XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA

JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO

RUBENS BEÇAK

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira; José Filomeno de Moraes Filho; Rubens Beçak - Florianópolis: CONPEDI, 2017

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-418-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Crise. 3. Instituições da democracia. 4.Direitos políticos. XXVI EncontroNacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34

XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

Apresentação

A publicação "Teorias da Democracia e Direitos Políticos" é resultado da prévia seleção de artigos e do vigoroso debate ocorrido no grupo de trabalho homônimo, no dia 21 de julho de 2017, por ocasião do XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – CONPEDI, realizado no Centro Internacional de Convenções do Brasil – CICB, entre os dias 19 e 21 de julho de 2017.

O grupo de trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos teve o início das suas atividades no Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, realizado no primeiro semestre de 2015. Naquela ocasião, seus trabalhos foram coordenados pelos Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR) e Matheus Felipe de Castro (UFSC).

A partir de então, além dos supracitados Professores, coordenaram o GT nos eventos subsequentes os Doutores Rubens Beçak (USP), Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ /UFPB), Adriana Campos Silva (UFMG) e Yamandú Acosta (UDELAR – Uruguai).

O GT vem se consolidando no estudo e na discussão dos diversos problemas que envolvem a sua temática. Não há dúvidas de que mesmo após a terceira onda de democratização, ocorrida no último quarto do século XX, o mundo se deparou com uma grave crise das instituições da democracia e, por conseguinte, dos direitos políticos, em vários países e em diversos continentes. O atual contexto, no qual se encontram as instituições político-jurídicas brasileiras, ilustra bem esta crise.

No XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI Brasília, o GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos apresentou os seus trabalhos juntamente com o GT Teoria Constitucional I, sob a coordenação dos Professores Doutores Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ /UFPB), Rubens Beçak (USP) e José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR).

Dessa forma, esta publicação apresenta algumas reflexões acerca das alternativas e proposições concretas que visam o aperfeiçoamento das instituições democráticas e a garantia da efetiva participação dos cidadãos na vida pública. Assim, os trabalhos aqui publicados, sejam de cunho normativo ou empírico, contribuíram de forma relevante para

que o GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos permaneça na incessante busca dos seus objetivos, qual seja, levar à comunidade acadêmica e à sociedade uma contribuição acerca da sua temática.

Desejamos a todos uma boa leitura!

Prof. Dr. Armando Albuquerque de Oliveira (Unipê/UFPB)

Prof. Dr. Rubens Beçak (USP)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor)

PARTIDO POLÍTICO: DO DESCRÉDITO À ESPERANÇA

POLITICAL PARTY: FROM DISCREDIT TO HOPE

Junior Xavier Fonseca
Zulmar Antonio Fachin

Resumo

Os Partidos Políticos, pessoas jurídicas estruturadas hierarquicamente entre órgãos municipais, estaduais e federais e, ainda, com poder de auto-organização, possuem condições suficientes para impor verticalmente aos seus filiados, detentores ou não de cargos eletivos, um modelo de representação política isento de práticas corruptas. A distribuição das verbas do fundo partidário, descrito no artigo 41 da Lei nº 9.096/1995, permite que a maior parte dos recursos sejam distribuídos com base na representação partidária da Câmara dos Deputados. Neste contexto, busca-se por este trabalho seja incluída a moralidade e a eticidade como principal referência para mérito destes recursos públicos.

Palavras-chave: Partido político, Filiado, Eleitor, Corrupção, Representação, Mandato eletivo

Abstract/Resumen/Résumé

Political parties, legal entities structured hierarchically among municipal, state and federal bodies, and also with self-organizing power, have sufficient conditions to impose vertically on their members, whether they hold elective positions or not, a model of political representation that is free of Corrupt practices. The distribution of funds from the party fund, described in article 41 of Law 9.096/1995, allows most of the resources to be distributed based on the party representation of the Chamber of Deputies. In this context, this work seeks to include morality and ethics as the main reference for merit of these public resources.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Political party, Affiliated, Voter, Corruption, Representation, Elective term

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho procura analisar o atual sistema representativo brasileiro, em busca de soluções que possam fazer frenagem ao surto de desvios de condutas praticadas pelos representantes políticos. Em um país onde a Justiça Eleitoral atua com alta seriedade e tecnologia de ponta para realização das eleições, parece injusto que os representantes políticos que ali são eleitos e diplomados juntamente com seus partidos políticos, atuem com tamanho desdém frente aos representados.

Isento de qualquer ideologia política, pretende-se conduzir o leitor a reflexões sobre os principais nascedouros de corrupção que acabam por contaminar todo um sistema criado e preparado para dar certo.

