

**TOLEDO PRUDENTE CENTRO UNIVERSITÁRIO
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**RECALL POLÍTICO COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA
NO BRASIL**

Maria Luisa de Araújo Biagi

Presidente Prudente/SP
2014

**TOLEDO PRUDENTE CENTRO UNIVERSITÁRIO
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**RECALL POLÍTICO COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA
NO BRASIL**

Maria Luisa de Araújo Biagi

Monografia apresentada como
requisito parcial de Conclusão de
Curso para obtenção do grau de
Bacharel em Direito, sob orientação
do Prof. Dr. Sérgio Tibiriçá Amaral.

Presidente Prudente/SP
2014

RECALL POLÍTICO COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA NO BRASIL

Monografia aprovada como requisito
parcial para a obtenção do Grau de
Bacharel em Direito.

Sérgio Tibiriçá Amaral
Orientador

José Artur Teixeira Gonçalves
Examinador

Wellington Boigues Corbalan Tebar
Examinador

Presidente Prudente, 31 de outubro de 2014

DEDICATÓRIA

Ao meu Avô, que possibilita a minha graduação na mesma instituição em que se formou e que ensinou a todos o valor da gratidão e do amor. É meu exemplo de profissional, de pai e de superação.

À minha Avó, que mesmo não presente em carne, permanece como meu exemplo de mulher, de união e força de vontade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe Claudia Araújo e à minha família, pela compreensão, amor e apoio incondicional. Ao meu namorado, Renan Braghin, pela contribuição acadêmica, pela paciência infinita, pela ajuda e companheirismo.

Ao meu orientador Sérgio Tibiriçá Amaral, doutor em Direito, professor e coordenador do curso de Direito. Sou grata e honrada por todos os ensinamentos, que transcendem o período de orientação para marcar a minha vida. Sei que me graduo em uma das melhores Instituições de Ensino deste país e muito é devido ao seu esforço e dedicação aos longos dos anos.

Aos professores Wellington Boigues Corbalan Tebar e José Artur Teixeira Gonçalves por honrar minha defesa com suas presenças e por colaborarem com minha formação acadêmica

Por fim, agradeço a Deus por colocar em minha vida pessoas das quais posso contar, me espelhar e compartilhar bons e maus momentos.

RESUMO

Pretende-se mostrar com o presente artigo, o que é o instituto denominado democracia, seu surgimento na sociedade e sua evolução histórica no Brasil. Será abordado algumas das diversas constituições já existentes no Brasil, os direitos políticos nelas englobados e seu comprometimento com a democracia. Terá um foco especial a Constituição atual, fazendo-se uma análise dos direitos políticos nela presentes.

Não será esquecido o modo de governo em cada fase constitucional que o país já teve e como essa forma de governar ainda impera nos dias atuais.

Também será analisado a eficácia do método conhecido como Recall político no nosso sistema eleitoral.

Palavras-chave: Democracia. Sistema Democrático no Brasil. Constituições. Direito de Sufrágio. Governo. *Recall* Político.

ABSTRACT

We intend to show in this article, which is the institute called democracy, its emergence in society and its historical development in Brazil. Will address some of the several constitutions existing in Brazil, political rights pertaining to them and their commitment to democracy.

Will have a special focus on the current constitution, making an analysis of political rights present in it.

Will not be forgotten mode constitutional government in each phase that the country ever had and how this form of government still rules today.

Will also be analyzed the effectiveness of the method known as Political Recall in our electoral system.

Keywords: Democracy. Democratic system in Brazil. Constitutions. Right of suffrage. Government. Recall.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	DEMOCRACIA: O COMEÇO DE TUDO	14
2.1	Democracia Representativa	17
2.2	Democracia Participativa	18
2.3	Democracia Pluralista	20
3	DIREITOS POLÍTICOS E A DEMOCRACIA NAS CONSTITUIÇÕES DO BRASIL	22
3.1	O Brasil Colônia	22
3.2	Constituição de 1824	25
3.3	A primeira Constituição da República	29
3.4	Constituição de 1934	34
3.5	Estado Novo e a Constituição de 1937	38
3.6	A queda do Estado Novo e a Constituição de 1946	42
3.7	Constituição de 1967	48
3.8	Constituição Cidadã de 1988	53
4	DIREITOS POLÍTICOS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	60
4.1	Direito de sufrágio	64
4.2	Da Iniciativa Popular	67
4.3	Do Plebiscito e do Referendo	70
4.4	Das condições de elegibilidade	73
4.5	Da Inelegibilidade	77
5	RECALL POLÍTICO	82

6 CONCLUSÕES.....	97
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	100

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho visa realizar um estudo sobre a evolução da democracia nas Constituições brasileiras e sobre como os direitos políticos foram surgindo em nossa sociedade. Utilizou-se o método histórico de pesquisa, através do conhecimento de grandes autores e suas obras que abordam o assunto.

Com o intuito de facilitar a compreensão, no segundo capítulo abordou-se o surgimento da democracia na Grécia, que apenas esboçava o instituto na amplitude hoje vivenciada, pois era pequeno o percentual dos membros da “Pólis” que tomava parte nas decisões, além do fato de existirem escravos e periecos, estes vivendo fora dos muros da cidade.

Há também de se considerar no desenho da democracia grega que as mulheres ocupavam posição inferior e não podiam integrar as assembleias deliberativas realizadas na praça denominada Ágora.

O estudo avançou para a feitura de um breve relato da democracia nos Estados Unidos da América do Norte, onde nasceu o Constitucionalismo no século XVIII. Esta nova apreciação histórica revelou que o “*Bill of Rights*” não contemplava direitos destinados aos escravos, enquanto que os povos eram seres aculturados e sem direitos de participação. Também no segundo capítulo foi mostrado os vários tipos de democracia existentes no mundo. Utilizou-se nesse capítulo e em suas seções o método histórico de pesquisa.

O terceiro capítulo narrou os direitos políticos e a democracia no Brasil. Na Primeira seção tratou-se do Brasil Colônia, lembrando o primeiro sistema de governo que aqui existiu, nomeado Capitânicas Hereditárias. Foi ressaltada a evolução desta forma de governo e do caráter absolutista que possuía, além de ser marcado pela inexistência de direitos políticos. Também valendo-se de método histórico de pesquisa, foi abordado o desdobramento do governo e o surgimento da figura do Governador Geral, assim como o reflexo de suas atribuições na sociedade.

O intuito da primeira seção foi provocar a constatação do Brasil como sociedade e a influência que a Corte Portuguesa possuía sobre o nosso povo, nossas normas e costumes.

A segunda seção tratou da Constituição de 1824, através do método de pesquisa histórico-dedutivo. Iniciou-se a seção com a descrição da volta de Dom João VI para Portugal e a permanência de Dom Pedro I em terras Brasileiras. A importância dessa parte do texto é ressaltada pelo momento histórico que representa: a criação da primeira Constituição do Brasil. Foi mostrado como a Constituição brasileira ainda sofria grande influência de Portugal e de seus costumes lusitanos.

Observando os códigos positivados existentes à época, ficou claro que a democracia era exercida por uma minoria, em sufrágio censitário. Foi mostrado que apesar do Brasil possuir um instrumento democrático, o governo era absolutista e comandado por um imperador autoritário.

Na terceira seção do capítulo terceiro foi narrada a transformação do Brasil em República Federativa. Ficou acentuada que esta transição de forma de governo seguiu o modelo existente nos Estados Unidos da América do Norte. O momento histórico ficou marcado pelas mudanças que se seguiram no país na época, razão pela qual este trabalho não poderia ser tolhido dos comentários pertinentes.

As mudanças no âmbito dos direitos políticos, sobretudo acerca do aspecto subjetivo do direito de sufrágio entre quem era permitido e excluído de participar das escolhas da sociedade como cidadão também foram minuciosamente consideradas. Por último tratou-se da extensão do presidencialismo na política dos governadores fortemente amparada pelos coronéis da época, além da importância das oligarquias cafeeiras na política brasileira.

Na sequência, a quarta seção abordou o conflito existente na política “café-com-leite” e como esse marco histórico desencadeou mudanças importantes na política brasileira. Foi discorrido sobre a posse do cargo de Presidente da República por Getúlio Vargas que, apesar da existência de uma Constituição vigente, ocorreu sem eleição. Foi demonstrado que até a promulgação da Constituição de 1834 o povo brasileiro teve seus direitos

políticos suprimidos e a República se submeteu sob a vigência de um governo provisório.

A quarta e quinta seções do capítulo terceiro, através do método histórico-dedutivo, abordaram como se deu o governo de Getúlio Vargas e as Constituições de 1934 e 1937, respectivamente, com a finalidade de demonstrar como o Governo Vargas foi instável em relação à efetivação das garantias fundamentais previstas nas constituições.

Abordou-se também as mudanças que ocorreram no Brasil após o Golpe de Estado presidido por Getúlio Vargas, assim como o novo governo ditatorial que se instaurou em nosso país. Não foi esquecido de mencionar as revoltas da Década de Trinta e como através de um golpe de Estado deu-se início ao período caracterizado por um Estado absolutista, nomeado como o Estado Novo.

Na sexta seção foi estudada a queda do Estado Novo e sua consequência na história do Brasil. Seguindo a pesquisa histórica na seção sete, a última do capítulo três, explanou-se acerca da Ditadura Militar e sua influência na Constituição vigente nos dias atuais.

A oitava seção, sendo a última do Capítulo três, abordou o tema da Constituição Federal de 1988, onde cuidou-se de narrar a história do Brasil através do processo de redemocratização política no país que ensejou o seu surgimento.

No capítulo quatro foi mostrado os direitos políticos que a CF/88 traz em seu texto, bem como as várias modalidades de direitos políticos que trouxe, classificados como ativos ou passivos e positivos ou negativos.

Foi estudado o direito de sufrágio, colocado em prática através voto, que possibilita o exercício da cidadania popular e dos direitos políticos.

Na segunda seção foi estudado a Iniciativa Popular, que é o meio que o cidadão tem para propor projetos de Lei e seu surgimento com a Constituição Federal de 1988.

O plebiscito e o referendo foram abordados na terceira seção do Capítulo quatro. Demonstrou-se serem eles meios de exercer a soberania popular e a sua imprescindibilidade ao exercício da democracia. Foi estudada a Lei nº 9.709/98, que traz em seu texto a normatização do Plebiscito, Referendo e da Iniciativa Popular.

