de novembro de 2022, momento em que o País observava grande tensão política e de polarização em virtude das eleições presidenciais de 2022.

³³ Com a nova tecnologia que foi implementada na Câmara durante a pandemia de 2020, as comissões podem ampliar o tempo de operação e o volume de projetos avaliados facilmente (Bragança, 2021).

ano, favorecendo os debates e permitindo conhecimento, conscientização prévia não apenas dos parlamentares, mas também da sociedade civil.

O Deputado Federal Luiz Phillipe de Orleans e Bragança defende o cronograma legislativo como medida para destravar as votações de projetos e baratear o custo do Legislativo Federal:

O cronograma legislativo também reduziria os custos da assessoria da Câmara, que hoje tem de atender às demandas dos 513 deputados. Com o foco só naquilo que precisa ser votado, a assessoria seria muito mais eficiente na elaboração de projetos e poderia se aprofundar muito mais na análise técnica de cada proposta. (BRAGANÇA, 2021).

O mesmo ocorre quando há apresentação de denúncia por crime de responsabilidade de Ministros do S.T.F. O despacho de recebimento e instalação da Comissão Processante depende de ato unilateral do Presidente do Senado, que não possui prazo para apreciá-la, e tampouco alguma sanção lhe é aplicada em razão de sua inércia.

A solução nestes casos seria estabelecer um prazo para que o Presidente do Senado analisasse os pedidos de processamento de impeachment, sob pena de ser o pedido submetido à apreciação do colegiado de Senadores.

Há em trâmite o Projeto de Resolução nº11/2019 (Brasil) de autoria do ex-Senador Lasier Martins, em que se estabelece o prazo de 15 dias úteis para apreciação do pedido pelo Presidente, e em caso de silêncio, seria a denúncia submetida a Mesa do Senado, com possibilidade de recurso para o Pleno, mediante moção de 1/3 dos Senadores.

Segundo trecho da justificativa do projeto as decisões sobre o recebimento ou não de uma denúncia sobre tais autoridades deveriam ser compartilhada com o conjunto dos senadores, ainda que a primeira manifestação legal seja do Presidente da Casa (MARTINS, 2019).

5 CONCLUSÃO

O artigo apresentou alternativas para a solução da crise institucional que se instalou no Brasil nas últimas décadas. Seu incremento se deu na medida em que o Parlamento perdia sua força e protagonismo para o Poder Judiciário no jogo democrático.

Ao longo do texto diversos episódios retrataram esta afirmativa, o caso Mensalão, decisões judiciais que transpassaram as atribuições do Poder Legislativo, e, atualmente, a inércia do Senado Federal em dar seguimento às denúncias por crimes de responsabilidade cometidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, em especial na condução do Inquérito nº 4.781.

A solução deste negativo contexto necessariamente perpassa por uma ampla reforma do sistema político, em especial do Poder Legislativo, a partir da abertura para as candidaturas independentes, desvinculadas da necessidade de filiação partidária e livres das pressões de seus mandatários e da influência de outros Poderes, do voto distrital puro e das modificações no regimentais no Congresso Nacional, de modo a otimizar a relação da sociedade civil com o Parlamento brasileiro.

Estas reformas têm a finalidade de reestabelecer o sentimento de representação da população brasileira arrefecendo a crise de legitimidade institucional e aproximando o eleitor do Parlamento, além de se mostrarem medidas eficientes para o fortalecimento do Poder Legislativo no Brasil, mormente em âmbito federal.

Todas as democracias avançadas, em algum momento de sua história constitucional, sedimentaram o fortalecimento de seus Parlamntos, conferindo-lhes maiores competências constitucionais no trato com os demais Poderes. É o caso por exemplo do Reino Unido, que da Idade Média a Idade Moderna, criou a base da supremacia do Parlamento sobre o poder irrestrito do Monarca³⁴.