Em uma análise introdutória sobre o tema verifica-se que por enquanto não há regime democrático de governo que se valha de modelo diferente do representativo. O que resta é apenas eliminar as arestas impuras deste sistema e fazer vigorar o espírito de honestidade, sejam das pessoas, sejam dos candidatos e/ou mandatários e sejam dos partidos políticos.

Rever e corrigir estas adversidades é questão de sobrevivência do Estado Democrático, pois a democracia apenas para aqueles que se intitulam “espertos” não vale! Ela só existe de verdade se for para todos.

Trata-se de um árduo desafio, uma vez que durante toda história do Brasil há poucas narrativas evidenciando períodos probos exercidos pelos representantes do povo. São fatos tão ímpares que até aparenta impróprio dizer em resgate da honestidade, mas apenas estimular em tom de ato inicial para que no futuro se possa verificar uma política mais justa.

A força que o partido político detém, embora ainda pouco conhecida pela sociedade com menor grau de instrução, revela-se capaz de atender esta aspiração. São atualmente apenas trinta e cinco partidos políticos em vigor, que se movidos para a direção da moral, impondo igual comportamento aos seus filiados, podem contribuir em muito na vida das pessoas e mudar para melhor a história às gerações vindouras.

Mesmo diante do impacto que o sistema capitalista provoca, mesmo diante de duras críticas ao alto teor de miscigenação do povo brasileiro com pluralidade de culturas, mesmo diante da grande extensão territorial do Brasil, acredita-se haver solução para este injusto padecimento das pessoas que aqui vivem.

2 O SISTEMA REPRESENTATIVO NO BRASIL

Dados históricos relatam que a primeira eleição no Brasil ocorreu no ano 1532 para instalação da Câmara Municipal na cidade de São Vicente, estado de São Paulo (FERREIRA, 1969, p. 93). Isso revela que o sistema representativo no Brasil sempre existiu, mesmo enquanto colônia de Portugal e apenas para alguns cargos.

As diferenças existentes à época, diante do regime imperial português ao qual o Brasil estava subordinado, cujos modelos eleitorais restritos buscavam a seletividade dos cidadãos, exigindo-se para o exercício do sufrágio que o eleitor fosse livre, do sexo masculino, ter patrimônio compatível, ser alfabetizado, dentre outras qualidades menos gerais, são gritantes quando comparados aos dias atuais em que se busca a universalidade dos cidadãos, com a inclusão até mesmo dos presos provisórios.

O caminho percorrido desde a descoberta do Brasil, passando por sua Independência, até chegar à primeira Constituição republicana em 1891, revela que a democracia representativa brasileira ainda não está amadurecida. Com pouco mais de cem anos, em termos históricos, é razoavelmente jovem para receber duras críticas, mas apenas apta a se averiguar suas fragilidades e contribuir para o seu fortalecimento.

A democracia traduz-se na expressão da vontade popular para a condução da coisa pública, porém, "é verdade reconhecida desde os velhos tempos que a democracia não governa a totalidade do povo, mas sim, o maior número" (MALUF, 1998, p. 280). Nesta diretriz, para que os representantes estejam de modo legítimo no exercício de sua função, se faz necessária uma aferição da vontade das pessoas, isento de vícios de manifestação de vontade e com foco no substancial interesse social.

Esta verificação não se dá diretamente ao cidadão que se dispõe a representar, mas por intermédio dos partidos políticos, posto que "os partidos políticos estão relacionados com a representação política" (FACHIN, 2012, p. 360). Não há previsão legal de representação isolada, sem vinculação a um partido político devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral.

É com a filiação partidária que o cidadão inicia sua inserção em âmbito político de representação e, num segundo momento com a escolha em convenção partidária. Somente após estes fatos adentra-se na filtragem popular para se definir o representante, o que se concretiza através do voto.

Ao cidadão regular com seus direitos políticos, compete apenas votar em quem pretende representá-lo politicamente. Ademais, de acordo com Paulo Bonavides, já

preconizava Rousseau que “o direito do voto é um direito que ninguém pode tirar aos cidadãos” (BONAVIDES, 2000, p. 247).

Foi a Constituição Federal de 1988, a que mais valorizou a soberania popular. Nela se verifica que o legislador constituinte pretendeu que a representação política expressasse de forma fiel a vontade do povo, sendo este fato a base da democracia instalada no Brasil.

Ao dizer no artigo 1º do texto constitucional que todo poder emana do povo, e, no artigo 14 que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, está firmando que a República Federativa do Brasil será governada dentro dos anseios populares.

Ensina Salgado que “a soberania popular é o fundamento de legitimidade do exercício do poder em uma democracia. Um comando a ser obedecido por todos somente será legítimo se houver anuência dos destinatários em sua formação” (2007, p. 41).