A quarta e quinta seção tratou das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade, encerrando assim o capítulo quatro do trabalho.

O último capítulo do trabalho trata do Recall Político, é um meio utilizado em outros países que possibilita a destituição do cargo de um representante através do voto. Neste capítulo, demonstrou-se o funcionamento do *recall* político no estado da Califórnia. Foi feita uma breve comparação do *recall* e do *impeachment*, o instrumento que temos no Brasil que possibilita a impugnação de um mandato.

No mais, foi demonstrado na conclusão que o recall seria um instrumento importante e eficaz para combater as falhas no sistema político do Brasil. Porém, para que esse sistema seja eficaz em nosso país seria necessário um avanço não só legislativo mas também social

2 DEMOCRACIA: O COMEÇO DE TUDO

Para compreender a fundo este instituto denominado democracia é de fundamental importância entender o seu significado, medida necessária ao recorte científico sob análise acadêmica. Imperioso, portanto, perquirir acerca do sentido etimológico deste signo de linguagem. A palavra democracia tem origem grega, advém de *demokratía*¹ e significa “poder do povo”.

Democracia é para além da semântica um instituto histórico, uma ideia política e também um meio e instrumento necessário para a convivência humana que passou por diversas transformações. Por tal razão, o significado jurídico do instituto da democracia sempre dependerá do estágio em que se encontra a sociedade e a forma com que seus integrantes se relacionam para a escolha de um representante comum.

Passa-se a demonstrar a evolução do conceito do instituto da democracia nas sociedades através do tempo, mas sem a pretensão de exaurir em minúcias a questão conceitual, que por si só pode ser objeto de um trabalho dedicado.

A primeira noção de democracia surgiu em Atenas, cidade-estado da Grécia antiga, no Século V antes de Cristo e três séculos antes da ascensão de Roma.

Leslie Lipson (1966, p.32) explica o envolvimento dos Atenienses com a democracia:

Desde o tempo de Sólon até Demóstenes, foram os atenienses que criaram a democracia. Durante esses dois séculos e meio, fizeram mais para edificar e manejar o mecanismo de um Governo democrático do que tudo o que se conhece e tenha ocorrido algures antes do século XVII”.

Esta noção de democracia foi facilitada pela tirania, palavra que tem como sinônimo o abuso de poder. Os atenienses, cansados de todos os

regimes vingativos em que predominavam os Tiranos¹, no final do século VI, começaram a se rebelar. Aproveitando das rebeliões, os aristocratas² tentaram impor seu poder para conquistar o governo de Atenas, o que motivou a insurgência do povo que invadiu a Acrópole e destronou seus governantes.

Esse ato de rebeldia do povo contra os atos dos Aristocratas e Tiranos deu início a um novo sistema de governo, marcado por uma sistemática rudimentar de democracia direta, a primeira da qual se tem notícia.

Os Atenienses não trocaram um governo por outro. Não trocaram o governo dos Aristocratas pelo governo dos Tiranos, e sim o governo pelo povo. O povo escolheu e lutou por um sistema onde se governava e era governado ao mesmo tempo.

A democracia atuante na cidade-estado funcionava como um governo popular de Direito, onde o voto era lei. As deliberações se realizavam em assembleias presididas por cidadãos comuns, sorteados e que exerciam mandato de um mês de duração.

Na estrutura desse novo sistema havia uma câmara do conselho onde quinhentos cidadãos comuns se reuniam diariamente com a função de preparar a agenda da assembleia que era realizada na Colina de *Phyx*.

Apesar da filosofia democrática construída em Atenas e dos ideais de participação popular, a cada três pessoas que habitavam Atenas uma era escrava. Os escravos não eram considerados cidadãos e podiam ser adquiridos ou vendidos no mercado de escravos localizado no centro da cidade. Acontecia então uma situação contraditória que gerava a desigualdade, onde a liberdade era exaltada e ao mesmo tempo suprimida.

Portanto, o sistema de democracia ateniense não pode ser chamado de “democracia pura”, onde toda a população é livre e possui o direito de eleger seu governante. Existia um elitismo democrático que se fundava em

¹ TIRANO, S.M. Entre os antigos, era o indivíduo que usurpava o poder soberano; soberano injusto, cruel ou opressor; aquele que abusa da sua autoridade; indivíduo cruel; ditador; adj. Cruel; tirânico; impiedoso. Bueno Francisco da Silveira, 8º ed. p.1333.

² ARISTOCRATAS, adj. 2 gên. e.s 2 gên. Diz-se de, ou pessoa que pertence a aristocracia; nobre. Bueno Francisco da Silveira, 8º ed. p. 147.

um governo da minoria e que competia às elites a tarefa de promover o bem comum da sociedade.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1972, p. 29) explica:

[...] democracia que é possível na realidade consiste no governo por uma minoria democrática, renovada de acordo com o princípio democrático, imbuída do espírito democrático, voltada para um interesse popular: o bem comum.

O Elitismo Democrático adota o pensamento de que as elites possuem um conhecimento cultural e histórico muito mais amplo que os demais, portanto seriam mais capacitados para identificar os verdadeiros anseios da sociedade.

Na cidade que deu origem à democracia somente aqueles que eram cidadãos poderiam deliberar na colina de *Pnyx*, mas somente quem compunha a “elite” era detentor do direito ao voto. Em sendo assim um sapateiro, ou qualquer outra pessoa que não ostentava status de nobreza, poderia sentar ao lado de um nobre na colina de *Pnyx* e lá deliberar sobre as questões da Pólis, mas somente os nobres votavam.

Nem todos eram considerados cidadãos. Metade do povo ateniense era desqualificado. Nove a cada dez membros da *Polis* não tinha o direito de voto, as restrições iam de fatores como de idade e de sexo, como as mulheres que eram consideradas inferiores, além de outros critérios. Por exemplo, só podiam votar aqueles que possuíam pai e mãe nascidos em Atenas.

O pensamento grego contribuiu para a afirmação da existência de um direito natural e válido de democracia, independente de previsão em legislação ou qualquer outro expediente imaginado pelos homens que vivem em sociedade, devendo cada um deles escolher os destinos comuns a todos. E este pensamento nasce numa perspectiva universal, pois a ideia de Direito Natural surge da procura de determinados princípios gerais que sejam válidos para os povos em todos os tempos (LITRENTO, 1980. p.1).

Podemos entender que o direito ao voto é uma forma de exercer a democracia. Apesar de haver restrições impostas pelo homem para o seu

exercício, há um direito natural que possibilita a participação na vida em sociedade acima de qualquer lei.

Essa teoria não se limitou apenas na cidade-estado ateniense, mas se propagou por todo território grego, alcançando outros diversos países através dos tempos. No Brasil ocorreu com a Constituição de 1891, como se demonstra no próximo capítulo onde se abordará a evolução histórica da democracia no país desde os domínios portugueses.

Antes, porém, faz-se indispensável tecer comentários sobre três formas de democracia conhecidas: a democracia representativa, a democracia participativa e a democracia pluralista.

2.1 Democracia Representativa

Democracia representativa é a forma de democracia onde a participação popular é indireta, periódica e formal. (DA SILVA 2014, p. 139)

Neste tipo de democracia o povo é a fonte primária do poder. Não podendo administrar o Estado de forma direta, o povo, por meio do seu poder político e seus direitos de cidadania, escolhe alguém que os represente e cuide dos interesses do Estado.

É no regime de democracia representativa que se desenvolvem a cidadania e as questões da representatividade, que tendem a fortalecer-se no regime de democracia participativa. (DA SILVA 2014, p. 139)

Nas palavras de Jose Afonso da Silva (2014, p.139):

A democracia representativa pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político, que vem a formar os direitos políticos que qualificam a cidadania, tais como as eleições, o sistema eleitoral, os partidos políticos e etc ., [...].

O exercício desta democracia se dá pelo voto, onde se declara a preferência de um candidato por ato de escolha.

O parágrafo primeiro do artigo primeiro da Constituição diz que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos,

caracterizando a democracia representativa, ou diretamente, assegurando a democracia participativa. (DA SILVA 2014, p. 139)

Este tipo de democracia é existente no Brasil e vai de acordo com a Constituição Federal vigente, que combina representação e participação direta, onde o povo delega poder de forma periódica a um representante escolhido pela maioria.

Entretanto, o poder que o povo delega para tal representante não tem natureza contratual. O que garante que o representante não falhará com o prometido e atenderá todas as necessidades da sociedade que o escolheu sem tirar vantagens para si é apenas sua consciência.

2.2 Democracia Participativa

Na democracia participativa, que é uma forma de democracia direta, os cidadãos intervêm nas questões relacionadas ao Estado, nas decisões e no exercício do poder.

A diferença deste modelo de democracia e do modelo estudado anteriormente é que aqui a participação popular não ocorre somente com a eleição, e sim na organização coletiva do Estado.

A democracia participativa não é exercida em seu sentido estrito quando a participação está relacionada à escolha de um representante. A eleição consubstancia a democracia representativa onde o eleito pratica os atos em nome do povo. O princípio participativo caracteriza-se pela participação direta e pessoal da cidadania na formação dos atos de governo. (DA SILVA 2014, p. 143)

Segundo José Afonso da Silva (2014, p. 143):

As primeiras manifestações da democracia participativa consistiram nos institutos de *democracia semidireta*, eu combinam instituições de participação direta com instituições de participação indireta, tais como:

- a *inicitaiva popular* pel qual se admite que o povo apresente projetos de lei ao legislativo, desde que subscritos por numero razoavel de eleitores, acolhida no artigo 14, III, e regulada no art. 61, §2º; o projeto precisa ser subscrito por, no minimo, um por cento do

eleitorado nacional (cerca de 800.000 eleitores), distribuídos pelo menos em cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles; [...]

- o *referendo popular* que se caracteriza no fato de que projetos de lei aprovados pelo legislativo devam ser submetidos à vontade popular, atendidas certas exigências, tais como pedido de certo número de eleitores, de certo número de parlamentares ou do próprio chefe do executivo, de sorte que o projeto se terá por aprovado apenas se receber votação favorável do corpo eleitoral, do contrário, reputar-se-á rejeitado; está previsto no mesmo artigo 14, II, seno de competência exclusiva do Congresso Nacional autorizá-lo (art. 49, XV). [...]