Por outro lado, historicamente, o apelo aos extremos demonstrou a longo prazo ser amargo remédio³⁵, sobretudo no resguardo às liberdades individuais, e em tempos de polarização política o mais prudente é observar o atual sistema, identificar suas falhas estruturais e fixar os pontos necessários para uma efetiva mudança institucional.

O segredo está no sistema político e na sua reforma, e somente com sua modificação se alcançará estabilidade e segurança jurídica de maneira perene.

³⁴ Os seguintes documentos históricos - Carta Magna das Liberdades, Petition of Rights, Habeas Corpus Act e Bill of Rights - são referências na afirmação histórica dos direitos humanos, e condensam a ideia de que o Poder Legislativo deve ser o grande balizador da estabilidade institucional, haja vista ser a casa em que abriga os mais variados interesses e local onde se promove o verdadeiro debate com a sociedade.

³⁵ É o caso histórico dos revolucionários Franceses de 1789. O apelo aos extremos como decapitação dos reis, rainhas e nobres franceses em praça pública acabou por se voltar contra os próprios revolucionários que posteriormente também foram vítimas da guilhotina, como Maximilien de Robespierre.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Fabrício Veloso Silva; FERREIRA, Luciene Luzia da Silva; SALES, José Carlos Garuti. **Sistema distrital misto**: uma opção para reduzir a crise da representação. Disponível em: <https://www2.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre_escola/banco_conhecimento/arquivos/pdf/sistema_distrital_misto.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

ARISTÓTELES. Política. Tradução: Maria Aparecida de Oliveira Silva. São Paulo: Edipro, 2019.

BRAGANÇA, Luiz Philippe de Orleans e. **Libertadora**: uma constituição para o Brasil. São Paulo LVM Editora. 2022. 384 p.

BRAGANÇA, Luiz Philippe de Orleans e. **O que é o Voto Distrital Puro e porque ele é melhor que o Distritão**. Disponível em: <<https://www.lpbraganca.com.br/porque-o-voto-distrital-puro-e-melhor/>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRAGANÇA, Luiz Philippe de Orleans e. **Sem desculpas, sem isenção, sem censura... por enquanto**. São Paulo: Maquinaria Sankto Editorial. 2021. 192 p.

BRANDÃO, Marcos. **600 mil já se manifestam na internet contra reeleição de Pacheco no Senado**. Disponível em: <<https://diariodopoder.com.br/brasil-e-regioes/ttc-brasil/600-mil-ja-se-manifestam-na-internet-contra-reeleicao-de-pacheco-no-senado>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Agência Câmara de Notícias. **STF afasta Eduardo Cunha do mandato de deputado federal**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/487150-stf-afasta-eduardo-cunha-do-mandato-de-deputado-federal/>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Agência Senado. **Delcídio do Amaral foi o primeiro senador a ser preso no exercício do mandato**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2016/05/delcidio-do-amaral-foi-o-primeiro-senador-a-ser-preso-no-exercicio-do-mandato>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Agência Senado. **Plínio Valério pede análise de impeachment de ministros do STF**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/11/08/plinio-valerio-pede-analise-de-impeachments-de-ministros-do-stf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Resolução PRC 79/2021**. André Figueiredo. Concede ao Sr. Lewis Carl Davidson Hamilton o título de cidadão honorário da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2307260>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Projeto de Lei**, de 2019. Luiz Philippe de Orleans e Bragança. Altera a legislação eleitoral para instituir o voto distrital majoritário nas eleições legislativas municipais. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1756426&filename=PL%203190/2019>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Congresso. Senado Federal. **Regimento interno (1970)**. Regimento interno do Senado Federal: resolução nº 93, de 1970 / Senado Federal. Brasília: Senado Federal, [2023]. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 2 jun. 2021.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Projeto de resolução do Senado nº**, de 2019. Lasier Martins. Cria procedimento para recebimento de denúncias contra as autoridades de que trata o art. 41 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7921168&ts=1675351437499&disposition=inline>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de emenda à Constituição nº 16**, de 2019. Plínio Valério. Altera o art. 101 da Constituição Federal para dispor sobre o processo de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e fixar os respectivos mandatos em oito anos. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135817>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **2ª Turma arquiva investigação contra Aécio Neves por caixa 2 eleitoral**. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=472155&ori=1>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 974**: Possibilidade de candidaturas avulsas para pleitos majoritários. Recurso extraordinário em que se discute, á luz dos arts. 1º, incs. I, III e V, 4º, inc. II, e 5º, inc. II e §§ 1º e 2º, da Constituição da República a possibilidade do registro de candidatura para pleito majoritário desvinculada de filiação a partido político. Min. Roberto Barroso. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5788240&numeroProcesso=1238853&classeProcesso=RE&numeroTema=974>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **TSE desmonetiza quatro canais e suspende divulgação de documentário**. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Octubro/tse-desmonetiza-quatro-canais-e-suspende-divulgacao-de-documentario>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto Joaquim Barbosa. **Corrupção passiva, formação de quadrilha e lavagem de dinheiro**: solicitação o de dinheiro em troca de apoio parlamentar. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-joaquim-barbosa-item-vi-mensalao.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Voto Ricardo Lewandowski (**Repr 0601372-57**) em sessão do TSE de 13.out.2022. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2022/10/voto-lewandowski-tse-13-out-2022-1.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CARVALHOSA, Modesto. **Uma nova constituição para o Brasil**: de um país de privilégios para uma nação de oportunidades. São Paulo: LVM Editora, 2021. 480p.

