

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**TEORIAS DA JUSTIÇA, DO DIREITO, DA DECISÃO,
DA ARGUMENTAÇÃO E DO REALISMO JURIDICO**

JEAN CARLOS DIAS

JURACI MOURÃO LOPES FILHO

JULIO DE SOUZA COMPARINI

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 - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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 - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

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

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

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

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

T314

Teorias da justiça, do direito, da decisão, da argumentação e do realismo jurídico[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Jean Carlos Dias, Juraci Mourão Lopes Filho, Julio de Souza Comparini – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-275-9

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

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Teorias da justiça. 3. Argumentação e realismo jurídico.

XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

TEORIAS DA JUSTIÇA, DO DIREITO, DA DECISÃO, DA ARGUMENTAÇÃO E DO REALISMO JURIDICO

Apresentação

Vivemos um momento em que o direito se projeta em discussões envolvendo a democracia e a tecnologia, com tais campos se relacionando - ou se irritando, na gramática luhmanniana - de forma tensa e, muitas vezes, imprevisível. O Supremo Tribunal Federal ocupa o centro do debate público, as disputas em torno da Constituição ganham as redes e, ao mesmo tempo, ferramentas de inteligência artificial começam a participar, de maneira crescente, da produção e da gestão de informações jurídicas. É nesse cenário que se situam os trabalhos reunidos neste GT. Eles partem da ideia de que o direito é uma prática argumentativa, histórica e institucionalmente situada, e não um conjunto neutro de fórmulas prontas.

Uma parte importante dos textos gira em torno da jurisdição constitucional e das técnicas de decisão do STF. Discutem-se temas como mora legislativa, decisões manipulativas, reserva legal em matéria penal e o modo como a Corte, na prática, deixa de ser apenas guardiã "negativa" da Constituição para também produzir normatividade; tal movimento recoloca questões conhecidas, mas nada triviais, sobre separação de poderes, criatividade judicial e legitimidade democrática.

Outro conjunto de trabalhos volta-se à linguagem, à retórica e às formas do raciocínio jurídico. A retórica é entendida não como ornamento, mas como técnica de dar razões em público, atravessando a história desde a pólis grega até o processo contemporâneo. A partir de autores clássicos e da teoria dos princípios, mostra-se que decidir em direito é lidar com incerteza, conflitos de valores e diferentes comunidades interpretativas. "Logos", "ethos" e "pathos" - categorias originalmente aristotélicas - reaparecem, aqui, como dimensões que ajudam a pensar o lugar da argumentação jurídica em uma racionalidade prática que precisa ser, ao mesmo tempo, rigorosa e responsável.

A relação entre inteligência artificial e decisão judicial forma um terceiro eixo da coletânea. Dialogando com debates sobre lógica, normas jurídicas e falibilismo, os textos perguntam até que ponto se pode falar em "decisão" por computador e quais são os riscos envolvidos na delegação de tarefas interpretativas a algoritmos. A discussão passa por problemas concretos, como a fabricação de "jurisprudência" inexistente por sistemas de linguagem e o uso

silencioso de ferramentas de inteligência artificial na redação de peças e sentenças, e insiste na necessidade de governança algorítmica transparente, criticável e subordinada a parâmetros constitucionais claros.

Há ainda estudos voltados à teoria das normas e à sua aplicação em campos específicos, como o direito eleitoral e partidário. A distinção entre regras, princípios e postulados é retomada para mostrar que o uso pouco rigoroso de categorias como proporcionalidade e razoabilidade pode comprometer tanto a segurança jurídica quanto a coerência das decisões, por exemplo, na análise das contas de partidos políticos. Em vez de abandonar esses instrumentos, os textos propõem critérios mais cuidadosos para o seu emprego na concretização de valores constitucionais.

O que aproxima todos esses trabalhos é uma mesma atitude de fundo: a recusa de tratar o direito como simples técnica neutra e a insistência em vê-lo como prática de justificação pública, atravessada por escolhas teórico-filosóficas, históricas e éticas. Em vez de oferecer respostas definitivas, o volume procura abrir e qualificar perguntas. Ao articular teoria e prática, dogmática e filosofia, direito constitucional, eleitoral, teoria da argumentação e reflexão sobre tecnologia, os textos aqui reunidos oferecem ao leitor um convite: pensar, com mais calma e rigor, qual é o lugar do direito em um mundo marcado por crises institucionais, transformações tecnológicas rápidas e disputas intensas em torno da própria ideia de justiça.

Prof. Dr. Julio de Souza Comparini - Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM)

Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

**DA TEORIA DA NORMA À TEORIA DA DECISÃO: O PAPEL DOS POSTULADOS
DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE NO CONTROLE DE
PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS PARTIDÁRIAS**

**FROM THEORY OF NORM TO THEORY OF DECISION: THE ROLE OF
POSTULATES OF PROPORTIONALITY AND REASONABLENESS IN THE
CONTROL OF ANNUAL PARTY ACCOUNTABILITY**

Adilson Cunha Silva ¹
Tercio Issami Tokano ²

Resumo

O presente artigo tem como tema central a necessidade da compreensão e distinção das regras, princípios e postulados como espécies normativas, e a importância da precisão e compreensão teórico-conceitual dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade para a fundamentação das decisões nos julgamentos das prestações de contas anuais de partidos políticos. A atualidade do tema centra-se na atual perspectiva reducionista e imprecisa no uso desses postulados, cuja compreensão adequada pode aprimorar os julgamentos das prestações de contas partidárias, garantindo o cumprimento de suas finalidades. Por meio de abordagem metodológica analítico-dialógica, de caráter reflexivo-propositivo, buscou-se: analisar os elementos distintivos das espécies normativas; expor as diferenças entre os postulados da proporcionalidade e razoabilidade, bem como os fundamentos de sua aplicação. Partindo para o fenômeno referente às prestações de contas anuais de partidos políticos, foram identificadas suas principais finalidades, para, por fim, responder ao problema central apresentado, por meio da demonstração da importância do uso adequado dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade e como a compreensão destes podem aprimorar a prestação jurisdicional e realizar as finalidades a que as prestações de contas anuais das agremiações partidárias se destinam. A pesquisa contribui para o aperfeiçoamento do controle jurisdicional sobre as finanças partidárias, oferecendo subsídios teóricos para uma aplicação mais precisa e fundamentada dos postulados normativos, superando o uso indiscriminado e superficial frequentemente observado na prática jurídica.