- o *plebiscito* é também uma consulta popular, semelhante ao referendo; difere deste no fato de que visa a decidir previamente uma questão política ou institucional, antes de sua formulação legislativa, ao passo que o referendo versa sobre a aprovação de textos e projetos de lei ou emenda constitucional, já aprovados; o referendo ratifica (confirma) ou rejeita o projeto aprovado; o plebiscito autoriza a formulação da medida requerida; [...]. O plebiscito está previsto no art. 14, I, podendo ser utilizado pelo Congresso Nacional nos casos que este decidir seja conveniente, mas já também indicados em casos específicos, para a formação de novos Estados e de novos Municípios (art. 18, §§ 3º e 4º).

- a *ação popular*, já existente no constitucionalismo brasileiro, desde o império, mantida no art. 5º, LXXIII, da Constituição, [...].

A Constituição adotou outras formas de democracia participativa como as consagradas nos arts. 10, 11, 31, §3º, 37, §3º, 74, §2º, 194, VII, 206, VI, 216, §1º.

A democracia participativa é o modelo de democracia que imperava nos primeiros anos do surgimento da democracia em Atenas, na Grécia antiga.

Como foi dito no capítulo dois deste trabalho, os cidadãos de Atenas se reuniam e debatiam sobre as necessidades da Pólis e sobre as medidas administrativas a serem tomadas para suprir tais necessidades. Exerciam com isso a democracia participativa, concentrando o poder político no debate público entre os cidadãos.

O Brasil adota a democracia participativa e também a representativa, onde, através do voto e dos instrumentos de participação popular o povo escolhe um representante para ser responsável pelas questões atinentes ao Estado, além de outras questões que submetem à Iniciativa Popular, ao Plebiscito, ao Referendo e à Ação Popular.

2.3 Democracia Pluralista

A democracia pluralista se destaca por ser conflitiva, onde há a predominância de interesses contraditórios e antinômicos. O poder político tem um papel muito relevante em uma sociedade pluralista, visto que tem que preservar a sociabilidade e o particularismo por meio de medidas adequadas, controlando os interesses contraditórios. (DA SILVA , 2014 p. 145)

O pluralismo ocorre quando a sociedade se compõe de uma gama de categorias sociais, de classes, grupos sociais e econômicos, culturais e ideológicos. (DA SILVA 2014 p.145)

José Afonso da Silva (2014 p. 145) explica o caráter de uma sociedade pluralista:

O caráter pluralista da sociedade se traduz, no constitucionalismo ocidental, como nota André Hauriou, 'pelo *pluralismo das opiniões* entre os cidadãos, a *liberdade de reunião* onde as opiniões não ortodoxas podem ser publicamente sustentadas (somente, em princípio, a passagem às ações contrárias à ordem pública são vedadas); a *liberdade de associação* e o *pluralismo dos partidos políticos*, o pluralismo das candidaturas e o pluralismo dos grupos parlamentares com assento nos bancos das Assembléias'. Daí falar-se em pluralismo social, pluralismo político (art. 1º), pluralismo partidário (art. 17), pluralismo econômico (livre iniciativa e livre concorrência, art. 170), pluralismo de ideias e de instituições de ensino (art. 206, III), pluralismo cultural que se infere dos arts. 215 e 216 e pluralismo de meios de informação (art. 220, caput, e §5º). Enfim, a Constituição consagra, como um de seus princípios fundamentais, o princípio pluralista, o que vale dizer encaminha-se para a construção de uma *democracia pluralista*.

Vejamos o que dispõe o inciso do V, do artigo 1º, do Título I, da Constituição Federal:

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

V- o pluralismo político.

Com isso é possível afirmar que a Constituição Federal vigente opta por uma sociedade pluralista, pois respeita a pessoa humana e sua liberdade e adota o pluralismo político como forma de democracia, defendendo a existência de várias opiniões e centros de poder diferentes.

3 DIREITOS POLÍTICOS E A DEMOCRACIA NAS CONSTITUIÇÕES DO BRASIL

Embora a primeira Constituição tenha sido a do Império, em 1824, os direitos políticos em terras brasileiras só começaram efetivamente a ser exercido com a Proclamação da República.

Durante o período do Brasil Colônia até a Ditadura Militar, o Brasil passou por várias transformações em sua cultura, economia e em seus interesses políticos. Com o passar dos anos os interesses políticos e da sociedade mudaram, assim mudavam também as constituições vigentes e as normas de direito que traziam em seu texto.

De todas as Constituições que serão tratadas neste capítulo, a que trouxe em seu texto mais direitos democráticos e apresentou uma evolução no sistema eleitoral brasileiro foi a Constituição de 1934 da República Nova. Vale dizer, no entanto, que dentre todas essas Constituições, nenhuma teve seu conteúdo tão democrático quanto a Constituição Cidadã e atualmente vigente.

3.1 O Brasil Colônia

É histórico que o Brasil antes de se tornar uma República Federativa passou por diversas fases. O povo foi conquistando seu lugar e seus direitos conforme demonstra a evolução da história.

O primeiro sistema de governo existente no Brasil ocorreu na época da colonização e ficou conhecido como o sistema das Capitâneas Hereditárias. No sistema das Capitâneas, o território colonial era dividido em doze partes desiguais, sendo cada uma delas concedidas por Dom João III, através de uma Carta de Doação para indivíduos que se comprometessem a colonizar e defender suas terras.

As capitanias não possuíam vínculos umas com as outras. O seu “governante” era o proprietário da terra e tinha o controle absoluto sobre a jurisdição civil e penal, não havendo assim nenhum tipo de controle externo, e aqueles que viviam em suas terras não possuíam nenhum direito de escolha sobre as normas a que eram submetidos. Portanto, não há que se falar em democracia nessa fase histórica do Brasil. Havia somente uma concentração de poderes nas mãos das famílias imperiais e seus auxiliares no exercício do governo.

Discorrendo sobre o tema, José Afonso da Silva (1991, p. 71-72):

As capitanias eram organizações sem qualquer vínculo umas com as outras. Seus titulares - os *donatários* – dispunham de poderes quase absolutos. Afinal de contas, elas constituíam seus domínios, onde exerciam seu governo com *jurisdição civil e criminal*, embora o fizessem por ouvidores de sua nomeação e juízes eleitos pelas vilas.

A evolução das capitanias culminou com uma fase caracterizada pelo Absolutismo, onde havia um governador geral das capitanias que detinha o controle dos poderes políticos e militares da colônia. Introduziu-se então um elemento unitário de modo que todas as capitanias eram submetidas ao controle de um mesmo governador.

A partir desta evolução as capitanias se conectaram, criaram um vínculo entre si, sob a ordem de um mesmo governador. O proprietário deixou de ser absoluto sobre a jurisdição da capitania, cedendo ao governador geral que não era escolhido pelo povo, mas nomeado pela Coroa Portuguesa através de um documento intitulado “O Regimento do Governador-Geral”.

Nos dizeres de José Afonso da Silva (1991, p.72):

Em 1549, instituiu-se o sistema de governadores-gerais. Introduz-se, com isso, um elemento unitário na organização colonial, coexistente com as capitanias diversificadas. Primeiro governador nomeado – Tomé de Souza – vem munido de um documento de grande importância: O Regimento do Governador-Geral.

Araújo Castro (2003, p.8) explica também a instituição de um governador geral:

A administração de um governo geral correspondia assim à necessidade de uniformizar a administração de todo o país, corrigir o

arbítrio dos donatários e regular as relações entre as diversas capitanias, tornando-as dependentes de uma autoridade superior na própria colônia.

Este sistema unitário dirigido por um Governador Geral findou-se em 1572, ano em que foi instituído o duplo governo da colônia. No sistema do duplo governo, a colônia foi dividida entre o Estado do Brasil e o Estado do Maranhão.

Nas palavras de Araújo Castro (2003, p.8):

Em 1572 divide-se a administração entre dois governos: um com a direção das capitanias do norte e sede na Baía e o outro com a direção das capitanias no sul e sede no Rio de Janeiro.

A partir dessa divisão surgiram novos centros autônomos e ao mesmo tempo subordinados a poderes políticos-administrativos regionais.

Oliveira Vianna (1938, p. 245) explica:

Em cada um desses centros administrativos o capitão-general distribui os representantes da sua autoridade, aos órgãos locais do governo geral: os 'ouvidores', os 'juizes de fora', os 'capitães-mores' das vilas e aldeias, os 'comandantes de destacamentos' dos povoados, os 'chefes de presídios' fronteirinhos, os 'capitães-mores regentes' das regiões recém descobertas, os regimentos as 'tropa de linha' das fronteiras, os batalhões de 'milicianos' [...].

Em 1808, Dom João VI chegou ao Brasil, e com ele vieram importantes mudanças no sistema governamental. Encerrou-se o sistema colonial e o Brasil passou a ser o Reino Unido de Portugal, com a presença dos institutos trazidos pelos monarcas na fuga de Napoleão Bonaparte. Isso possibilitou importantes mudanças para o período, mas sem participação das pessoas nos destinos da sociedade.

3.2 Constituição de 1824

O período Colonial que se encerrou em 1808, não trouxe nenhuma Constituição para Portugal, e nem mesmo para o Brasil, mas haviam as Ordenações do Reino que cuidavam de algumas leis. Dom João VI permaneceu em terras brasileiras até o ano de 1821 quando retornou para Portugal.

De acordo com Marco Antonio Villa, o retorno de Dom João VI ao seu país de origem acarretou diversas complicações para o Brasil, visto que surgiu um confronto entre os interesses dos Brasileiros e a política das Cortes, que era o parlamento da época.

Dom Pedro I não atendeu aos pedidos da Corte, se recusou a retornar a Portugal e em maio de 1822 recebeu o título de Protetor e Defensor Perpétuo do Brasil, título que foi concedido pelo Senado da Câmara do Rio de Janeiro.

Araújo Castro em seus dizeres (2003, p.8):

A 13 de maio o Senado da Câmara pede ao príncipe regente que aceite o título de Protetor e Defensor Perpétuo do Brasil, com que o povo e as tropas acabavam de aclamá-lo.

No mesmo ano em que Dom Pedro I se tornou Protetor e Defensor Perpétuo do Brasil, a Corte de Portugal, trabalhava em uma nova Constituição que seria vigente também no Brasil, mas nunca saiu do papel.