Para ser considerado uma democracia plena e uma representatividade efetivamente igualitária um longo caminho ainda há de ser percorrido, pois muita desigualdade ainda existe. Basta observar os números apontados pelo Tribunal Superior Eleitoral a respeito do número de mulheres que representam os Poderes Executivo e legislativo no Brasil, que não chegam há 15%, embora não seja o foco do presente trabalho.

Embora esta soberania popular tenha sido objetivada pelo legislador constituinte originário, a força do capitalismo e o desejo de conquista do poder têm alterado consideravelmente o interesse do representante desde o lançamento da candidatura até o efetivo cumprimento do mandato, de modo que o exercício do sufrágio vem carregado de uma devassidão moral que fazem distanciar a finalidade da representação e o seu resultado.

Mesmo diante de punições severas ao abuso do poder econômico pela legislação brasileira, não se pode negar que o uso desse poder econômico, ainda quando não abusivo, por si só, é suficiente para desequilibrar o pleito. Não há caminhos prontos para afastar ou neutralizar as vantagens que o detentor de recursos possui em relação aos menos patrimoniados, mas é inegável que isso potencializa a capacidade de auferir votos.

A simples aparência que emerge do candidato que seja detentor de alto poder econômico impacta maior segurança ao eleitor, preponderando até mesmo sobre propostas puras e socialmente mais valiosas eventualmente apresentadas pelo seu rival político que não possui as mesmas finanças.

Há de se levar em conta também as negociações realizadas com o voto do eleitor, fato que destrói por inteiro o modelo representativo, falseando a legitimidade adquirida através dos votos.

Pesquisa realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral revela que esta prática, embora considerada crime pela Lei das Eleições não é altamente reprovável aos olhos do povo, pois, muitos enxergam com naturalidade oferecer o voto em troca de benefícios.

Com isso, o pretenso representante no afã de chegar ao poder vê nesses eleitores uma oportunidade de conquista eleitoral, de modo frio, sem qualquer propósito voltado ao interesse social.

Essa realidade transforma o sistema democrático em mera ficção de representação popular, uma vez que durante a execução do mandato buscará o ressarcimento do que despendeu para vitória eleitoral. Transforma-se aí o sistema democrático de representação em verdadeiro comércio, uma modalidade diferenciada de investimento financeiro.

Assim, mesmo diante de toda evolução do sufrágio e do voto, a representação trouxe e traz em grande parte das vezes um grau elevado de intranqüilidade a uma parte dos representados. Foi feliz Arnaldo Malheiros ao prefaciar a obra de Telles quando diz que "nosso país necessita mais do que nunca aprimorar sua organização política e a legislação eleitoral" (2009, prefácio).

Esta intranquilidade que reina entre tão variadas classes sociais e ideológicas e até mesmo étnicas, demanda uma readequação no modelo eleitoral brasileiro e reavaliação sobre o voto obrigatório, a maturidade eleitoral, a influência do poder econômico, a vinculação aos compromissos de campanha, a reeleição de mesmo partido político com alternância apenas do mandatário, a intangibilidade do mandato e diversos outros pontos que precisam ser observados no direito comparado e, aplicar no sistema brasileiro naquilo que couber.

Um estudo aprofundado na matéria é necessário, posto que, diante de tantas inadequações torna a democracia brasileira enfraquecida e isso leva ao mais devastador dos problemas – a corrupção – seja ela para a vitória no pleito eleitoral ou seja durante o exercício do mandato.

3 A REPRESENTAÇÃO PELO PARTIDO POLÍTICO

O sistema político de representação ainda é, ao nosso ver, o melhor instrumento para organização e governo da rês pública bem como para instituir normas de comportamentos sociais em busca da paz e bem-estar social. Acentua-se ainda pelo fato da dimensão territorial que impossibilita a manifestação do Poder diretamente pelas pessoas envolvidas, ao menos por hora enquanto o sistema tecnológico não supere este óbice.

Como não há no Brasil a candidatura de cidadão avulso, esta representação somente se dá através dos partidos políticos, posto que estes firmam suas ideologias nos respectivos estatutos e posteriormente registram no Tribunal Superior Eleitoral. A partir daí, vinculam os seus filiados a seguirem estritamente aqueles ideários.

Ensina Torquato Jardim que:

> na ordem democrática material, os partidos são agremiações de pessoas para a promoção e concretização de um programa político comum mínimo, com o objetivo de assumir e manter o processo estatal de distribuição do poder, da democracia, da liberdade e da igualdade, ou quando menos, de co-participar da gestão da rês pública (1996, p. 89).

Isso tem grande relevância no sistema representativo uma vez que a qualidade de pessoa jurídica atribuída ao partido político estabiliza a diretriz ideológica visada pela entidade e prevalece sobre as pretensões pessoais de seus filiados, sejam eles eleitos ou não. Qualquer cidadão filiado a determinado partido político, uma vez eleito para representar o povo, não pode fazer valer sua vontade pessoal em detrimento da vontade partidária. Isso traz segurança ao corpo social posto que os atos do representante eleito, mesmo que suas vontades pessoais se modifiquem no curso do mandato, não poderão afrontar os ditames partidários, devendo cumpri-lo focado nas normas estatutárias do partido a que está vinculado.