Palavras-chave: Teoria da norma e da decisão, Prestação de contas anuais de partidos políticos, Postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, Hermenêutica jurídico-constitucional, Direito partidário

¹ Doutorando em Direito Constitucional pelo IDP; Mestre em Direito Privado e Econômico pela UFBA; Especialista em Direito do Estado e em Direito Civil pela UFBA; Graduado em Direito pela UFBA

² Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie; Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela UEL e em Direito Público pela UNB; Graduado em Direito pela UEL

Abstract/Resumen/Résumé

This article focuses on the need to understand and distinguish between normative species: rules, principles, and postulates, emphasizing the importance of theoretical-conceptual precision in understanding the postulates of proportionality and reasonableness for grounding decisions in judgments of political parties' annual financial statements. The topic's relevance stems from the current reductionist and imprecise perspective in using these postulates, whose proper understanding can improve judgments of party financial statements, ensuring fulfillment of their purposes. Through an analytical-dialogical methodological approach, with a reflexive-propositional character, this study seeks to: analyze the distinctive elements of normative species; explain the differences between the postulates of proportionality and reasonableness, as well as the foundations of their application. Moving to the case concerning political parties' annual financial statements, their main purposes was be identified to ultimately address the central problem presented by demonstrating the importance of proper use of the postulates of proportionality and reasonableness and how understanding them can improve judicial performance and achieve the purposes for which party organizations' annual financial statements are intended. The research contributes to improving judicial control over party finances, offering theoretical support for more precise and grounded application of normative postulates, overcoming the indiscriminate and superficial use frequently observed in legal practice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Norm and decision theory, Annual accountability of political parties, Postulates of proportionality and reasonableness, Legal-constitutional hermeneutics, Party law

1. INTRODUÇÃO

A ordem jurídica fundada no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 estabeleceu, para além do Estado de Direito, principalmente no plano da concretização dos direitos formais e materiais, um Estado de Princípios, que deve ser cuidadosamente estudado e compreendido a partir de pressupostos científicos claros, a fim de se possibilitar a efetividade e eficácia das normas jurídicas previstas no ordenamento jurídico pátrio.

Ocorre que, a partir da observação da prática jurídica em todas as suas dimensões, o cuidado científico tem sido negligenciado, levando os agentes que movimentam e realizam o direito a um elevado grau de indeterminação dos elementos que o definem e, por consequência, tal negligência acaba por comprometer a necessária clareza e estabilidade que deve emergir da norma *in concreto*, ou seja, da decisão judicial.

Princípios são confundidos com regras, regras com princípios, princípios com postulados, e, por vezes, os postulados sequer tem a sua existência autônoma considerada, restando, muitas vezes, a uma simplificação conceitual que os reduzem a princípios providos funcionalmente de sentido comum, desprovidos de critérios estruturantes e metódicos, desvirtuando a realização dos fins aos quais as normas, sejam elas regras, princípios ou postulados, estão destinados.

O Direito Eleitoral e o Direito Partidário são campos do conhecimento jurídico que sentem sobremaneira a fragilidade e a falta de clareza conceitual de determinados institutos que lhes são típicos, mas que sofrem de indeterminação conceitual e funcional. O mesmo ocorre no plano da concretização, ao utilizar determinadas normas, o agente responsável pela aplicação do direito não as especificam de maneira a possibilitar a necessária segurança e estabilidade dos efeitos a que estão destinados, gerando, com isso, a inversão dos resultados que deveriam ter, bem como, uma instabilidade ampla dos resultados finais em julgamentos que possuem o mesmo objeto.

A análise das prestações de contas dos partidos políticos revela questionamentos substanciais sobre sua eficácia funcional, uma vez que não tem atendido adequadamente aos propósitos que fundamentam sua criação. Esta inadequação resulta da carência ou do emprego inadequado de parâmetros apropriados para dirimir os conflitos de interesses derivados das informações financeiras e de sua sistematização perante a Justiça Eleitoral e a coletividade, principal beneficiária da transparência na aplicação dos recursos partidários destinados às mais variadas finalidades.

A partir de uma abordagem metodológica analítico-dialógica, de caráter reflexivo-propositivo, o presente estudo apresentará pontualmente o caso da aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade nos julgamentos das prestações de contas anuais dos partidos político e a importância do conhecimento específico quanto aos seus aspectos conceituais e distinções em relação as regras e princípios para o aperfeiçoamento e realização da finalidade destinada às prestações de contas anuais dos partidos políticos.

Diante do caráter reflexivo-propositivo do presente estudo e do seu objetivo geral, centrado na reflexão pontual sobre o tema da aplicação dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade nos julgamentos das prestações de contas anuais dos partidos políticos, buscar-se-á responder a seguinte questão: como a compreensão destes postulados podem colaborar com o aprimoramento dos julgamentos das prestações de contas anuais dos partidos políticos a fim de que estas cumpram com as finalidades para as quais estão destinadas?

Para se chegar às considerações finais resolutivas da problematização do tema objeto do presente estudo, na próxima seção do presente estudo serão analisados os aspectos conceituais e a importância dos postulados para a aplicação das regras e dos princípios; as especificidades conceituais dos postulados e a natureza jurídica da proporcionalidade e da razoabilidade; e os fundamentos do uso dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade. Analisados os pressupostos conceituais dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, na terceira seção serão identificadas as finalidades a que se prestam as prestações de contas anuais dos partidos políticos; para, na sequência, na quarta seção ser demonstrada a importância do uso adequado dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade no aprimoramento dos julgamentos das prestações de contas anuais dos partidos políticos.

Com essa abordagem, essa pesquisa contribui para o aperfeiçoamento do controle jurisdicional sobre as finanças partidárias, oferecendo subsídios teóricos para uma aplicação mais precisa e fundamentada dos postulados normativos, superando o uso indiscriminado e superficial frequentemente observado na prática jurídica.

2. OS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE E OS FUNDAMENTOS DO SEU USO

Na presente seção serão apresentadas as distinções conceituais entre regras, princípios e postulados para a compreensão e interpretação normativa no processo de transmutação do status *in abstracto* ao status *in concreto*. Na sequência, será analisada a importância da aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade no processo de aplicação do direito.

2.1. Aspectos conceituais e a importância dos postulados para a aplicação das regras e dos princípios

O conhecimento jurídico-científico tem experimentado avanços significativos em seus diversos aspectos, possibilitando o aprimoramento de institutos, elementos essenciais definidores e múltiplas possibilidades de compreensão e interpretação normativa no processo de transmutação do status *in abstracto* ao status *in concreto*. A compreensão da totalidade do direito deve partir da análise específica de cada uma das dimensões que lhe definem, sendo que a dimensão normativa ainda manifesta, principalmente no plano da prática jurídica, imprecisões conceituais e funcionais que comprometem a necessária clareza e objetividade da fundamentação da decisão jurídica quanto ao uso e funcionalidades das regras, princípios e postulados. No plano teórico e prático, observa-se uma falta de cuidado epistemológico que colabora com a manutenção da imprecisão conceitual dos princípios e das regras, enquanto os postulados sequer têm sido efetivamente considerados como espécies normativas conceitual e funcionalmente distintas, comprometendo a realização da finalidade destinada à aplicação de determinados institutos jurídicos.

A evolução dos estudos normativos transcendeu as fronteiras do clássico modelo kelseniano, que concebia a norma jurídica como simples esquema de interpretação de conduta humana regada pelo direito (Kelsen, 1998, p. 4), fundado em um plano de subsunção do fato à norma, no qual os princípios apenas se apresentavam como sistema de orientação das normas. Os estudos contemporâneos e pós-kelsenianos, incluindo as contribuições de Hart (1994), conduziram aos desenvolvimentos teóricos de Dworkin (2002) e Alexy (2008), que posteriormente serviram como referenciais para os estudos de Ávila (2022) sobre a teoria dos princípios.