Veja o que Marco Antonio Villa (2011, p.8) narra este episódio:

Em 3 de junho desse ano, expediu um decreto convocando uma Assembléia Constituinte. Não estava claro quais eram suas reais atribuições, pois, em Portugal, estava em andamento, nas Cortes, a redação de uma nova Constituição, que serviria para todo o Império, incluindo, obviamente, o Brasil.

Como conta o livro denominado “1822”, de Laurentino Gomes, em sete de Setembro de 1822 ocorreu o tão conhecido “Grito do Ipiranga”,

momento em que Dom Pedro I declarava a proclamação da independência do Brasil, rompendo os com o Reino Unido de Portugal, transformando o país em um Estado Brasileiro administrado por um governo imperial.

Rompido os laços com a Corte de Portugal, a Assembleia Constituinte passou a ser responsável pela vida legal no Brasil. Havia 100 deputados eleitos, dentre eles, dezenove eram clérigos e sete eram militares; havia também baixareis em direito e desembargadores, assim como representantes dos estados de Minas Gerais, Pernambuco, São Paulo, Rio de Janeiro e Ceará.

A primeira importante tarefa da Assembleia foi a de redigir a Constituição, porém não foi de fácil realização. O então Imperador do Brasil fez ameaças aos parlamentares e disse o que esperava da Carta. Depois de diversos debates constitucionais o texto não agradou à Dom Pedro IV, que o julgou muito liberal.

Após tal episódio houve mudanças na administração do governo, o que favoreceu os interesses dos portugueses e desencadeou controvérsias entre os cidadãos de Brasil e Portugal.

Após incessantes críticas populares ao Imperador, em 12 de novembro de 1826 ocorreu a “Noite da Agonia”, quando Dom Pedro I acionou o exército e invadiu a assembleia. Os parlamentares foram presos e a assembleia constituinte foi dissolvida.

Araújo Castro (2003, p.17) faz-se entender:

Depois de vários incidentes, acentuou-se desinteligência existente entre Sua Alteza Real e a Assembleia, desinteligência essa que teve como consequência a dissolução da mesma Assembleia a 12 de novembro de 1823.

O Imperador justificou as prisões como meios essenciais para evitar a anarquia, mas suas justificativas e o fechamento do porto do Rio de Janeiro não bastaram para evitar o repúdio e a revolta do povo. As províncias não ficaram satisfeitas com a dissolução da constituinte. Pernambuco e Ceará foram as que resistiram mais, o que acarretou diversas repressões violentas e acusações por crime de rebelião.

Em março de 1824 Dom Pedro de Alcântara de Bragança, Imperador do Brasil, outorgou a nossa primeira Constituição. Segundo o mesmo, “Em nome da Santíssima Trindade”. (VILLA, 2011, p.11)

Na apresentação da Constituição de 1824 dizia-se que o projeto foi enviado às Câmaras aguardando sugestões, porém não houve resposta. A primeira Constituição do Brasil possuía oitenta e oito artigos sobre o poder legislativo.

O parlamento só poderia funcionar durante quatro meses por ano, os membros do Senado seriam indicados pelo povo e o Imperador escolheria um dentre os três mais votados, que possuiria mandato vitalício. Resta claro que a participação dependia das escolhas do monarca, que controlava o Estado e seu funcionamento.

Os eleitores não eram quaisquer cidadãos, mas aqueles limitados pelo Imperador. No município os eleitores seriam os maiores de vinte e cinco anos, que não fossem criminosos ou criados, e que possuíssem uma renda mínima. Ressalta-se que 30% da população era escrava. (VILLA, 2011, p.11)

De acordo com o disposto no artigo 94 daquela Constituição, era necessária a renda anual de duzentos mil-réis. O critério era financeiro.

O texto da Carta Magna trazia em seu artigo primeiro que “O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros”, ou seja, apenas uma minoria era considerada cidadã, já que nem todos que no Brasil viviam possuíam os requisitos exigidos para exercer os direitos que pertenciam aos que eram considerados cidadãos.

Dom Pedro I prezava pela democracia controlada. Portanto não era de fato uma democracia, mas apenas algo que se aproximava a uma ideia de democracia, onde é dado o mínimo para que essa se concretize. A Constituição trouxe textos completamente antidemocráticos como os onze artigos que o Imperador reservou para si e para sua família; garantindo assim, a manutenção de sua família nas custas do povo brasileiro.

Marco Antonio Villa (2011, p.13) cita o artigo 108 da constituição de 1822:

A dotação assinada ao presente imperador e à sua augusta esposa deverá ser aumentada, visto que as circunstâncias atuais não se

permitem que se fixe desde já uma soma adequada ao decoro de suas augustas pessoas e dignidade da nação.

O Imperador era centralizador e para garantir seu poder absoluto decretou que o governador provincial seria “nomeado pelo imperador, que o poderá remover, quando entender que assim convém ao bom serviço do Estado.” (VILLA, 2011, p.13)

Dom Pedro I não se contentou ao restringir o controle do poder legislativo. Decretou, no artigo 154 da Constituição que os juízes poderiam ser suspensos se houvessem queixas feitas contra eles, aumentando também o controle do poder Judiciário.

Apesar de toda a restrição feita, o Imperador queria mais. Criou então um quarto poder para garantir de fato seu absolutismo, nomeado como O Poder Moderador. Esse poder era delegado privativamente ao Imperador como chefe supremo da nação. O modelo era de um absolutismo disfarçado, pois embora houvesse alguns instrumentos do modelo liberal, o Poder Moderador proporcionava total predomínio dos interesses pessoais da monarquia, em detrimento aos nobres, clero e povo.

José Afonso da Silva (2014 p.77), dispõe do artigo 98 da Constituição de 1824 que define o Poder Moderador da seguinte maneira:

A chave de toda a organização política, e é delegada privativamente ao Imperador como Chefe do Supremo da Nação, e seu primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio e harmonia dos mais Poderes Políticos.

É possível observar ao se estudar esse período da História que Dom Pedro I era difícil de se satisfazer. Como se não bastasse todo o controle outorgado na constituição que falsamente denominava democrática, ainda foi criado um artigo que declarava a pessoa do Imperador como inviolável e sagrada, tirando toda a responsabilidade que poderia recair sobre ele.

Havia também na Constituição garantias políticas e civis. A carta magna garantia a liberdade de expressão sem censura, mas não era isso que ocorria, visto que o Imperador perseguia e ameaçava os jornalistas e a imprensa.

Existia uma grande diferença entre o Brasil real e o Brasil legal, os direitos que a Constituição de 1824 trouxe, eram apenas uma ilusão de democracia que só ficaram no papel. A população descontente fez uma forte pressão contra o governo de Dom Pedro I, que em 1831, sem apoio militar, abdicou de seu trono. (VILLA, 2011, p.14)

Cunha Bueno (1993, p.14) narra em seu livro “As Constituições Brasileiras” que a Constituição de 1824 assinada pelo primeiro imperador do Brasil ficou vigente até o ano de 1889, quase um século de estabilidade constitucional, algo que a República nunca alcançou.

O Segundo Reinado não melhorou a participação do povo, pois os instrumentos continuaram os mesmos com base na Constituição Imperial, que trazia alguns institutos do modelo liberal clássico, como uma “carta de direitos” e uma tentativa de “separação de poderes”, que era asfixiada pelo uso do Poder Moderador, que dava ao monarca o poder de reinar, governar e ainda invalidar as ações do Legislativo e Judiciário. Somente com a Proclamação da República é que se permitiu algumas mudanças tuteladas pelos militares.

3.3 A primeira Constituição da República

Em 1889, anos após a renúncia de Dom Pedro I, o regime monárquico já estava desgastado e sem apoio. Marechal Deodoro da Fonseca, juntamente com o Exército, liderou a queda da monarquia, aproveitando-se do movimento salarial comandado por oficiais positivistas que tinham o apoio dos heróis da Guerra do Paraguai. Com a queda da monarquia foi instaurado no Brasil um novo regime governamental: a República.

Nos dizeres de Emília Viotti da Costa (2007, p.448):

E opinião corrente que a proclamação da República resultou das crises que abalaram o fim do Segundo Reinado: a Questão Religiosa, a Questão Militar e a Abolição. Afirma-se que a prisão dos bispos do Pará e de Pernambuco incompatibilizou a Coroa com extensas camadas da população.

Para formalizar o novo regime, foi criado um decreto que em seu artigo primeiro declarava: “fica proclamada provisoriamente e decretada como forma de governo da nação brasileira a República Federativa.”

Em seu artigo sétimo era garantido ao povo a concordância com a forma do novo governo através do sufrágio, porém, esse direito não chegou a ser exercido.

O governo provisório emitiu vários decretos e alterou inclusive os feriados comemorados, retirando todas as datas religiosas, restando apenas o dia de finados. Houve o rompimento com a Igreja Católica Apostólica Romana, que era a religião oficial. Antes do rompimento apenas os católicos podiam participar das eleições.

Além do novo regime ser autoritário, possuía uma forte relação com o exército, que auxiliou Deodoro na queda da monarquia e vetava as críticas de imprensa equiparando-as ao crime de sedição militar.

O exército era tão presente neste governo que Deodoro patenteou, através de decreto, todos os ministros civis de general da brigada, que dizia: “honras militares constituem a maior remuneração que excepcionalmente se pode prestar aos beneméritos da pátria, e os ministros civis, por sua dedicação e amor à causa pública, se tornam credores desta distinção.”

Em junho de 1890 o governo provisório convocou a eleição da Assembleia Constituinte para o dia do aniversário da Proclamação da República, e o Executivo fez uma proposta para a realização de uma nova constituição. A proposta indicava que o mandato presidencial teria a duração de seis anos e a eleição se daria de forma indireta. Ainda em junho, foi definido que quem estivesse no exército nomeado pelo governo provisório exercendo um cargo de confiança poderia se candidatar.

Possuíam o direito de sufrágio todos os brasileiros natos que soubessem ler e escrever. Qualquer dúvida que viesse a surgir no momento da eleição seria resolvida pelo presidente da mesa, que era o Presidente ou o prefeito da antiga Câmara.

Instaurada a Assembleia Constituinte, foi promulgada em 1891 a nova Constituição. Foi instaurado o regime representativo e adotado o modelo presidencialista dos Estados Unidos da América do Norte.