É certo que nem sempre isso ocorre de modo tão clarificado como se estampa. Os interesses que rodeiam os dirigentes dos partidos políticos na luta pelo poder, não raramente maqueiam o que possuem de mais virtuoso, e comungam com atitudes até contrárias às proposições ofertadas em campanha, valendo-se de caminhos espúrios em busca de vigor partidário.

De acordo com Ferreira Filho,

> são os partidos políticos incumbidos de mostrar ao eleitorado quais são as opções políticas possíveis, indicando ao mesmo tempo pessoas que afiançam serem capazes de realizá-las. Sua função constitucional, porém, nem sempre é bem cumprida, não passando eles, em muitos países, de máquinas para a conquista do poder (1999, p. 105).

Com isso, algumas situações que deviam ser prontamente banidas pelos partidos políticos, vem em tom de aliança para fortificá-lo, contrariando os fins pelo qual foi criado.

Uma vez escolhido o representante, seus atos além de estarem propensos a atender os interesses esperados pelos seus representados, precisam também estar estritamente pautados aos ditames partidários. Ideal seria que o órgão partidário, ao permitir que seus filiados

lançassem suas candidaturas, exigisse um amoldamento real do seu plano de trabalho aos fins ideológicos do partido.

No modelo atual onde a desvinculação do representante eleito e o seu partido é total, equivale à candidatura avulsa, sem qualquer obrigação de cumprir as normas estatutárias, e consequentemente distancia-se daquilo que o povo espera. Bonavides diz que há uma ficção da paridade volitiva entre os governantes e os governados, e acrescenta que

> há uma dualidade em que, unicamente a sua esfera de soberania (a vontade privilegiada do representante) se impõe enquanto caudatária do egoísmo dos seus interesses, os quais logram, assim, eficácia, em dano óbvio da cidadania preterida (p. 278).

Desse modo, o representante não iria se distanciar do seu plano de ação, realizando apenas pequenas variáveis para adequação do que melhor deve ser aplicado na comunidade que representa diante de circunstâncias ocasionais. Não se trata de representação mecânica, mas sim uma representação devidamente projetada, sem surpresas aos representados.

Ademais, o legislador constituinte originário buscou fortalecer a autonomia partidária conforme se verifica no artigo 17 da Constituição Federal. De acordo com Temer, esta solidificação dos partidos tem de estar comprometida com sua ideologia "uma vez que o partido há de ser o canal condutor a ser percorrido por certa parcela da opinião pública para chegar ao governo e aplicar seu programa" (1994, p. 24).

José Afonso da Silva diz que:

> a doutrina, em geral, admite que os partidos têm por função fundamental organizar a vontade popular e exprimi-la na busca do poder, visando a aplicação de seu programa de governo. Por isso, todo partido político deveria estruturar-se à vista de uma ideologia definida e com um programa de ação destinado à satisfação dos interesses do povo (2005, p. 401).

Lamenta-se que a educação política do povo brasileiro tende a não eleger partidos políticos para o governo, mas sim pessoas para os representarem dentro da política. Isso neutraliza a obrigatoriedade do candidato eleito vincular-se às diretrizes partidárias no cumprimento do mandato, mas apenas agir em uma relação direta aos interesses populares, que em regra, culmina na prática de pequenos assistencialismos entre eleitor e eleito.

Destaca Fruet que "somente a ilusão, a opressão ou a hipocrisia podem fazer crer que a democracia seja possível sem partidos políticos, notadamente quando se sabe que a democracia moderna é representativa" (2000, p. 29).

Na mesma linha de raciocínio, Buarque pondera que “não se trata de abolir, mas de mudar os partidos. Apesar de seu fracasso nas últimas décadas, até o momento não surgiram instituições que os substituam” (1992, p. 27).

Como mostrado de início, a democracia brasileira ainda não está madura de modo que as pessoas acatam a forte influência da mídia para a escolha dos candidatos, que não raras vezes o fazem por interesses ilegítimos. Perfeito o ensinamento de Amartya Sem ao dizer que “a liberdade dos meios de comunicação tem uma importante função protetora, dando voz aos negligenciados e desfavorecidos, o que pode contribuir enormemente para a segurança humana” (2009, p. 321), porém quando este poder midiático alcança dimensão apta a influenciar a sociedade como um todo, também põe em risco o regime democrático com a supressão da manifestação pessoal dos seus cidadãos.