A teoria normativa de Humberto Ávila (2022, p. 114) analisa criticamente as distinções tradicionalmente estabelecidas entre princípios e regras, destacando as limitações da chamada "distinção fraca". Esta abordagem clássica fundamenta-se na diferenciação baseada no grau de abstração e generalidade das normas: os princípios caracterizam-se pelo elevado grau de abstração e generalidade, dirigindo-se a situações fáticas e indivíduos indeterminados, enquanto as regras apresentariam baixo grau de abstração e generalidade, destinando-se a situações e sujeitos determinados. Tal distinção estabelece uma hierarquia valorativa que posiciona os princípios como fundamentos do ordenamento jurídico e relega às regras papel secundário no sistema normativo.

A inconsistência desta distinção reside fundamentalmente na desconSIDERAÇÃO de que toda norma jurídica, independentemente de sua classificação, materializa-se através da

linguagem, que é inerentemente indeterminada em alguma medida. Esta indeterminação linguística gera, no momento da aplicação normativa, um processo de ponderação tanto para princípios quanto para regras, revelando que a aparente determinabilidade das regras constitui mero simulacro e que a suposta exclusividade valorativa dos princípios conduz a interpretações excessivamente rígidas. A distinção fraca, portanto, compromete a sistematicidade e clareza no processo de aplicação das normas jurídicas, uma vez que não oferece critérios precisos para distinguir as espécies normativas, prejudicando a fundamentação adequada das decisões jurídicas e a compreensão do fenômeno normativo em sua complexidade.

A distinção forte entre princípios e regras emerge como resposta crítica às inconsistências da distinção fraca, encontrando em Dworkin (2002) e Alexy (2008) seus principais expoentes teóricos. Dworkin (2002, p. 39) estabelece que "a diferença entre princípios jurídicos e regras jurídicas é de natureza lógica", embora ambos se dirijam a decisões particulares sobre obrigações jurídicas em contextos específicos. As regras jurídicas operam segundo o critério do "tudo-ou-nada", exigindo aplicação por subsunção: "dados os fatos que uma regra estipula, então a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão" (Dworkin, 2002, p. 39). No plano aplicativo, as regras estabelecem mandamentos definitivos que restringem a liberdade interpretativa do aplicador, promovendo um sistema binário de validade ou invalidade na resolução de conflitos normativos.

Os princípios, diferentemente das regras, apresentam características peculiares no processo aplicativo, operando através da dimensão do peso ou importância relativa. Conforme Dworkin (2002, p. 39), os princípios em situação de conflito podem ser aplicados em maior ou menor grau, uma vez que cada princípio relevante ao caso concreto traz consigo uma razão em favor da solução, mas não a estipula definitivamente, devendo esta ser construída mediante juízo de ponderação da importância ou peso dos princípios envolvidos. Esta característica exige um processo de ponderação superior ao empregado na aplicação das regras jurídicas, permitindo o intercruzamento principiológico através de critérios valorativos específicos.

Alexy (2008) aperfeiçoa a distinção forte ao esclarecer aspectos conceituais fundamentais, destacando que a distinção adequada deve ser estabelecida entre regras e princípios como espécies de normas jurídicas, e não entre norma e princípio, conforme equivocadamente sustentam alguns teóricos. Para Alexy (2008, p. 90), o critério distintivo sustenta que "as normas podem ser distinguidas em regras e princípios e que entre ambas não existe apenas uma diferença gradual, mas uma diferença qualitativa". Os princípios constituem "mandamentos de otimização" que evidenciam possibilidade de satisfação em variados graus,

dependendo tanto das possibilidades fáticas quanto das jurídicas determinadas pelos princípios e regras colidentes. As regras, por sua vez, apresentam determinabilidade intrínseca que circunscreve sua satisfação às possibilidades fáticas e jurídicas do caso concreto (Alexy, 2008, p. 91), estabelecendo hierarquia qualitativa entre as espécies normativas que sobreleva os princípios às regras, embora tal hierarquização deva ser vista com cautela, pois pode dissolver-se em determinadas situações específicas.

Humberto Ávila desenvolve uma crítica sistemática ao que denomina "Estado Principiológico" ou "Estado de Princípios", caracterizado pela supervalorização indiscriminada dos princípios em detrimento das regras. Esta abordagem problemática trata os princípios de forma indistinta, sobrelevando-os às regras e aplicando-os sem a observância dos critérios metodológicos necessários, que decorrem dos pressupostos próprios dos postulados voltados à construção da fundamentação e elaboração da norma concreta. Tal prática conduz a resultados inconsistentes e decisões desprovidas de fundamentação cientificamente verificável, comprometendo a clareza e compreensão do processo decisório. A norma jurídica, enquanto dimensão definidora do direito, não se estrutura exclusivamente nos princípios, uma vez que estes constituem apenas uma das espécies normativas e conectam-se intersubjetivamente com as regras no processo de aplicação, tendo por base antecedente os postulados, que se dirigem ao aplicador e situam-se em grau distinto das normas de aplicação, sendo considerados normas antecedentes ou metanormas.

Partindo dos antecedentes teóricos da teoria da norma jurídica e das distinções entre regras e princípios, Ávila (2022, p. 50) apresenta uma conceituação de natureza fenomenológica das normas, transcendente ao texto dos dispositivos que se constituem em objetos do processo interpretativo. Como resultado de um complexo processo hermenêutico de compreensão dos dispositivos textuais, as normas adquirem especificidades próprias de sua natureza para realizar o direito, revelando as singularidades que as distinguem. No plano antecedente à norma situam-se os dispositivos, que ao experimentarem uma dimensão imediatamente comportamental exteriorizam a regra, a partir da dimensão finalística expressam os princípios, e através da dimensão metódica externam os postulados, demonstrando a complexidade estrutural do fenômeno normativo e a necessidade de compreensão sistêmica das diferentes espécies normativas.

Postas as distinções conceituais entre regras, princípios e postulados, há de se situar o topos dos postulados na teoria da norma jurídica, pois, embora não sejam apresentados comumente o seu lugar de ação, este se diferencia do lugar de ação e do destinatário final das regras e dos princípios.

Os postulados por serem normas imediatamente metódicas estabelecem critérios de aplicação às demais normas que se situam no plano da aplicação e estão dirigidas ao aplicador das demais normas jurídicas (Ávila, 2022, p. 164). Por razões de natureza lógica, os postulados antecedem o processo de aplicação interseccionalizando-o, promovendo a validade, a eficiência processual e procedimental, bem como os fundamentos de logicidade e racionalidade, tornando eficaz a aplicação das regras e dos princípios, na relação intersubjetiva existente entre estas enquanto normas de aplicação de primeiro grau, a fim de que se possa, por meio da reconstituição lógico-jurídica dos argumentos utilizados na tomada de decisão, verificar a validade da decisão, por consequência, a transmutação das normas *in abstrato* em normas *in concreto*.

É aqui, portanto, que reside, não só as distinções conceituais entre os postulados, regras e princípios, mas, sobretudo, a sua importância à concretização do direito em si. A necessidade de sistematicidade da ordem jurídica, por meio de preceitos lógico-rationais, de natureza científica, promove no plano qualitativo a decisão jurídica, viabilizando a verificabilidade da validade dos seus fundamentos e esta é a razão primordial de existir dos postulados jurídicos.