Boris Fausto (2002, p.243) dispõe:

A primeira Constituição da República inspirou-se no modelo norte-americano, consagrando a República federativa liberal. A chave de autonomia dos Estados – designação dada às antigas províncias – estava no artigo 65, §2º da Constituição. Aí se dizia caber aos Estados poderes e direitos que não lhes fossem negados por dispositivos do texto constitucional.

Essa Constituição possuía uma orientação laica sem qualquer referência à Deus, pois o Vaticano tinha um tratado denominado “Padroado”, que permitia aos monarcas usar as estruturas das Igrejas Católicas Apostólicas Romanas como cartórios, enquanto que os reis desembolsavam pagamentos anuais ao Vaticano. Havia ainda, um acordo para que os monarcas escolhessem cardeais e bispos.

A nova constituição trouxe em seu texto, uma declaração de que as forças armadas eram permanentes e manteve o funcionamento do congresso durante quatro meses do ano, da mesma forma como previsto na Constituição Imperial. Segundo dispõe os artigos 14 e 17 da Constituição de 1891.

A Constituição ainda previa em seu artigo 70 uma restrição de idade e de sexo para exercer o direito de sufrágio, de forma que apenas homens com idade superior a vinte e um anos poderiam votar. Ficaram excluídos os analfabetos, as mulheres, os mendigos, os praças de pé e os religiosos.

Boris Fausto (2002, p. 251) explica em seu livro História do Brasil, como era o sistema de voto na época:

Para proceder as eleições, fixou-se o sistema do voto direto e universal, ou seja, suprimiu-se o senso econômico. Foram considerados eleitores todos os cidadãos brasileiros maiores de 21 anos, excluídas certas categorias, como os analfabetos, os mendigos, os praças militares. A Constituição não fez referência às mulheres, mas considerou-se implicitamente que elas estavam proibidas de votar.

O artigo 15, da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891, adotou a Teoria da Tripartição dos Poderes de Montesquieu,

estabelecendo como órgãos da Nação os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, pondo fim ao Poder Moderador.

Militares poderiam ser candidatos, fato que colocou em risco a legalidade das eleições principalmente nos estados onde os coronéis exerciam poder político.

O Marechal, por temer a perda da sua posição para Prudente de Moraes, convocou seus partidários para pressionar os parlamentares e ocupou o Congresso de soldados; o resultado foi a vitória de Deodoro que recebeu 129 votos (SILVA, 2014, p.20). A eleição do Marechal Deodoro da Fonseca se deu em fevereiro de 1891 foi de forma indireta.

Não demorou muito para o governo de Deodoro sofrer críticas. Com a constante pressão da oposição, Deodoro fechou o Congresso acreditando que poderia garantir-se no poder, porém a rebelião de forças do Exército e da Marinha, então em posição oposta à dele, obrigou-o a renunciar o Poder.

Com a renúncia do primeiro presidente da República Federativa do Brasil assumiu a presidência seu vice, o também Marechal Floriano Peixoto.

Houve conflitos sobre a permanência de Floriano no cargo, pois a nova Constituição dizia que “Se no caso de vaga, por qualquer causa, da presidência ou vice-presidência, não houverem ainda decorrido dois anos do mandato do período presidencial, proceder-se-á a nova eleição”

Porém, o então presidente, tomou liberdade para interpretar segundo seus interesses que o referido artigo não se aplicaria a sua eleição.

A oposição elitista, não contente por acreditar que Floriano era populista, tentou impugnar seu mandato afirmando sê-lo inconstitucional. Foi a época de duas grandes revoltas no país, conhecidas como A Revolta da Armada e a Revolução Federalista.

Não foi à toa que Floriano Peixoto ganhou seu apelido de “Marechal de Ferro”. O então presidente combateu as revoltas com extrema violência.

As acirradas críticas firmadas pela oposição, portanto, não eram dirigidas tão somente ao Marechal, mas a própria constituição vigente à época não era vista com bons olhos.

Em 15 de novembro de 1894 Floriano Peixoto foi substituído por Prudente de Moraes, primeiro presidente do Brasil eleito de forma direta. Os paulistas convenceram Floriano a apoiar Moraes e, com a eleição do candidato do Estado de São Paulo, a oligarquia cafeeira instalou-se no Brasil, substituindo as forças militares e dando início à conhecida “Política dos Governadores”.

O coronelismo que sustentava a política dos governadores era um sistema político que se caracterizava pelo poder concentrado na mão de uma única pessoa, popularmente conhecida como coronel. Geralmente o coronel era um grande fazendeiro, um latifundiário, pessoa que possuía dinheiro e poder de controlar determinados indivíduos que eram subordinados a ele. (SILVA, 2011, p.82)

José Afonso da Silva (1995, p.82) explica o coronelismo citando o livro Direito Constitucional Positivo de 1995:

O fenômeno do coronelismo tem suas leis próprias e funciona na base da coerção da força e da lei oral, bem como de favores e obrigações. Esta interdependência é fundamental: o coronel é aquele que protege, socorre, homizia e sustenta materialmente os seus agregados; por sua vez, exige deles a vida, a obediência e a fidelidade. É por isso que o coronelismo significa força política e militar.

A política dos Governadores era uma troca de favores políticos entre o Presidente da República e os Governadores para garantir a governabilidade.

Os coronéis fortalecidos pelos governadores que eram apoiados pelo Presidente da República possuíam poder político e econômico, e através deles e da utilização da força obrigavam àqueles que a eles eram submetidos a votarem nos candidatos de sua preferência. Tal prática ficou conhecida como “voto de cabresto”.

Com propriedade, Maria de Lourdes M. Janotti (1981, p.12) explica:

O exercício do mando político desde a segunda metade do século XIX pelo Coronel é necessário e fundamental para o regime republicano. Encontrando as áreas de influência eleitoral definidas, revitaliza-as para servir principalmente aos desígnios da burguesia agrofinanceira das áreas cafeeiras, nova senhora do Estado. O

Coronel, auto-suficiente em seu município, é atrelado a novos compromissos, subordinando-se a uma organização partidária mais complexa, ou, em sua ausência, a um jugo político bem mais sofisticado.[..]

O Coronelismo é uma prática antidemocrática. Apesar do Brasil já ser uma República e estar sob a vigência de uma Constituição, os grandes ideais protegidos pela democracia, como a liberdade e a igualdade, não existiam.

Como é contado no livro “A História das Constituições Brasileiras” de Marco Antônio Villa, o sistema eleitoral era fraco. O voto era aberto e possibilitava o controle dos Coronéis. Além disso, mulheres e analfabetos eram proibidos de exercer seus direitos de sufrágio. Havia muita corrupção e a democracia brasileira não se efetivava mesmo com instrumentos melhores em relação à Constituição de 1824 e com a extinção do Poder Moderador.

O fim do Coronelismo e da Política dos Governadores ocorreu com a Revolução de 1930, num movimento armado que teve o apoio dos militares e retirou do poder o então presidente da república Washington Luiz.

3.4 Constituição de 1934

O Brasil não foi excluído da crise econômica mundial de 1929, que afetou de forma negativa a exportação de café. O país entrou em uma situação financeira delicada e as oligarquias cafeeiras perderam um pouco do poder que detinham.

Nas eleições de 1930 as oligarquias de São Paulo e Minas Gerais, praticantes da política “café com leite” entraram em conflito político quando não foi respeitado o combinado de alternância e revezamento de presidentes Mineiros e Paulistas. Júlio Prestes, paulista, foi indicado por Washington Luís como candidato à presidência.

Boris Fausto explica (2003, p.319):

Em meados de 1929, após várias conversações, as oposições lançaram as candidaturas de Getúlio Vargas à presidência e de João

Pessoa à vice-presidência. [...] Formaram, ao mesmo tempo, a Aliança Liberal, em nome da qual seria feita a campanha. Getúlio recebeu o apoio dos democráticos de São Paulo, enquanto em Minas uma cisão do PRM apoiou Júlio Prestes.

O paulista Júlio Prestes chegou a vencer, mas passados sete meses da eleição, um mês antes da posse, ocorreu a revolução de 1930 e diversos conflitos que culminaram com o exílio do ex-presidente Washington Luís.

Getúlio Vargas assumiu a presidência do Brasil no mês seguinte ao exílio de Washington Luís. Como foi feito nos tempos anteriores, o novo governo provisório eliminou toda a estrutura legal do governo anterior e a constituição de 1891 foi restringida por diversos decretos.

Nas palavras de Boris Fausto (2003, p.327):

Um novo tipo de Estado nasceu após 1930, distinguindo-se do Estado oligárquico não apenas pela centralização e pelo maior grau de autonomia como também por outros elementos. Devemos acentuar pelo menos três dentre eles: 1. A atuação econômica, voltada gradativamente para os objetivos de promover a industrialização; 2. A atuação social, tendente a dar algum tipo de proteção aos trabalhadores urbanos, incorporando-os, a seguir, a ua aliança de classes promovidas pelo poder estatal; 3. O papel central atribuído as Forças Armadas- em especial o Exército- como suporte da criação de uma indústria de base e sobretudo como fator de garantia de ordem interna.

Instalou-se assim um governo provisório, que mandava e desmandava através de decretos, usurpando as funções do poder legislativo. O decreto 19.398, de 11 de novembro de 1930, em seu artigo primeiro assim dispunha: “exercerá discricionariamente em toda a sua plenitude as funções e atribuições não só do poder Executivo, como também do poder Legislativo”.

O governo provisório intitulou o período anterior como “República Velha” dando assim a conotação de que o Brasil estava em uma nova era. O governo provisório não era tão provisório assim, ficou dois anos no poder, e só em 1932, Vargas criou um decreto marcando a eleição para maio, que como veremos posteriormente, não ocorreu.

Um ato democrático como a eleição não agradaria a todos. É claro que aqueles que obtiveram o poder de forma antidemocrática não

estavam nada felizes com isso. Era o caso dos militares, que conseguiram muito poder com a Revolução de 1930.

Os tenentes então espalharam que o decreto que convocava as eleições não passava de linhas no papel, era apenas uma forma de acalmar a população visto que as eleições não ocorreriam.

Os militares obtiveram sucesso e em 1932 iniciou-se uma nova revolução, conhecida como Revolução Constitucional. Tratava-se de uma rebelião armada que durou quase três meses e tinha o intuito de derrubar o governo provisório e criar uma nova constituição para o Brasil.

A revolução foi um grande derrame de sangue e trouxe severas consequências.