4 A REPRESENTAÇÃO DO FILIADO ELEITO

As reclamações do povo perante a classe política são inúmeras, possivelmente porque se espera muito do candidato após efetivamente eleito. Quer-se naturalmente apenas benesses pessoais, quando na verdade as atividades do mandato eletivo buscam interesses sociais com imposição de uma série de obrigações e limitações pouco compreendidas e pouco satisfatórias aos eleitores.

Por esta discrepância entre o esperado e o efetivamente realizado, ao olhar popular, vem à tona a idéia de que com o pós-pleito se estabelece no representante uma duplicidade de pessoa, citado por Bonavides como “nova pessoa, portadora de uma vontade distinta daquela do representado [...] senhor absoluto de sua capacidade decisória” (2000, p. 259).

O atendimento integral à vontade social por certo é algo inatingível por qualquer administrador público. O anseio advindo do egoísmo natural da pessoa humana exige um *plus* a partir do estado que se encontra. Além disso, segue o partido político num estado conservador ou extremamente progressista que não condiz com a evolução social. Daí Cristovam Buarque ensinar que:

> Aparentemente, ao chegar ao poder, os partidos perdem o desejo ou não conseguem o poder para mudar a sociedade. E a sociedade tem o desejo, mas não dispõe dos meios para fazer a mudança. Nenhum dos grupos parece ter uma alternativa social capaz de empolgar democraticamente o conjunto da população. Não é de admirar o descrédito e a repulsa da sociedade às ações e ao funcionamento dos partidos, e o sentimento da necessidade de uma revolução nos partidos ditos revolucionários” (1992, p. 19).

De fato, há um certo distanciamento entre representante e representado, sem entretanto perder a identidade de objetivos entre eles, ou seja, os planos de trabalho e os projetos propostos pelo pretenso representante quando em sintonia com o seu partido político devem coincidir ou ao menos se aproximar da vontade dos eleitores.

Citado por Salgado, ensina Otávio Soares Dulce que:

> há uma ambigüidade na visão dos políticos pelo povo: ao lado de legitimidade derivada da escolha, desvela-se um estranhamento com a lógica do sistema político, um hiato entre as instituições e os anseios das pessoas, alimentadas pelas promessas de campanha" (2010, p. 54).

Falta ao eleitor a consciência plena dos valores inerentes ao voto. Conforme cita Fortes de Sá "ao povo ainda não foram dadas as ferramentas básicas para compreender a importância do voto depositado na urna" (1999, p. 27). Nem sempre distinguem dentro de uma propaganda eleitoral aquilo que é realmente passível de realização e as falsas construções imaginárias do candidato no intuito de persuadir o eleitor.

Isso se agrava porque na legislação atual o candidato pode se valer do direito de realizar propaganda enganosa durante a campanha, sem que isso se caracterize qualquer ilícito jurídico. Não há dever de cumprimento das propostas realizadas durante a campanha eleitoral e, lamentavelmente, é aceito dentro de sua agremiação política, da sociedade e do Poder Judiciário.

Assim, quanto maior o grau de sinceridade dos candidatos a respeito de suas limitações legais no exercício de eventual mandato, menor será a possibilidade de serem eleitos já que não condiz com aquilo que as pessoas querem ouvir. Cria-se então, uma representação política meramente utópica, sendo vitoriosos apenas os candidatos mais sofismáticos.

Conforme ensina Salgado,

> com a adoção do mandato representativo por grande parte das democracias contemporâneas, a representação política ganha contornos de ficção. O poder que o representante recebe dos representados para a tomada de decisões políticas não implica uma relação efetiva entre um e outro, mas apenas a presunção de que a representação se dará em benefício do titular do direito – ou seja, do titular da soberania (2007, p. 66).

Incumbe exclusivamente à sociedade o dever de punir o mandatário político enganador através da negativa do voto, porém, apenas para a legislatura[1] seguinte, salvo se este praticar fatos graves no exercício do mandato que caracterize crime de responsabilidade.

Na dinâmica atual, onde as informações são acompanhadas por todos em tempo praticamente real, não cabe mais à sociedade o dever de suportar quatro anos a prática de atos de um pseudo representante que se valeu de falsidades para obtenção do voto.

Isso equivale a uma imunização de mandato que não é desejada pelas pessoas. Esta estabilidade no exercício da representação injusta prejudica o fortalecimento da democracia criando atritos entre grupos sociais diversos que se atribuem um ao outro a culpa pelo dano social causado pelo representante indigno.

A efetiva aplicação da ideologia política constante do estatuto partidário registrado junto ao Tribunal Superior Eleitoral se distanciou neste ponto. Caberia fazer valer este referencial de moralidade política sobre o interesse pelo "*status* do agigantamento da agremiação".