A complexidade que envolve os postulados e os colocam em posição de destaque no processo de transmutação da norma *in abstrato* para a norma *in concreto*, revela a indispensabilidade do seu uso explícito, por meio da demonstração descritiva de como se deu a construção de uma decisão, ou mesmo implícito, por meio da análise retrospectiva de uma decisão, num processo reconstitutivo do processo argumentativo que produziu o resultado de um determinado julgamento.

Essa situação se notabiliza na complexidade que distingue o raciocínio jurídico do raciocínio opinativo sobre o fenômeno jurídico. No plano opinativo os fundamentos são frágeis e desprovidos de razões argumentativas estruturadas metodologicamente por um sistema normativo estruturante de aplicação das normas. Os postulados jurídicos, por se constituírem em esteio metodológico do processo de construção da fundamentação por meio de critérios válidos e verificáveis, rompem com o padrão opinativo, possibilitando maior consistência à reconstituição do fato, do seu enquadramento a norma de aplicação, a evidenciação e verificabilidade da verdade formal processual, bem como da verdade real.

Tal qual as regras e os princípios, os postulados possuem especificidades e importâncias funcionais que os distinguem internamente, levando-os a atuações distintas e associadas na busca da solução a um problema jurídico posto. Esta é a razão de, transcendendo à compreensão genérica da importância dos postulados, identificar as suas especificidades e

evidenciar a distinção, em especial, de duas das espécies dos postulados normativos aplicativos, a proporcionalidade e a razoabilidade.

2.2. Especificidades conceituais dos postulados, a natureza jurídica e fundamentos do uso da proporcionalidade e da razoabilidade

A manifestação de múltiplas faces não é algo restrito aos princípios e, algumas vezes, as regras, também ocorre com os postulados, os quais se especializam e interagem entre si, ou isoladamente, tanto no plano epistemológico de construção do conhecimento jurídico, quanto no plano da concretização do direito por meio de sua aplicação.

A proporcionalidade e a razoabilidade se constituem em espécies de postulados com funções que se interconectam entre si, mas que podem atuar pontualmente de maneira isolada, sem, necessariamente, estabelecerem interdependência, pois, são distintos e atuam em aspectos por vezes não coincidentes do processo de interpretação e compreensão das regras e princípios jurídicos envolvidos num determinado caso jurídico concreto.

A fim de se distinguir pontualmente a divisão conceitual interna dos postulados e tendo em vista que o objetivo aqui pretendido é o de situar o lugar teórico-conceitual da proporcionalidade e razoabilidade como espécies de postulados, há de se considerar a existências dos postulados hermenêuticos e dos postulados normativos aplicativos.

Os postulados hermenêuticos, entre outros, compreendem o postulado da coerência e o postulado da hierarquia, estes são essenciais à compreensão interna e abstrata do ordenamento jurídico, funcionando como elementos de suporte a uma determinada alternativa de aplicação normativa, viabilização a compreensão das partes e a integralidade do todo que compõe o ordenamento jurídico (Ávila, 2022, p.165-166). Já os postulados normativos aplicativos se constituem em pressupostos à compreensão concreta do direito, pois tem como mister a definição das condições a serem aplicadas no processo de solução das questões decorrentes da aplicação do direito, principalmente na resposta a antinomias contingentes, concretas e externas.

A proporcionalidade e a razoabilidade se notabilizam como postulados normativos aplicativos, possuindo natureza jurídica normativa de segundo grau, portanto, constituem-se como metanormas, imediatamente metódicas, estruturam a aplicação de outras normas jurídicas a partir de rígidos critérios de logicidade e racionalidade, tendo como destinatário final o aplicador/intérprete, fornecendo-lhe critérios precisos à aplicação do direito (Ávila, 2022, p.165).

Como postulados normativos aplicativos, a proporcionalidade e a razoabilidade possuem as suas especificidades. Tal qual Alexy (2008, p. 117) e Humberto Ávila, considera-se aqui a primazia do conteúdo dos postulados, que, como já mencionado, são denominados por parte da doutrina como princípios. A sua denominação de princípio não o iguala em tratamento conceitual e funcional aos princípios em geral, trata-se de uma norma distinta, subsidiadora dos parâmetros de sopesamento e ponderação no processo de aplicação do direito.

É claro que a denominação específica possibilita maior clareza e precisão conceitual, motivo pelo qual, nesta oportunidade, opta-se pelo tratamento de postulado à proporcionalidade e à razoabilidade. Diga-se o mesmo da necessária distinção entre os dois postulados. Por vezes, alguns doutrinadores reduzem a razoabilidade à proporcionalidade, como se tratasse de uma coisa só, confundindo-os indistintamente sem a devida precisão conceitual e funcional entre si e com outros postulados como o da proibição de excesso.

Um exemplo desta incerteza teórico-conceitual se manifesta na obra de Uadi Lammêgo Bulos (2019, p.461), ao mencionar que o “princípio da razoabilidade (ou proporcionalidade)”, consiste no bom senso, na prudência e na moderação que são imprescindíveis ao processo de interpretação constitucional. Incorre no mesmo equívoco Luís Roberto Barroso (2019, p.292) ao afirmar que a razoabilidade e a proporcionalidade, enquanto princípio, se constituem numa unidade principiológica, pois os termos são fungíveis. Tal imprecisão se aprofunda quando, por meio do desenvolvimento descritivo do funcionamento do princípio razoabilidade-proporcionalidade, reduz o postulado da proibição de excesso ao pressuposto da necessidade, que se constitui com o da adequação e da proporcionalidade em sentido estrito no tripé estruturante do postulado da proporcionalidade.

Diferentemente dos demais constitucionalistas, ao tratar da razoabilidade e da proporcionalidade como princípios constitucionais de interpretação, Bernardo Gonçalves Fernandes (2014, p. 229) reconhece a profundidade teórico-conceitual e reconhece a distinção entre um e outro postulado, ocorrendo o mesmo no entendimento de Virgílio Afonso da Silva ao alertar que o uso indistinto dos termos razoabilidade e proporcionalidade decorre de um equívoco metodológico crescente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, bem como nos trabalhos desenvolvidos na academia (Silva, 2002, p. 27-31).

Numa perspectiva distintiva dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, Daniel Oitavem Pamponet Miguel (2011), com base no pensamento de Gustavo Zagrebelsky (1994) e Humberto Ávila (2022), apresenta o seu entendimento quanto aos fundamentos da razoabilidade fundado em três sentidos: o da igualdade, o da racionalidade e o da justiça/equidade. A razoabilidade como igualdade se opera no sentido da produção de um

estado de inexistência de violação da isonomia; no plano da racionalidade a razoabilidade consiste na existência da coerência internormativa; como justiça/equidade a razoabilidade se estabelece como o ponto de equilíbrio entre dois termos postos (Miguel, 2011, p. 112).

A proporcionalidade caracterizar-se-ia a partir da sua dupla funcionalidade de bloqueio/resguardo, possibilitando, por meio dos critérios que lhe servem de pressupostos estruturantes-metodológicos, a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito, uma análise lógico-racional da correspondência entre meio e fim (Miguel, 2011, p. 113).