Em 08 de dezembro de 1932, Getúlio Dornelles Vargas criou um decreto vetando por três anos, os direitos políticos daqueles que de qualquer forma colaboraram com a revolução. Isso configura uma ditadura e o Brasil começa a experimentar uma nova fase de limitações aos direitos fundamentais, incluindo os direitos políticos.

Dulce Pandolfi (2003, p. 26) narra as consequências da revolução:

Sem dúvida, a revolução de 1932 provocou uma reorganização no cenário político nacional e representou um marco no processo de depuração das elites civis e militares. A repressão não se abateu somente sobre os revoltos paulistas. Parte da liderança gaúcha e mineira que havia participado da Revolução de 30, como Artur Bernardes, Borges de Medeiros, Assis Brasil, Eptácio Pessoa, por ter apoiado a causa paulista, foi alijada do processo político em curso e mais de 500 oficiais foram expulsos das Forças Armadas.

O fim da revolução e as consequências que vieram com ela revelou um governador autoritário que não presava pelos direitos fundamentais da nação. Porém, nem tudo estava perdido, a Guerra Civil mostrou resultados positivos e em 03 de maio de 1933 o povo finalmente exerceria seu direito político de votar nos membros da Constituinte. Dessa vez uma novidade: o direito do sufrágio feminino.

O governo Vargas estava transformando o país em uma “Republica Nova” e realizando diversas mudanças. Criou a Justiça Eleitoral como órgão do Poder Judiciário e adotou o voto secreto. Instaurou a nova

Constituinte e em 16 de julho de 1934 foi promulgada a nova Constituição da República Federativa do Brasil, que elegeu indiretamente Getúlio Vargas como Presidente e excluiu o cargo de vice presidente.

Nos dizeres de Dulce Pandolfi (2003, p.23):

Pressionado, em fevereiro, o governo editou o Código Eleitoral, que contemplava diversas bandeiras da Aliança Liberal. Uma delas foi a instituição da Justiça Eleitoral. Outra foi a adoção do sufrágio universal, direto e secreto. As mulheres conquistaram a cidadania política, mas a idade para ser eleitor era de 21 anos e os analfabetos, assim como as praças de pé e os religiosos de ordem monásticas, continuaram, como na República Velha, excluídos do processo eleitoral.

Após tantas revoluções o governo temia pela segurança nacional. Foram reservados nove artigos para o tema, deixando claro no artigo 163, parágrafo segundo: “nenhum brasileiro poderá exercer função pública, uma vez provado que não está quite com as obrigações estatuídas em lei para com a segurança nacional.”

Foi a Constituição de 1934 que definiu o sufrágio como universal, direto e secreto, características preservadas pela Constituição vigente nos dias atuais. Rompeu-se o bicameralismo e o poder legislativo foi atribuído apenas à Câmara dos Deputados. Permitiu dois deputados para cada região, sendo eles representantes das classes dos trabalhadores, e o Senado Federal tornou-se um órgão de auxílio à Câmara dos Deputados.

José Afonso Silva (2014, p.84), narra com propriedade:

Rompeu com o bicameralismo rígido, atribuindo o exercício do Poder Legislativo apenas à Câmara dos Deputados, transformando o Senado Federal em órgão de colaboração desta (arts. 22 e 88 e ss). Definiu-se os direitos políticos e o sistema eleitoral, admitindo o voto feminino (arts. 108 e ss.) Criou a Justiça Eleitoral, como órgão do Poder Judiciário (arts.63, d, 82 e ss.). Adotou, ao lado da representação política tradicional, a representação corporativa de influência fascista (art. 23). Instituiu, ao Ministério Público e do tribunal de Contas, os Conselhos Técnicos, como órgãos de cooperação nas atividades governamentais[.].

Os atos do governo Provisório, que durou quatro anos, foram todos aprovados pela Constituição, não cabendo apreciação judicial contra eles. Apesar de ser autoritário, Vargas ficou conhecido popularmente como “o

pai dos pobres”, um dos motivos que contribuíram com a alcunha dada foi a criação da Legislação Trabalhista durante seu governo.

Ao criar a Constituição de 1934 o Brasil não abandonou a sua mania de estrangeiro e se baseou na Constituição de Weimar. Constituição essa que instituiu a primeira república alemã, promulgada após a primeira guerra mundial, e que acabou levando a Alemanha ao Nazismo.

Getúlio Vargas, representante do partido Aliança Liberal, não possuía nenhum vice-presidente. Foi eleito no seu primeiro mandato através de uma eleição congressual, indireta, realizada no dia posterior à promulgação da Constituição.

O que começou como um governo provisório, seguido de uma revolução, e findando uma época conhecida como “República Velha” era apenas o começo de uma nova fase. Getúlio Dornelles Vargas era ambicioso, amigo íntimo do poder, não queria perder seu posto de Presidente da República, e não o perdeu tão cedo. Ficou mais de dez anos na presidência dando vida a um período conhecido como “A Era Vargas”.

3.5 Estado Novo e a Constituição de 1937

O líder Getúlio Vargas possuía, naquele momento, um caráter autoritário e centralizador de poder, portanto, não era interessante para ele a constitucionalização do país. Apesar da Constituição Federal dispor um prazo para o mandato presidencial, o Presidente do Brasil não via vantagem nisso e nem mesmo em limitar sua autoridade. Por isso, com ajuda do Exército, deu um Golpe e assumiu o poder como ditador.

A Constituição promulgada em 1934 já não ia de encontro com os anseios do presidente. Ele a considerava liberal demais e decidiu que era necessária uma mudança. Getúlio planejava se perpetuar no poder e viu a ditadura como um meio de concretizar sua ambição, porém, precisava de motivo que a justificasse.

Luís Carlos Prestes também planejava um golpe para alcançar o tão almejado poder e assim, colocar em prática sua ideologia política

comunista. Prestes, sem saber, deu mais que um pretexto para Vargas impor uma ditadura.

Em Novembro de 1.935, com o apoio das forças armadas o partido comunista realizou a “insurreição comunista”. O movimento teve como base três cidades do país, sendo elas, Natal, Recife e Rio de Janeiro.

O governo sabia do movimento, porém, nada fez para impedi-lo, era o momento exato de alegar que forças comunistas pretendiam se infiltrar no país. Vargas conseguiu então, em nome do combate ao perigo comunista, decretar o estado de guerra e depois o de sitio e assim instaurar a ditadura no Brasil como planejara.

Olga Benário, alemã, acompanhou Prestes ao Brasil e ficou ao seu lado durante o movimento comunista. Quando os comunistas foram detidos e Prestes foi condenado, Olga foi deportada para a Alemanha a pedido do governo Nazista. Para Vargas não podia ser melhor, a relação do movimento comunista com o exterior deu suporte a seu plano.

Não foram apenas os comunistas que sofreram repressões. Todos os opositores de Vargas, simpatizantes ou não do comunismo, foram abatidos pela repressão. O número de condenados era tanto que não havia prisões suficientes.

Estava tudo indo como o planejado para a concretização do Golpe que iria realizar o desejo de Getúlio de permanecer no poder, porém faltava algo muito importante, uma nova Constituição.

A Constituição vigente na época, criada que 1934 era liberal demais para os novos anseios de Vargas. Francisco Campos, jurista, foi recrutado em 1937 para dar sugestões na criação da constituição. Suas ideias eram autoritárias e iam de encontro com os objetivos da nova Constituição.

O mandato de Vargas já estava chegando ao final, as novas eleições iriam ocorrer em janeiro de 1938 e como foi reeleito em 1.934 não poderia candidatar-se, então o golpe tinha que ocorrer, e rápido.

Em dez de novembro de 1937, para manter seu desejo pessoal de continuar no poder, com o auxílio das Forças Armadas e da elite política, nascia um “Estado Novo”.

José Afonso Silva (2014, p.8) conta:

Fundamentou o golpe deitando proclamação ao povo brasileiro, onde disse entre outras coisas: “Por outro lado, as novas formações partidárias, surgidas em todo o mundo, por sua própria natureza refratárias aos processos democráticos, oferecem perigo imediato para as instituições, exigindo, de maneira urgente e proporcional à virulência dos antagonismos, o reforço do poder central”. Assim se implantou a nova ordem denominada *Estado Novo*. Prometeu plebiscito para aprova-lo, mas nunca convocou. Instituiu-se pura e simplesmente a ditadura.

A Constituição de 1937 começa com um preâmbulo de cinco parágrafos que retarda tudo o que havia alcançado no âmbito democrático e de direito. A nova constituição possuía 187 artigos, exatamente como a anterior, e o caráter de um governo autoritário faz presença em cada um desses artigos.

Para Marco Antônio Villa, (2011, p. 56), o artigo 1º, da Constituição é um tanto quanto irônico ao narrar, após um golpe de estado, que “o poder emana do povo e é exercido em nome dele e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade”.

Após o golpe foi decretado pela constituição um patriotismo obrigatório, qualquer hino, bandeira escudo ou arma de outro país, foram vedados, foi proibido inclusive hinos e bandeiras dos estados brasileiros.

A Constituição criada por Campos concedia ao chefe do executivo poderes plenos. Foi permitido à União a criação de novos territórios através do desmembramento dos estados. Era possível intervir nos estados, e os prefeitos seriam eleitos por interventores.

José Afonso da Silva (2014, p. 85), explica em síntese as preocupações da Constituição de 1937:

[..] teve, em síntese a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1937, como principais preocupações: fortalecer o Poder Executivo, a exemplo do que ocorria em quase todos os outros países, julgando-se o chefe do governo em dificuldades para combater pronta e eficientemente as agitações internas; atribuir ao Poder Executivo uma intervenção mais direta e eficaz na elaboração de leis, cabendo-lhe, em princípio, a iniciativa e, em certos casos, podendo expedir decretos-leis; não somente quanto à sua atividade e funcionamento, mas ainda quanto à própria elaboração da lei[..].

O Poder Legislativo da época era formado pelo Parlamento que englobava a Câmara dos Deputados, o Conselho Federal, que era uma espécie de Senado, o Conselho de Economia Nacional e o Presidente da República.

Com a Constituição de 1937 ocorreu no Brasil um fato único em toda a história do país. Uma Constituição Federal permitiu que o presidente, chefe do executivo, fizesse parte do poder legislativo. Os poderes não eram mais independentes e harmônicos entre si, um poder estava realizando a função de outro: O executivo legislava como atribuição típica.