Mais uma vez se denota a influência do poder econômico, posto que quanto maior for sua representatividade na Câmara dos Deputados, maior será sua participação nos recursos do Fundo Partidário.[2]

Conforme salienta Ramayana, "o partido político que perde um parlamentar eleito pela sua legenda, na verdade, torna-se enfraquecido em termos de bancada e representatividade, além de ser atingido na vaga do quociente eleitoral" (2006, p. 238). Dessa forma, punir um filiado exercente de mandato eletivo, mesmo por uma causa grave que afronte o estatuto partidário, evidencia-se uma autopunição ao partido, tanto em seu aspecto de força política como financeira pela redução da cota do fundo partidário.

O fluxo de liberdades atribuídas aos partidos políticos no artigo 17 da Constituição Federal, embora visando o fortalecimento das entidades políticas, emergiu disfunções catastróficas ao sistema representativo de modo que se vive hoje uma demanda por poder com nível de desonra sem precedentes. Até mesmo o pluralismo político que buscava resguardar a diversidade de ideologias sofreu banalização geral, com siglas partidárias que enfocam mais na imparidade do nome atribuído do que ao seu real significado intrinsecamente analisado.

---

[1] De acordo com o parágrafo único do artigo 44 da Constituição Federal, cada legislatura terá a duração de quatro anos.

[2] Inciso II do artigo 41 da Lei 9.096: noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Não se trata de desconhecimento pelos legisladores competentes, nem pelos partidos políticos, mas uma análise de viabilidade econômica. A imposição de moralização política dos exercentes de mandato eletivo para os ditames ideológicos do partido político poderia ser altamente honroso, mas extremamente caro.

Reside aí o atendimento meramente formal das disposições constitucionais, onde o candidato engana o povo para conseguir ser eleito e o partido político dá seu endosso aos fatos para não perder posição orçamentária.

Ideal é que a legislação eleitoral, mais especificamente a Lei dos Partidos Políticos nº 9.096/1995, seja alterada no quesito da distribuição dos recursos do Fundo Partidário. Em vez de a grande maioria dos recursos serem distribuídos com base na proporção dos votos obtidos para a Câmara dos Deputados, inserir-se algo relacionado à prática de atos tendentes à valoração moral ou ética que o partido político realiza por intermédio dos seus filiados.

A aceitação da imoralidade dos cidadãos filiados ou de representantes eleitos, pelo partido político a que está subordinado, conduz a um descrédito generalizado perante a sociedade, contribuindo ao repúdio natural aos termos política e políticos pelos brasileiros de longa data conforme enfatiza Sônia Maria Ribeiro de Souza:

> Pelos idos de 1980 a palavra democracia era balbuciada suavemente. A política e a redemocratização estavam na ordem do dia. Rapidamente se chegou ao inverso. Houve um fastio, um enfado com a política e os políticos. E, embora se esteja falando do Brasil, é curioso notar que o mesmo fenômeno do desgasta e da rejeição correu e corre mundo afora. Basta acompanhar o noticiário internacional para perceber como isso também acontece nos Estados Unidos e na Europa ocidental e no Japão, a grande potência econômica do Oriente (1995, p. 151).

Acresce-se que a direção seguida pelos partidos políticos e seus representantes não buscou melhorar sua credibilidade com o decorrer do tempo, estando hoje novos modelos de rejeição comparados aos apontados na década de 80 do século passado. Hoje predomina um desejo insaciável de busca pelo poder, patrimônio, *status*, etc. que transforma o representante em duas figuras: o representante desejável – quando em período da campanha eleitoral; e o representante de fato – quando já no exercício do mandato eletivo.

Este estado de crise pelas ambições parlamentares guarda relação com a crise política ensinada por Bonavides onde diz que “a desmoralização política da sociedade faz os direitos humanos fundamentais padecerem” (2004, p. 576).

Em conclusão à sua obra, Salgado destaca que:

> as opiniões dos mandatários sobre o papel da representação política e do exercício direto da soberania popular dizem muito sobre a crise de representatividade no Estado brasileiro atual. A conduta dos representantes, lá e agora confirma as críticas doutrinárias à forma de democracia preferida pela prática política (2007, p. 258).

Mas, repete-se o que foi dito no início do capítulo anterior de que o sistema representativo ainda é o melhor instrumento de governo, seja no Poder Executivo ou no Poder Legislativo.

Além da mudança legislativa, precisa em caráter de urgência, que os partidos políticos atribuam força normativa interna à sua ideologia estatutária, fazendo com que seus filiados se modele àqueles termos sob pena de expulsão da agremiação. A relação de fidelidade partidária precisa ir além do aspecto formal, é necessário um amoldamento de almas.

Assim ocorrendo, desnecessário que os cidadãos conheçam ou investiguem os candidatos. Basta saber o partido que está filiado para se ter dados suficientes para confiar ou não o seu voto.