As distinções dos postulados da razoabilidade e proporcionalidade, preliminarmente apresentadas, são mais complexas e demonstram as singularidades que as diferenciam. A razoabilidade como postulado se constitui por múltiplas acepções que servem de diretrizes estruturantes da fundamentação das decisões jurídicas, três se destacam: a razoabilidade como equidade estabelece uma exigência de conformidade entre a norma geral com o caso concreto individualizado; a razoabilidade como congruência demanda a harmonização das normas com suas condições externas, presentes no mundo ao qual elas pertencem, requerendo um suporte existente e apropriado ao ato jurídico a ser praticado; a razoabilidade como equivalência mensura a medida entre duas grandezas, dimensionando-as para estabelecer o ponto de equilíbrio exigido no caso concreto (Ávila, 2022, p. 195-201).

O postulado da proporcionalidade se funda para além da reducionista perspectiva de proporção, ainda concebida na sua aplicação, situando-se na relação de causalidade entre dois elementos existentes e identificáveis, consistente em um meio e um fim, sujeitos à verificabilidade de sua validade através de três exames: o da adequação, o da necessidade e o da proporcionalidade em sentido estrito.

O exame da adequação tem como objetivo a verificação da relação entre meio e fim, o qual se constitui como elemento estruturante da fundamentação jurídica. O fim esperado consiste num estado desejado de coisas, que se concretiza por meios cujos efeitos são definidos, determinados ou determináveis. O fim esperado possui duas perspectivas interdependentes: a interna e a externa. O fim interno situa-se na pessoa ou situação a ser alcançado, os quais se constituem no objeto de análise de comparação e especificação; o fim externo não diz respeito às características dos sujeitos envolvidos, diz respeito às finalidades de natureza extrajurídica destinadas ao Estado (Ávila, 2022, p. 208).

A necessidade consiste na análise indispensável da existência de meios que se coloquem como alternativa ao inicialmente apresentado, capaz de promover o fim esperado com menor restrição aos direitos afetados. A operacionalidade da análise da necessidade se dá

de forma complexa, pois envolve o exame da igualdade de adequação dos meios e o do meio menos restritivo.

Complementando o conjunto dos critérios analíticos do postulado da proporcionalidade, se impõe o exame da proporcionalidade em sentido estrito, por meio do qual há a verificação comparativa entre a importância na promoção do fim e do impacto das restrições aos direitos envolvidos. Como se vê, o postulado da proporcionalidade transcende ao sentido de proporção e se estabelece como método complexo, pluri-analítico de causalidade na relação entre meio e fim no processo de aplicação das normas jurídicas, distinguindo-o, portanto, do processo interno e externo do postulado da razoabilidade.

Delineadas as distinções entre os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, emerge uma pontual reflexão quanto aos fundamentos do uso destes postulados como métodos e categorias analíticas na aplicação das regras e princípios jurídicos em um determinado processo decisório.

A transmutação da norma *in abstracto* para a norma *in concreto* exige do aplicador do direito uma fundamentação jurídica consistente, clara, objetiva, determinada, individualizada, estruturada num processo constituído por uma abordagem lógico-racional, metodologicamente verificável, passível de reconstrução lógico-argumentativa para verificação da validade da decisão tomada pelo aplicador do direito ao final do processo. Tais exigências se constituem em fundamentos objetivos do uso dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade.

No processo interrelacional das normas jurídicas os sobreprincípios do Estado de Direito, da segurança jurídica e do *due process of law*, entre outros, se constituem em fundamentos que impõem o uso dos postulados jurídicos no processo de concretização do direito por meio da realização das regras e dos princípios jurídicos. Portanto, não há que se falar na possibilidade, mas, sim na obrigatoriedade de uso de tais postulados, especialmente nos aqui tratados, o da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como nos demais, entre eles no da proibição de excesso de proibição, pautado na complexa constituição de cada um deles como categorias analíticas, de natureza metodológica, indispensáveis à realização do direito.

A inobservância da natureza metodológica e complexa dos postulados geram as usuais imprecisões conceituais e o desvirtuamento das referidas metanormas, promovendo uma compreensão reducionista das funcionalidades estruturantes aos quais servem.

3. PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS PARTIDÁRIAS E SUAS FINALIDADES

A institucionalização dos partidos políticos como entidades essenciais e indispensáveis ao regime democrático, insculpida na Carta Magna de 1988, se visibiliza nas prerrogativas e

garantias constitucionais que tais instituições possuem, principalmente, no tocante ao poder que estas detêm no processo eleitoral ao monopolizarem as candidaturas por meio da condição de elegibilidade de filiação partidária, sem a qual não há possibilidade do cidadão exercer o seu direito político passivo no processo eleitoral.

A indispensabilidade dos partidos políticos no sistema político brasileiro acarreta uma série de garantias constitucionais destinadas à sua manutenção e existência. Estas garantias revestem-se de status constitucional e abrangem: a personalidade jurídica de direito privado, regida pelo Código Civil; o acesso a recursos públicos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário); e a autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, assegurando-lhes as condições institucionais necessárias ao exercício de suas funções democráticas.

A autonomia partidária se manifesta como regra e como princípio. Esta rege interna e externamente a vida partidária, o funcionamento das agremiações, a sua gestão administrativa e contábil, bem como, as matérias finalísticas da sua existência, referentes: ao processo eleitoral, ao processo de escolha dos filiados que serão candidatos, às coligações que serão realizadas com outros partidos, influenciando, ainda, no tratamento judicial que envolve matéria partidária (Mezzaroba, 2010).

Como princípio a autonomia partidária por vezes sofre um desvirtuamento conceitual, o que possibilita em determinados casos uma verdadeira sobreposição de poderes aos partidos políticos que, para além da autonomia, a exerce com se esta tratasse de verdadeiro status de soberania, o qual só deve ser atribuído ao Estado que representa a totalidade do povo que o compõe, diferentemente das agremiações políticas que representam grupos distintos do mosaico político-ideológico nacional.

A ampliação da ação da autonomia partidária por meio de interpretações distorcidas e equivocadas tem impactado negativamente na observação dos preceitos reguladores e nas obrigações impostas aos partidos políticos, os quais, tal qual a autonomia partidária, possuem status constitucional, e se constituem como fundamentos indispensáveis ao cumprimento dos sobreprincípios do Estado de Direito, da segurança jurídica e do *due process of law*.

A prestação de contas à Justiça Eleitoral constitui obrigação constitucional fundamental imposta aos partidos políticos, configurando-se como regra necessária à manutenção de sua existência e obrigando-os a tornar públicos seus patrimônios, receitas e despesas. A finalidade primordial desta obrigação reside na publicidade crítica, direcionada não apenas aos militantes partidários, mas ao conjunto social, quanto às fontes de financiamento dos partidos políticos e, conseqüentemente, dos grupos sociais e pessoas que influenciam o

programa político-partidário (Canotilho, 2002, p. 323). A transparência, que deve nortear todos os atos praticados pelos partidos políticos, distingue-se da publicidade estrito senso, atuando conjuntamente com esta para viabilizar, além do conhecimento público das informações, o acesso a dados objetivos, claros, organizados e de fácil compreensão, permitindo que o cidadão comum entenda a dinâmica da movimentação financeira partidária (Banhos, 2018, p. 183).