Outra exclusividade que veio com a Constituição do Estado Novo foi a pena de morte. É certo que a pena de morte era prevista Constituições de 1891 e 1934, mas tão somente em caso de guerra internacional. Na Constituição de 1937 a pena de morte não era restrita aos casos de guerra, cabia também para crimes políticos.

Em onze de maio de 1938 a oposição tentou realizar um golpe contra o governo de Vargas. O plano era entrar no Palácio Guanabara, onde residia o Presidente e sua família, e assassiná-lo para em seguida tomar o poder. O golpe fracassou. Essa tentativa fracassada fez com que o governo editasse a Constituição ampliando o rol para a pena de morte.

Seria injusto narrar apenas os fatos repressivos e autoritários que a Constituição trouxe. O artigo 137 tratava de assuntos trabalhistas, como salário mínimo, férias e contratos de trabalho. Foi permitida a associação sindical, mas desde que o sindicato fosse regularmente reconhecido pelo Estado. O texto do artigo 124 era em prol das famílias e dizia: “As famílias numerosas serão atribuídas compensações na proporção dos seus encargos”. (VILLA, 2011, p. 59)

A Carta de 1937 trazia em seu texto o Estado de Emergência, que poderia ser aplicado em caso de ameaça externa, ou quando houvesse qualquer conspiração que pudesse pôr em risco a paz pública. Essa medida na constituição anterior era denominada Estado de Sítio. O Estado de Emergência não precisava da autorização do parlamento, o Presidente da República tinha o arbítrio de decretar estado de emergência assim que julgasse necessário.

Quando o país estava em Estado de Emergência era permitido a violação de correspondências e garantias constitucionais, como a liberdade de ir e vir, de se reunir e de ter o domicílio inviolável poderiam ser desrespeitadas.

O presidente ganhou mais liberdade de suspender garantias fundamentais quando o Brasil se uniu aos Aliados na segunda Guerra Mundial. Em dez de março de 1.942 surgiu a Lei Constitucional número cinco que

emendou à constituição alguns artigos que possibilitavam ao Presidente da República suspender garantias constitucionais que dizem respeito a propriedade e a liberdade de pessoas física ou jurídicas.

O Brasil estava em plena ditadura. O chefe do Executivo controlava todos os meios que os cidadãos poderiam utilizar para exercer a justiça. O Presidente restringiu garantias que são fundamentais em uma sociedade democrática. O Brasil era uma República Federativa com um governo autoritário e ditador. O pior era que o ditador não fazia questão de enganar e submetia a população a situações extremamente antidemocráticas.

O Brasil fazia parte do grupo que lutava contra o Nazismo e o Fascismo, mas em seu solo não ocorria coisa muito distinta. Guardadas as proporções, a nação brasileira vivia sob um governo ditador como na Alemanha.

Como o governo justificava seus atos pela influência que o governo externo estava dando à nação Brasileira, inclusive sendo este um dos motivos para decretar a ditadura após o golpe de Estado, o governo deu um jeito de ampliar os inimigos internos. Sob a falsa sensação de patriotismo, iniciou-se uma discriminação odiosa aos japoneses, alemães e italianos que aqui residiam. As pessoas destas etnias eram humilhadas e maltratadas independente de concordarem ou não com o que o regime nazifascista na Europa.

O estopim que arrasou com qualquer resquício de democracia que poderia ainda existir no Brasil ocorreu quando emendado um artigo na Constituição Federal permitindo, na vigência do estado de guerra, ao Presidente a suspensão da vigência da Constituição Federal em partes do território nacional por ele indicadas.

A grande verdade é que na Era Vargas a constituição não foi na aplicada. É possível dizer que nesse período existia uma “ditadura constitucional”, onde se possuía uma Carta Magna que assegurava direitos, mas todo o poder Legislativo e Executivo se concentrava nas mãos do Presidente da República.

3.6 A queda do Estado Novo e a Constituição de 1946

O pós Segunda Guerra Mundial, com a vitória dos Aliados sobre os Nazifascistas, deu início a um sentimento de vitória e mudança. Entrou em destaque mundial dois países que participaram ativamente da guerra, quais sejam, Estados Unidos e União Soviética.

A União Soviética representava a soberania socialista e possuía uma grande influência na Europa. Por outro lado, os Estados Unidos tornou-se líder da democracia liberal. (RODRIGUES, 1999 p.8)

Ficou em evidencia no mundo dois tipos de governos antagônicos que construíram duas grandes potencias, um socialista e outro democrático liberal. Tais países ficaram conhecidos como “Os dois Grandes”.

Nesse sentido Marly Rodrigues explica (1999, p.10):

As disputas americano-soviéticas acabaram por configurar a divisão do mundo em dois blocos antagônicos, o capitalista e o socialista, que haviam começado a delinear-se desde o termino da Segunda Guerra Mundial.

É importante destacar a relevância do período pós-guerra, pois com o fim da Segunda Guerra Mundial vieram mudanças importantes para o mundo. O nacionalismo cresceu, assim como a participação das mulheres nas atividades populares e sua emancipação sexual. (RODRIGUES 1999, p.13)

Outro fator relevante é que devido à grande influência de outros países e aos meios de comunicação em alta na época, como a televisão, o povo brasileiro começou a se preocupar com o lento desenvolvimento do país e com o atraso econômico e social.

Uma grande mudança que ocorreu no pós guerra e uma das mais relevantes para a história do Brasil foi a conscientização do povo sobre seu governo. Durante a Segunda Guerra Mundial o Brasil lutou ao lado dos Aliados contra as ditaduras nazista e fascista, entretanto, o país era governado por um ditador.

Nas palavras de Marco Antonio Villa (2011, p. 77):

Naquela conjuntura era inadmissível que aqui vigorasse uma Constituição fascista, quando, na Europa, o Brasil lutava pelo fim

desse regime com os milhares de soldados da Força Expedicionária Brasileira. Foram sendo editadas várias leis constitucionais que alteravam os artigos mais autoritários. A concessão da anistia política (em abril, libertando 563 presos políticos) e a permissão para a criação de partidos políticos- inclusive o partido comunista- transformaram a carta em letra morta. [...]

A Constituição de 1937 estava sendo editada, os artigos mais autoritários criados sob o governo de Vargas na vigência do Estado Novo estavam sendo modificados. A Constituição do Estado Novo não estava de acordo com a vontade do povo e nem os ideais da época.

Com o fim da segunda Guerra Mundial o mundo foi tomado por um conhecimento de garantias e direitos fundamentais que são direitos naturais de todo ser humano. O Brasil não queria mais viver sob um regime autoritário, mas organizar-se como República Federativa democrática, onde os direitos e garantias fundamentais são de fato respeitados.

Esses fatores sociais contribuíram com a queda do Estado Novo, (época também conhecida como a Terceira República). Na medida que a Constituição de 1937 foi sendo alterada. O governo de Getúlio Vargas, conquistado em 1937 por meio de um golpe de Estado autoritário, perdia forças.

O governo de Getúlio começou a ser severamente criticado não só pela população comum, que se manifesta sempre quando havia oportunidade, mas também por aqueles que se destacavam na sociedade e que possuíam uma imagem popular e conhecida, como escritores importantes.

Antonio Pedro Tota (1994, p. 62), narra este fato histórico em seu livro dizendo:

As críticas e movimentos contra Getúlio Vargas cresciam. Em janeiro de 1.945, os escritores mais importantes do Brasil reuniram-se no chamado 1º. Congresso Brasileiro de Escritores. Neste congresso, escritores como Jorge Amado, Aníbal Machado, Oswald de Andrade e Mario de Andrade pediam o fim da censura e completa liberdade de pensamento, ao mesmo tempo que exigiam eleições diretas para presidente da República.

Em fevereiro de 1945, o governo de Vargas recebia outro golpe, e, desta vez, quem falou publicamente contra seu governo foi o ex- tenente civil José Américo de Almeida. (TOTA, 1994, p. 62).

Antonio Pedro Tota (1994, p. 62,63) conta:

No mês de fevereiro, Getúlio Vargas recebeu outro violento golpe político: José Américo de Almeida, ex – tenete civil e rompido com Getúlio desde 1.937, deu uma longa entrevista para o Correio da Manhã, onde criticou violentamente o Estado Novo e Vargas. Os mecanismos de repressão e controle do Estado Novo não estavam mais funcionando muito bem, pois nem o DIP conseguiu impedir a publicação da entrevista. O próprio general Goes Monteiro, conhecido por suas posições conservadoras, pediu a Getúlio que marcasse o prazo para eleições. [...]

Getúlio Vargas fez seu último discurso em primeiro de maio de 1945, e suas palavras mostravam com clareza a crise em que estava seu governo. Vargas se despediu dos trabalhadores, a quem muito auxiliou, pois foi em seu governo a criação da primeira legislação trabalhista existente no Brasil.

Antonio Pedro Tota (1994, p. 63) narra em seu livro um trecho do discurso de Vargas, que diz:

(...) Em relação aos trabalhadores, realizamos o quanto foi prometido e mesmo muito mais (...). O trabalhador brasileiro possui hoje o seu código de direitos sua carta de emancipação econômica. E sabe perfeitamente o que isto vale, o que isto representa como patrimônio cultural e material, sobre tudo na hora de lutas e incertezas que vive o mundo (...). Não posso por consequência fugir ao dever de lembrar, mais uma vez, aos homens do trabalho a necessidade de evitar dissídios (...) às rivalidades de classes (...). Já fiz minha parte na grande tarefa de mobilizar para o engrandecimento comum as forças criadoras da nacionalidade. Ultimada a recomposição política, retornarei às atividades de simples cidadão.

O partido político UDN (União Democrática Nacional) tinha interesses em coordenar a queda do Estado Novo e a oposição à ditadura de Vargas. Para combater o partido UDN, que estava ganhando mais forças políticas, Vargas criou dois partidos que expressavam os ideais do Estado Novo, eram eles o PSD (Partido Social Democrático) e o PTB (Partido Trabalhista do Brasil). (TOTA, 1994, p. 65)

Em resposta à imensa pressão contra seu governo, Vargas criou uma lei convocando eleições para dezembro de 1945. Isso não bastou para contentar a oposição que clamava por uma nova Constituição.