COSTA, Pedro Henrique Fidélis. **A Proposta de Emenda Constitucional 33/11 e o pluralismo argumentativo entre os Poderes**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/5ccav186/cXld8CB436Ju952r.pdf>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2023.

ESTADÃO CONTEÚDO. Revista Veja. **PF aponta 43 ligações entre Aécio e Gilmar Mendes em dois meses**. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/pf-aponta-43-ligacoes-entre-aecio-e-gilmar-mendes-em-dois-meses/>. Acesso em: 22 fev. 2023.

KNOERR, Fernando Gustavo; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; LAURENTIIS, Lucas Catib de. **Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?** Florianópolis: CONPEDI, 2020. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/nl6180k3/1697787i/57ytkhp4h2W23PhF.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

LOPES JR, Aury; ROSA, Alexandre Morais da. **Entenda a semana do Supremo e sua investigação de ofício**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-19/entenda-semana-supremo-investigacao-oficio>. Acesso em: 22 fev. 2023.

NABINGER, Felipe. **Ministros do STF são alvo de 36 pedidos de impeachment tramitando no Senado**. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/ministros-do-stf-s%C3%A3o-alvo-de-36-pedidos-de-impeachment-tramitando-no-senado-1.929393>. Acesso em: 22 fev. 2023.

PINTO JUNIOR, Alceu de Oliveira; RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities**. Florianópolis: CONPEDI, 2021. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/7x02k736/x477p663/93XhE884El9Chgm4.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

RAMALHO, Renan. **Os inquéritos pendentes contra Renan Calheiros**. Disponível em: <https://oantagonista.uol.com.br/brasil/os-inqueritos-pendentes-contrarenan-calheiros/>. Acesso em: 22 fev. 2023.

REZENDE, Beatriz Vargas Ramos G. De; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Direito e desigualdades: diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/y0ii48h0/5ccav186/cXld8CB436Ju952r.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

TÁCITO, Caio. **Constituição, história, Brasil: Constituição de 1988**. 3. Ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2018. 192 p.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Fundamentos de história do direito**. 10. Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2019. 632 p.

YOUTUBE. **Luiz Philippe defende candidatura independente em Audiência no STF**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mASxtfJaz5A&t=1s>. Acesso em: 22 fev. 2023.

ZAVASCKI, Teori. **Ação cautelar 4.070**. Distrito Federal. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC4070.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.