A publicidade e a transparência constituem finalidades gerais que viabilizam objetivos específicos das prestações de contas partidárias: demonstração do atendimento aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais quanto às possibilidades de arrecadação de recursos; demonstração do uso de recursos financeiros de origem privada ou pública; e comprovação do uso obrigatório dos recursos do Fundo Partidário em atividades específicas disciplinadas na legislação eleitoral, conforme previsto no artigo 44 da Lei nº 9.096/1995. Adicionalmente, as prestações de contas funcionam como mecanismos para evitar o abuso do poder econômico nos processos eleitorais e no desenvolvimento das atividades partidárias, prevenindo desvios de destinação de verbas públicas, tratamento desigual no financiamento partidário e desatendimento à isonomia necessária ao reconhecimento das condições isonômicas que devem ser garantidas a todos os partidos na participação do processo de formação da vontade popular (Mezzaroba, 2010, p. 30).

O controle financeiro dos partidos políticos e as sanções decorrentes da inobservância às regras constitucionais e infraconstitucionais também se constituem em finalidade específica da prestação de contas anuais partidárias (Silva, 2024, p. 408), devendo pautar-se nos postulados da proporcionalidade e razoabilidade, não podendo a autonomia partidária ser utilizada como argumento para evitar o controle de ações abusivas decorrentes da malversação do dinheiro público. A obrigatoriedade anual revela uma finalidade intrínseca relacionada à periodicidade, exigindo que os ciclos financeiros anuais sejam demonstrados de forma periódica, com cada prestação tratando de um exercício financeiro específico. Independentemente de ser ano eleitoral ou não, a prestação de contas anual deve ser apresentada na data legalmente estabelecida, não isentando os partidos da apresentação da prestação de contas de campanha eleitoral em anos eleitorais (Velloso, 2009, p. 99-100), evidenciando a distinção entre as modalidades de prestação de contas partidárias.

As últimas reformas na legislação eleitoral são reveladoras do cuidado que deve ser dado a esta matéria, principalmente após a transmutação da sua natureza administrativa para jurisdicional por meio da Lei nº 12.034/2009 que incluiu o § 6º, no art. 37, da Lei dos Partidos Políticos – 9.096/1995; o cuidado na busca da verdade real, viabilizada com a flexibilização da preclusividade dos prazos; a prevalência da coisa julgada formal; e, por fim, importância e os

desafios do uso adequado dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade a fim de se aperfeiçoar os critérios de análise lógico-argumentativos que fundamentam as decisões oriundas dos julgamentos das prestações de contas anuais partidárias, se constituem em consectários lógicos na busca do aprimoramento do exame e julgamento das contas partidárias.

4. A IMPORTÂNCIA DO USO ADEQUADO DOS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE PARA O APRIMORAMENTO DOS JULGAMENTOS DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS PARTIDÁRIAS

O desenvolvimento do estudo dos direitos e atributos dos partidos políticos, a sua autonomia e a sua essencialidade ao sistema político instituído a partir da Constituição Federal de 1988 tem sido o foco dos estudos do Direito Partidário, bem como do Direito Eleitoral ao tratar das matérias partidárias.

Ocorre que há aspectos essenciais relativos aos partidos políticos ainda pouco debatidos e estudados, com baixa visibilidade teórico-conceitual, que são os preceitos constitucionalmente estabelecidos no artigo 17 da Constituição Federal de 1988, que devem ser observados pelas agremiações partidárias e pelos seus dirigentes e filiados no plano intra e interpartidário; pelos Poderes instituídos, especialmente pelo Poder Legislativo; e, aqui, especificamente, pelo Poder Judiciário, na esfera da Justiça Eleitoral.

A evolução das normas que disciplinam as prestações de contas anuais dos partidos políticos ampliou as atribuições da Justiça Eleitoral e aperfeiçoou os sistemas de fiscalização e controle das contas partidárias, da distribuição e uso dos recursos financeiros de origem pública do Fundo Partidário, mas, concomitantemente, manteve limites que restringem o controle dos processos de análise à superfície das contas partidárias e às aparências formais de regularidade, dificultando qualitativamente a realização das finalidades a que presta este preceito fundamental que é a prestação de contas partidária (Schlickmann, 2018, p. 203-204).

Não bastassem os limites legais que impedem um mergulho criterioso, profundo e especializado quanto ao exame técnico da análise das contas partidárias, persistem situações que geram ineficiências e lacunas nas análises e, via de consequência, nos julgamentos das contas partidárias, que acabam por colaborar com a ocorrência de ilegalidades praticadas pelos partidos políticos nas mais diversas áreas do Direito (Castro; Silva, 2018, p. 207).

A história recente dos partidos políticos está repleta de escândalos financeiros, tanto nas contas de campanha eleitoral, como, também, nas contas dos partidos políticos, como bem restou notabilizado nos casos PC/Collor, Mensalão, Lava Jato, entre outros, tendo os protagonistas, ao final das investigações, argumentado e demonstrado à sociedade que, no que

tange às prestações de contas anuais partidárias, bem como às de campanha eleitoral, não havia o que se questionar pois foram aprovadas com ou sem ressalvas pela Justiça Eleitoral, fragilizando, com isso, não só a credibilidade desta Justiça Especializada, como, também, colocando em xeque todo sistema de análise e julgamento das contas (Castro; Silva, 2018, p. 207).

Fatores como a preservação financeira e viabilidade funcional dos partidos políticos sobrelevam o âmbito da atuação do princípio da autonomia partidária, que, como já mencionado no capítulo anterior, acaba por ser aplicado como se tratasse de um princípio de soberania partidária, comprometendo, em alguns momentos, os resultados esperados da obrigação partidária em prestar contas.

Outro aspecto que compõe o panorama contextual das prestações de contas partidárias situa-se na pluralidade de normas regulamentadoras dos procedimentos de prestação de contas anuais dos partidos políticos. As múltiplas Resoluções do TSE sobre prestação de contas anuais partidária, principalmente após a jurisdicionalização do seu exame, geraram um quadro diferenciado de tratamento, que, além de se mostrar fragmentado no plano procedimental e processual, em alguns momentos, extrapolam no plano material o seu dever regulamentar, criando sanções não prevista em lei, atingindo o núcleo do direito fundamental e existencial dos partidos políticos em participar das eleições, aplicando sanções quando não deveria e deixando de aplicar ou as flexibilizando em situações que deveriam se concretizar.

Não bastasse a fragmentaridade legislativa e os limites técnicos-jurídicos da Justiça Eleitoral ao exame das contas das agremiações partidárias, há ainda um problema de gestão partidária dos dados referentes às despesas e receitas, que, pelo seu amadorismo e sua descontinuidade administrativo-contábil¹, dificultam demasiadamente a verificação da verdade real das contas partidárias, promovendo situações de incerteza contábil e fragilização da veracidade das contas, que, via de consequência, geram resultados que se desviam e não concretizam as finalidades esperadas.