O que se verifica de fato, são grandes quantidades de cidadãos filiados a partidos políticos que nas proximidades de eleições mudam-se para outros partidos, mesmo com ideologias opostas. Isso ocorre porque o objetivo da filiação partidária está, para estes cidadãos, voltado exclusivamente para manter-se em posição estratégica de lançar eventual candidatura – nada de ideologia política, apenas cumprimento formal da norma. Tudo isso, aceito como ato ético pelo partido político e mais, acatado como expressão legítima da democracia; sem qualquer averiguação sobre a boa-fé ou análise da vida pregressa do pretenso filiado.

Céli Regina Jardim Pinto diz que houve na verdade uma “despolitização dos partidos políticos em geral, que, com raras exceções de pequenos partidos de extrema-esquerda, perderam seu caráter ideológico e passaram a ser partidos de resultados” (2011, p. 59).

5 OS LIMITES DA AUTONOMIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS

A Constituição Federal estabelece no § 1˚, do artigo 17, que é assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, regramento verificado também no artigo 3˚, da Lei dos Partidos Políticos, sob n˚. 9.096/95.[3]

[3] Art. 3˚ da Lei 9.096/1995: É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento.

Pouca limitação a esta autonomia foi estabelecida pela norma constitucional, e, por seu turno, o legislador ordinário também foi modesto em firmar obrigações para estas instituições. Apenas se ateve a replicar pontos fundamentais, bem como dispor um título para regrar a organização e funcionamento e outro título para tratar das finanças e contabilidade.

Maluf ensina que "os limites dessa liberdade situam-se no resguardo da soberania nacional, do regime democrático, do pluripartidarismo e dos direitos fundamentais da pessoa humana (1998, p. 316).

Com isso, a autonomia dos partidos políticos ficou muito ampla, atribuindo-se grande poder a essa pessoa jurídica de direito privado, sendo-lhe vedado apenas aquilo que taxativamente a Constituição Federal proibiu.

O Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que "a autonomia dos partidos políticos quanto a sua estrutura interna, organização e funcionamento flui diretamente de Constituição Federal para os estatutos, como se estes fossem uma lei complementar"[4].

O estatuto partidário com todo este *status*, somado à liberdade de inserir nele aquilo que melhor lhe convier, ressalvado apenas às limitações estabelecidas na Lei 9.096/96, além de receber verbas públicas para, dentre outros fins, realizar propaganda doutrinária e política[5], faz do partido político uma entidade muito forte, capaz de alterar até mesmo a cultura social do povo brasileiro.

Este poder se verifica ainda mais acentuado pelo artigo 45, II, da mesa lei que dá ao partido político acesso gratuito ao rádio e televisão, em horário nobre, para fins de difundir os seus programas partidários. Na verdade, manuseados por profissionais da política, acabam por forjar o real objetivo e fazer valer os discursos demagogos de uma doutrina inaplicável.

Os poderes transferidos aos partidos políticos, com toda esta liberdade e autonomia, somada aos mínimos controles por outros poderes proporciona condições fáceis para se realizar desvios dos objetivos estatutários, visando apenas seu engrandecimento meramente econômico. Ao tempo que o partido político conduz o seu próprio poder e é forte participante do poder econômico tem-se uma junção de poderes capaz de moralizar ou banalizar toda a sociedade.

Célia Regina Jardim Pinto ensina que

> O deslocamento entre poder econômico e poder político não revela em si redistribuição de poder, mas apenas a existência de dois pólos de poder, que se constituem pela própria complexidade do capitalismo e que podem vir a

[4] Ac. n° 15.384, de 4.9.98, rel. Min. Néri da Silveira, red. designado Min. Edson Vidigal.
[5] Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados: II - na propaganda doutrinária e política;

> alimentar a corrupção através da relação entre agentes privados (dotados de poder econômicos) e agentes públicos (dotados de poder político) (2011. p. 149).

Isso não é fato novo dentro da política. Já observava Arendt que:

> não se trata, em todo caso, de possibilitar a liberdade de agir e de atuar politicamente; ambos continuam sendo prerrogativa do governo e dos políticos profissionais que se oferecem ao povo como seus representantes no sistema de partidos, para representar seus interesses dentro do Estado e, se for o caso, contra o Estado (2002, p. 29).

Com essa autonomia de agir e benesses financeiras além de direitos a rádio e televisão o que se verificou foi um grande despertar de interesse econômico em nome do pluralismo político.

Mesmo diante de toda ambição que lastreia a representação partidária, parece que ainda não se pode acreditar em esgotamento deste modelo representativo, uma vez que "não é viável a participação de todos os cidadãos na tomada das decisões políticas" (SALGADO, 2007, p. 64). Ademais, Alexandre de Moraes, citando Chimenti diz que a Constituição Federal regulamentou os partidos políticos, como instrumento necessário e importantes para a preservação do Estado Democrático de Direito. (2005, p. 242)

Necessário e imprescindível que os partidos políticos encampem um ideário mais moralizador dentro de sua estrutura interna.

Reconhecer que o dever constitucional de resguardar os direitos fundamentais da pessoa humana abrange a obrigação de honestidade perante os cidadãos é ponto de partida para inverter o descrédito dos partidos político.

Vislumbra-se aí que há uma necessidade premente de alteração nos artigos 44 e 45 da Lei 9.096/95, que trata da utilização dos recursos públicos advindos do Fundo Partidário e do uso gratuito do rádio e televisão de modo que a educação política e a ideologia partidária sejam propagadas sem demagogias.

6 CONCLUSÃO

Na verdade não se trata de conclusão, mas apenas um pequeno desfecho, pois se faz necessário aprofundar os estudos desta matéria uma vez que o momento que aqui se vive impõe novas direções diante de desonrosos fatos de corrupção, guiando o Brasil a uma crise que seu povo não merece.

Não há fórmulas prontas para solucionar a crise do sistema representativo, mas é possível identificar os seus nascedouros, sendo neste artigo observado apenas um deles. A partir daí resta uma atuação firme, em aspectos legais e culturais, para que as novas gerações trilhem por caminhos de maior honestidade social e não sintam as vergonhas que atualmente assolam o povo brasileiro.

Os partidos políticos possuem em suas mãos a capacidade de transformar todo este cenário. Embora haja uma pluralidade elevada, sendo 35 ao todo, não é muito para que a legislação, inove no sentido de se impor moralização principalmente quando a sociedade se convence de que isso é possível. Considerando as facilidades proporcionadas pelo sistema tecnológico de comunicação em redes sociais e ao repúdio social atual aos atos de corrupção parece-nos possível perseguir este ideário.

Não se pode perder de vista que as pessoas físicas, sejam representantes ou representados, mudam suas idéias a partir de circunstâncias ocasionais. Daí, a necessidade de direcionar um novo aculturamento à pessoa jurídica do partido, cujas concepções políticas estão vinculados à sua sigla e seu estatuto.

Fortalecida e estabilizada a honra dos partidos políticos, pouco restará a ser adequado na legislação eleitoral além da adequação necessária de inclusão de ética e moral como pressuposto de recebimento de recursos do fundo partidário.

Com a sociedade humana sempre em evolução, precisa-se repensar os valores que a sociedade preza a cada época de sua história. O presente aponta insatisfação popular das pessoas contra quem exercem mandatos eletivos, sendo então premente que, sem expurgar a figura dos partidos políticos, busque-se aprimorá-lo para ser um instrumento efetivo da representação política fiel aos anseios sociais.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **O que é política?** Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil Ltda, 2002.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **Teoria constitucional da democracia participativa**. São Paulo: Malheiros, 2001.

BUARQUE, Cristovam. **A revolução na esquerda e a invenção do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

CHIMENTI, Carlo. *Apud.* MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Ed. Atlas, 2005.

FACHIN, Zulmar. Curso de direito constitucional. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2012.

FERREIRA, Tito Lívio. **História de São Paulo**. v. 2. São Paulo: Gráfica Biblos Ltda, 1969.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva. 1999.

FORTES DE SÁ, Cláudia Rocha. Voto – direito de ser cidadão. **Revista Paraná Eleitoral** 32, ano 1999.

FRUET, Gustavo. Reforma e casuísmo. **Revista Paraná Eleitoral** 38, ano 2000.

JARDIM, Torquato. **Direito eleitoral positivo**. 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. São Paulo: Saraiva, 1998.

PINTO, Céli Regina Jardim. **A banalidade da corrupção**, uma forma de governar o Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2011.

RAMAYANA Marcos. **Direito eleitoral**. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

SALGADO Eneida Desiree. **Constituição e democracia**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SEM, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Editora Schwarkz Ltda, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005

SOUZA, Sônia Maria Ribeiro de. **Política**, o poder humano. São Paulo: FDS S.A., 1995.

TELLES, Olivia Raposo da Silva. **Direito eleitoral comparado**. Saraiva: São Paulo, 2009.

TEMER, Michel. **Constituição e política**. São Paulo: Malheiros, 1994.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Eleições 2016: país elege 7.803 vereadoras e 638 prefeitas em primeiro turno. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Outubro/eleicoes-2016-pais-elege-7-803-vereadoras-e-638-prefeitas-em-primeiro-turno>. Acesso em: 02 jan. 2017.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Pesquisa revela que compra de votos ainda é realidade no país. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2015/Fevereiro/pesquisa-revela-que-compra-de-votos-ainda-e-realidade-no-pais>. Acesso em: 13 jun. 2016.