O panorama contextual referente às prestações de contas anuais partidárias, aqui exposto, apenas passa pela superfície da complexidade do quadro fático-processual-procedimental e jurídico que envolve tal obrigação. Salienta-se que a presente análise não tem a pretensão de esgotar o tema, mas, sim, pontuar elementos problemáticos que geram

¹ Tal situação se dá principalmente no processo de mudança de direção partidária seja ela municipal, estadual ou nacional. É claro que no âmbito nacional há uma maior organização e profissionalismo, enquanto no outro extremo, o municipal o caos administrativo-contábil permeia a própria existência e funcionalidade partidária, gerando equívocos legislativos como a dispensa de prestação de contas presente no § 4º, do art. 32, da Lei n.º 9096/1995, quando tal obrigação decorre de dispositivo constitucional.

inconsistências, lacunas interpretativas e imprecisões metodológico-conceituais que influenciam e definem os resultados dos julgamentos, principalmente os oriundos da primeira instância de jurisdição, que por vezes geram necessárias reformas em segundo e terceiro grau de jurisdição, que, embora melhores aparelhados, também deixam de usar adequadamente os postulados da proporcionalidade e razoabilidade em suas decisões.

Numa perspectiva gadameriana do círculo hermenêutico, na qual o fato em si, aqui corporificado nas prestações de contas anuais partidárias, não deve ser analisado apenas na sua perspectiva estrutural, mas, sim, a partir da sua natureza existencial, para além dos procedimentos que lhe norteiam, evidenciam-se os eventos lacunares que demandam o aprimoramento do uso dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade para além das aplicações das sanções, como quer os dispositivos legais presentes nos §§ 3º e 5º, do art. 37, da Lei n.º 9.096/1995.

Ao tratar da aplicação dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade no julgamento das contas partidárias, Banhos revela que, no âmbito da Justiça Eleitoral, em especial no Tribunal Superior Eleitoral, há algum tempo a aplicação destes postulados encontra abrigo na sua jurisprudência, preservando a ideia do dever dos partidos políticos de prestar contas. Mas, em linhas gerais, a perspectiva defendida por Banhos de utilização destes postulados foca-se na preservação dos recursos financeiros, que, segundo ele, é cerceada por decisões desproporcionais de suspensão das quotas do fundo partidário como sanção por desaprovação das contas partidárias (Banhos, 2011, p. 198).

A posição de Banhos (2011) espelha a posição predominante nos julgados referentes às prestações de contas anuais partidárias. A menção aos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade são constantes nos julgados da Justiça Eleitoral. Uma pequena mostra de julgados confirma o reducionismo no uso dos postulados, restringindo-os, quase que exclusivamente à matéria da dosimetria e reforma da sanção de suspensão das quotas financeiras mensais do Fundo Partidário². Em vista disso, para além da constância e reiteradas menções aos postulados, a aplicação destes não tem contemplado a complexidade que lhe é inerente, comprometendo

² (TSE - RESPE: 1462120166200000 Natal/RN 55062018, Relator: Min. Luís Roberto Barroso, Data de Julgamento: 15/05/2019, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 20/05/2019 - Página 67-69); (TSE - RESPE: 70531520146260000 São Paulo/SP 45652018, Relator: Min. Tarcísio Vieira De Carvalho Neto, Data de Julgamento: 01/08/2019, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 07/08/2019 - Página 170-173); (TSE - RESPE: 06005585620186190000 Rio Das Ostras/RJ, Relator: Min. Jorge Mussi, Data de Julgamento: 06/08/2019, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 08/08/2019 - nº 152); (TSE - RESPE: 806620146180000 Teresina/PI 26882017, Relator: Min. Rosa Maria Weber Candiota Da Rosa, Data de Julgamento: 26/02/2018, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 12/03/2018 - Página 33-37).

qualitativamente o resultado final das decisões com abrandamento injustificáveis das sanções aplicadas.

Posto isto, evidencia-se na complexidade dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade e de como estes devem ser utilizados a questão central da análise feita nesta oportunidade, especificamente: como a compreensão destes postulados podem colaborar para o aprimoramento dos julgamentos das prestações de contas anuais dos partidos políticos a fim de que estas cumpram com as finalidades para as quais estão destinadas?

Numa perspectiva reflexivo-propositiva há de se considerar que a compreensão da proporcionalidade tem privilegiado a noção quantitativa, a porção, o quanto em detrimento da sua natureza metódica de verificabilidade dos meios adequados à realização dos fins.

As máximas parciais ou critérios metodológicos da necessidade, adequação e proporcionalidade estrito senso que estruturam o postulado da proporcionalidade são negligenciados e reduzidos a uma rele perspectiva objetiva de porção, atendendo preservação de interesses privados dos partidos políticos como o meio de manutenção econômico-financeiro dos partidos políticos, em contrapartida, desatendendo a efetiva concretização de preceito constitucional de cumprimento obrigatório aos partidos políticos, fundado no interesse público, quando estes não demonstram objetivamente e de forma clara à sociedade a realização dos fins que se constituem em propósitos da prestação de contas.

As responsabilidades dos partidos e dos seus dirigentes pelo desatendimento ao preceito constitucional da prestação de conatas devem ser aferidas no exame dos fatos apresentados e consignada na fundamentação dos julgamentos das prestações de contas. A efetiva realização das finalidades a que a prestação de contas deve se prestar, especificamente, a publicidade das contas, a sua transparência, a periodicidade tempestiva, a adequação das despesas vinculadas e obrigatórias dos recursos do Fundo Partidário, devem balizar o resultado final do julgamento. E não só isso, devem ser expressas claramente, possibilitando a todos o conhecimento das causas intrínsecas e extrínsecas de eventuais sanções.

A compreensão do postulado da proporcionalidade, principalmente do seu funcionamento estrutural, por meio da atuação conjunta das máximas parciais/critérios da necessidade, adequação e proporcionalidade estrito senso, validam e revelam o melhor caminho à realização do direito, com o menor grau possível de restrição aos direitos fundamentais envolvidos, sem deixar de atribuir as necessárias correções e sanções que possibilitarão o equilíbrio à ordem jurídica estabelecida (Fux; Frazão, 2016, p. 129).

A razoabilidade como postulado não se reduz a algo compreensível, inteligível, o postulado em si tem como funcionalidade a instrumentalização de um método de ponderação e

equilíbrio, no qual a atuação econômico-financeira dos partidos políticos serão analisadas e julgadas por meio de critérios equânimes, privilegiando a igualdade na sua aceção ampla, mas, também, na estrita, possibilitando o cumprimento dos sobreprincípios do Estado de Direito, da segurança jurídica e do *due process of law*, que norteiam a ordem jurídica nacional (Fux; Frazão, 2016, p. 131-132). Ademais, não basta mencionar a razoabilidade nos fundamentos da decisão, ela tem que ser demonstrada por meio da congruência expressa na harmonização das normas que regem as prestações de contas anuais partidárias com as condições externas.

Neste ponto, o próprio histórico das prestações de contas de um determinado partido político deve ser levado em consideração. As reiteradas ações de omissão de documentos, gastos irregulares, ou não realização de gastos obrigatórios devem ser considerados como fatores que, num processo de equivalência entre duas grandezas, a exemplo do cumprimento das obrigações de natureza financeira e manutenção financeira do partido político por meio de recursos públicos, chegue-se a um equilíbrio que não desvirtue o sentido de ser da prestação de contas e da própria razão de existência das agremiações partidárias.

Verifica-se, ainda, que, a baixa compreensão e manejo restritivo dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade geram desequilíbrios estruturais por meio de abrandamento de sanções que deveriam ser mantidas a fim de realizar o efeito punitivo e o educativo, a pura flexibilização das sanções, como vem ocorrendo, indiscriminadamente, geram a permanência de um sistema partidário gigantesco, caro, ineficiente e desprovido de legitimidade social, tal qual se notabiliza no atual momento partidário brasileiro, no qual, tais instituições encontram-se em total descrédito no plano social.

Uma vez compreendida a amplitude própria dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, as suas especificidades e como estas devem atuar no processo de fundamentação das decisões jurídicas, suceder-se-á efetivamente uma transformação qualitativas nos julgamentos das prestações de contas anuais partidárias, possibilitando a efetivação e a concretização das suas finalidades, bem como, no plano externo ao exercício jurisdicional, os partidos políticos buscarão uma maior estruturação do seu quadro administrativo-contábil a fim de evitar os repetidos desvios de condutas, irregularidades e omissões praticadas ano após ano, que, muitas vezes com a complacência do Poder Judiciário, tornam inócua a missão atribuída à prestação de contas partidária.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da teoria geral dos princípios jurídicos e a atual concepção teórico-conceitual da teoria das normas jurídicas evidenciam o quão complexa é a estrutura normativa do Direito, bem como revela a importância da Teoria Geral do Direito para o constante aprimoramento das atividades jurisdicionais.

A distinção teórica entre as espécies normativas – regras, princípios e postulados, constitui elemento fundamental para a adequada aplicação do direito ao caso concreto, exigindo cuidados específicos em cada modalidade. As regras constituem-se de forma descritiva, projetando-se à decidibilidade de forma abrangente, dirigida a uma finalidade específica e apoiadas em princípios que se conformam com seus valores. Os princípios estruturam-se como normas finalísticas, primariamente prospectivas, projetando-se como instrumentos de complementaridade de parcialidades, situação na qual se estabelece correspondência entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos resultantes da ação realizada.

Os postulados normativos apresentam como natureza inerente o caráter metódico, voltando-se à construção do processo de compreensão e aplicação dos princípios e regras por meio de condições, mais ou menos específicas, relacionais entre elementos e critérios, que os situam como categorias analíticas de determinado fenômeno jurídico existente a ser compreendido e decodificado (Ávila, 2022). Da mesma forma que a distinção entre as espécies de normas revela-se importante à aplicação do direito e à fundamentação das decisões jurídicas, a compreensão e precisão conceitual e funcional dos postulados, corriqueiramente confundidos com princípios, eleva-se em importância para o aprimoramento das decisões jurídicas, evidenciando a necessidade de tratamento diferenciado e específico para cada categoria normativa no processo hermenêutico.

Nesse sentido, a distinção entre os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, assim como, a constatação de que estes não se constituem em partes de uma unidade funcional, mas, sim, são postulados funcional e conceitualmente distintos, que podem atuar conjunta ou separadamente sobre um determinado fato juridicamente relevante, se impõe como instrumentos essenciais ao aprimoramento das fundamentações das decisões judiciais.

A compreensão da perspectiva metódica do postulado da proporcionalidade e o conhecimento da sua estrutura de atuação por meio dos critérios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade em sentido estrito, e das suas funcionalidades de bloqueio/resguardo e adequação do meio ao fim pretendido, qualifica sobremaneira a sua aplicação, maximizando as possibilidades de concretizações das finalidades que se pretende ver realizadas às prestações de

contas anuais partidárias. A razoabilidade também se impõe como postulado e supera em complexidade conceitual e funcional a sua usual atuação nos processos de prestação de contas anuais partidária. Ao se ultrapassar as imprecisões conceituais que a colocam como parte de um postulado maior, que seria, equivocadamente, a proporcionalidade em sentido amplo, e estabelecendo as suas exatas distinções e dimensões, bem como, a sua existência que independe do postulado da proporcionalidade, a sua contribuição se evidencia e revela suas faces: ao atuar como equidade, congruência, e no processo de equivalência ao mensurar a medida entre duas grandezas na busca de um ponto de equilíbrio.

Considerando as especificidades das prestações de contas anuais partidárias e o seu caráter de preceito constitucional a ser cumprido pelos partidos políticos, fica patente que a resposta à problematização apresentada no início do presente artigo situa-se na superação da atual concepção principiológica reducionista e restritiva da proporcionalidade e da razoabilidade para uma compreensão destes como postulados, constituídos como categorias analíticas, detentores de capacidade metódica e estruturante da concretização das finalidades a que serve as prestações de contas anuais partidárias. Promovendo, com isso, fundamentos consistentes para as decisões dos seus julgamentos, para além da simples preocupação sancionadora, realizando o que a sociedade e a ordem jurídica espera: publicidade periódica das contas partidárias; dados transparentes, inteligíveis, claros, que espelhem a verdade real das receitas e das despesas; demonstração fidedigna do cumprimento das regras que norteiam as despesas dos recursos públicos que subvencionam o funcionamento dos partidos políticos; e, sobretudo, a efetiva sanção com caráter punitivo e educativo aos partidos que não cumpram com suas obrigações e frustrem as finalidades que se espera das prestações de contas anuais partidárias.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 21ª edição revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2022.

BANHOS, Sérgio Silveira. A aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no julgamento das contas partidárias pelo TSE. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE**. Belo Horizonte: ano 3, n. 5, p. 187-205, jul/dez. 2011.

BANHOS, Sérgio Silveira. O princípio da transparência e a prestação de contas partidária. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Tratado de Direito Eleitoral**. Direito Partidário. v. 2. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6. ed. Lisboa: Almedina, 2002.

CASTRO, Kamile Moreira; SILVA, Ricardo Regis Rodrigues da. Prestação de contas partidárias: ineficiências e lacunas. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Tratado de Direito Eleitoral**. Direito Partidário. v. 2. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

FUX, Luis. FRAZÃO, Carlos Eduardo. **Novos paradigmas do Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

HART, Herbert L. A. **O Conceito de Direito**. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1994.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MEZZAROBBA, Orides. **Partidos Políticos: princípios e garantias constitucionais – Lei 9.096/95 – Anotações Jurisprudenciais**. Curitiba: Juruá, 2010.

MIGUEL, Daniel Oitaven Pamponet. **O Direito como integridade comunicativa: uma compreensão histórica do princípio da proibição do retrocesso social**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. Prestação de contas partidárias: o dever de prestar contas e a evolução do instituto no Brasil. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Tratado de Direito Eleitoral**. Direito Partidário. v. 2. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 45. ed. São Paulo: Malheiros Editores; JusPodivm, 2024.

SILVA, Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**. São Paulo: a. 91. v. 798, abr., 2002.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de Direito Eleitoral**. São Paulo: Saraiva, 2009.

ZAGREBELSKY, Gustavo. *Su Tre Aspetti dela Ragionevolezza. In: Il principio di Ragionevolezza nella Giurisprudenza dela Corte Costituzionale*. Milano: Giuffrè Editore, 1994.