O PTB, criado por Vargas, tinha a intenção de mantê-lo no poder e assim organizar a constituinte. Houve manifestações populares em favor de Getúlio. Conforme as manifestações foram crescendo nasceu um movimento

chamado “Queremismo”. A ascensão da aprovação popular de Getúlio preocupou a oposição que começou a conspirar um golpe de Estado.

O golpe ocorreu em 29 de Outubro de 1945, encerrando a Era Vargas e o Estado Novo, período que durou quinze anos (1930-1945).

Antonio Pedro Tota (1994, p. 66) narra este episódio em seu livro:

A oportunidade para o golpe surgiu quando Vargas nomeou Benjamin Vargas para a chefia de polícia. Este cargo tinha uma íntima ligação com o Exército e Getúlio não havia consultado nenhum alto oficial para a nomeação. Estava testando seu poder. Imediatamente, Goes Monteiro, que estava ocupando a pasta de ministro da Guerra, exigiu que Vargas voltasse atrás. Como o presidente se mostrasse irredutível, ex-aliado de Getúlio na Revolução de 1930 e no Golpe de 1937, com suas tropas, cercou o palácio presidencial na tarde de 29 de Outubro de 1945. Getúlio estava deposto. Deixara a chefia da nação que exercera desde 1930.

Com isso, em dois de Dezembro do mesmo ano ocorreu a eleição para Presidente da República e deputados e senadores para a constituinte. (VILLA, 2011, p. 78)

A Nova Constituição da República foi promulgada em 18 de Setembro de 1946, era a quarta Constituição da República e a quinta Constituição do Brasil (VILLA, 2011, p. 82). Possuía 218 artigos, sendo a Constituição da República mais extensa.

Marco Antonio Villa (2011, p. 83) explica em seu livro como era a Constituição de 1946:

[...] Manteve a denominação Estados Unidos do Brasil, tal qual as três Constituições anteriores. Dedicou atenção especial ao Legislativo. O Congresso foi dividido em duas casas. O ano legislativo foi ampliado para nove meses. A Câmara dos Deputados teve nova representação proporcional. Foi estabelecido o número mínimo de deputados para um estado, sete, o que traria sérias consequências para o futuro da representação popular (art. 58). Se a Constituição de 1934 tinha determinado que cada estado teria direito a dois senadores, a de 1946 aumentou para três. E mais: criou o suplente de senador. O vice-presidente da República, cargo que também foi recriado e que era inexistente na Constituição de 1934, exerceria a função de presidente do Senado Federal, onde tinha voto de qualidade (art. 61). O artigo 78 estipulou que o Poder “Executivo é exercido pelo Presidente da República”. Foi recriada a Vice-Presidência. O mandato foi estabelecido em cinco anos, pela primeira vez (em 1891 e 1934, era de quatro anos e, em 1937, de seis.).

Uma característica importante desta Constituição era que seu artigo 132, parágrafo único, excluía como eleitor os praças de pé, salvo os aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das escolas militares, e o artigo 138 determinava essas mesmas pessoas como inelegíveis. (VILLA, 2011, p. 38)

A eleição para presidente da República e vice seria simultânea, ou seja, os candidatos não tinham que pertencer ao mesmo partido e a pessoa do candidato a presidente não estava vinculada a pessoa do candidato a vice. Poderiam ser escolhidos separadamente.

Marco Antonio Villa (2011, p.84) narra em seu livro como repercutiu essa norma Constitucional nas eleições na época:

[...] Nas eleições de 1950 e 1955 não foi um problema: Café Filho e João Goulart eram os vices efetivos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek. Mas em 1960 a situação foi bem diferente: foram eleitos Jânio Quadros e João Goulart. Contudo, Goulart era vice do opositor de Jânio, o marechal Teixeira Lott (a eleição de 1945 – realizada antes da promulgação da Constituição – só foi para presidente; o vice – Nereu Ramos – foi eleito pelo Congresso, tal qual disposto na Constituição). O vice de Jânio era o mineiro Milton Campos; mas ele preferia o gaúcho Fernando Ferrari, que ficou em terceiro lugar, concorrendo como candidato avulso, o que era permitido.

A Constituição de 1946 foi pioneira ao normatizar o direito de greve. Nesta Carta os direitos dos trabalhadores foram ampliados, criando-se um rol de direitos ainda maior do que o existente na Constituição de 1934.

O artigo 157 trouxe um verdadeiro programa trabalhista. Garantiu aos trabalhadores o salário mínimo, férias, décimo terceiro, proibição do trabalho para os menores de 14 anos. Apesar de previstos, parte dessas garantias ficou só no papel, já que a Constituição garantia tais direitos “na forma que a lei determinar” e não existia na época leis que regulavam alguns desses direitos. (VILLA, 2011, p.88)

O artigo 48, §2º da Constituição deu um grande passo em direção à democracia ao adotar a perda do mandato do deputado ou senador que se comportasse de forma incompatível com o decoro Parlamentar. (VILLA, 2011, p.89)

A Assembleia Constituinte responsável pela criação da Constituição de 1946 durou somente oito meses. (VILLA, 2011 p.90)

Esta fase da história ficou conhecida como “República Populista” que teve seu fim em 1964 com o golpe militar, que será estudado no próximo capítulo.

3.7 Constituição de 1967

Sob a vigência da Constituição de 1946 ocorreu várias crises políticas e conflitos de poderes que colaboraram para o Golpe Militar de 1964.

José Afonso da Silva (2014, p. 87) narra tais crises em seu livro:

Sob sua égide, sucederam-se crises políticas e conflitos constitucionais de poderes, que se avultaram logo após o primeiro período governamental, quando se elegeu Getúlio Vargas com um programa social e econômico que inquietou as forças conservadoras, que acabaram provocando formidável crise que culminou com o suicídio do chefe de governo. Sobe o Vice-presidente Café Filho, que presidiu às eleições para o quinquênio seguinte, sendo derrotadas as mesmas forças opostas a Getúlio. Nova crise. Adoece Café Filho. Assume o presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, que é deposto por um novo movimento militar liderado pelo General Teixeira Lott (11.11.55), que também impede Café Filho de retornar à Presidência (21.11.55). Assume o Presidente do Senado, Sem. Nereu Ramos, que entrega a Presidência a Juscelino Kubitschek de Oliveira, contra o qual espocam rebeliões golpistas, mas sem impedirem que concluisse seu mandato.

Quando se findou o mandato de Juscelino (1956 até 1961) Jânio Quadros foi eleito como seu sucessor. Jânio renunciou sete após, em agosto de 1961. (DA SILVA, 2014, p. 87)

O Vice-Presidente de Jânio era João Goulart. Não interessava aos militares a posse de Goulart na presidência. João Goulart, também conhecido como Jango, tenta se equilibrar no poder, agradando a todos, mas não consegue e é derrubado em primeiro de abril de 1964. (DA SILVA, 2014 p. 88)

O conjunto de atos que ocorreram em 31 de março e 1 de abril de 1964 encerram a República Populista e dão início ao Golpe Militar. (VILLA, 2011, p.93)

Com os militares no poder, expediu-se um Ato Institucional em nove de abril de 1964 que manteve a Constituição vigente (1946), mas impôs cassações de mandatos e suspensões de direitos políticos.

Marco Antonio Villa (2011, p.93) conta:

[...] Os novos donos do poder foram pródigos na imposição de uma renovada ordem legal marcada pelo arbítrio e violência. Apesar de manter as aparências – a Constituição de 1946 continuou em vigor -, a prática foi extremamente distinta. Em 9 de abril, o autointitulado Comando Supremo da Revolução, formado pelo general Costa e Silva, pelo vice-almirante Augusto Hademaker e pelo brigadeiro Francisco de Mello, editou o Ato Institucional (AI) nº 1 – foram 17, no total. [...]

Os militares não respeitavam a sucessão legal do poder, eles se declararam no exercício do poder constituinte e marcaram eleições para o dia 11 de abril. A eleição seria realizada pelo Congresso Nacional e o mandato duraria até 31 de janeiro de 1966. (VILLA, 2011, p. 94)

Marechal Castelo Branco foi eleito pelo Congresso e recebeu 361 votos de 438 presentes. É claro que a vitória do Marechal teve repressão e descontentamento de diversos parlamentares que se mostraram contra sua eleição. (VILLA, 2011, p.94)

Ao passar do tempo as coisas foram piorando para a população e para aqueles que tinham um cargo público no governo. As garantias constitucionais de vitaliciedade e estabilidade foram suspensas por seis meses e os militares buscaram suspender os direitos políticos por dez anos, cassando mandatos legislativos federais, estaduais e municipais. (VILLA, 2011, p.94)

Marco Antonio Villa (2011, p.94) aponta as mudanças que ocorreram no país no ano seguinte ao golpe militar:

No ano seguinte veio o AI-2, em 27 de outubro. Manteve o modelo do anterior, com um longo prólogo. Fez diversas citações do AI-1, mas dessa vez alterando vários artigos da Constituição de 1946. Um deles foi sobre a tramitação dos projetos do Executivo no Congresso. Dava 90 dias, no máximo, para a tramitação nas duas Casas. Se o prazo não fosse suficiente para a votação, os projetos seriam considerados aprovados na forma como foram encaminhados pelo Executivo. Era uma antiga demanda e motivo de crítica da “paralisia” do Legislativo pelos defensores de um Executivo forte.

Nesse ponto os militares já estavam controlando todo o país, interferindo até mesmo na Carta Magna e sem respeitar qualquer procedimento legal.

Marco Antonio Villa (2011, p.94) narra as modificações que foram feitas na Constituição de 1946:

Também foi modificada a Constituição em um ponto ultrasensível: a eleição presidencial. Acabou com a eleição direta sem nenhuma cerimônia. A eleição seria por meio do Congresso Nacional (art. 9º). Mostrando a radicalização do regime, as garantias individuais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade ficaram suspensas por tempo indeterminado. Os partidos políticos – eram 13 com registro – foram extintos (art. 18). Pelo ato complementar nº 4, de 20 de novembro de 1965, um partido teria de ter no mínimo 120 deputados e 20 senadores, o que forçosamente levaria o país ao bipartidarismo.

A Constituição de 1946 continuava vigente, porém os militares criavam os Atos Institucionais para modificá-la, impondo as normas e adequando-a aos seus interesses.

O AI-3 veio em cinco de fevereiro de 1966 e estendeu aos governadores de estado a eleição indireta, que seriam realizadas pelas assembleias legislativas. (VILLA 2011, p.95)

Em três de outubro de 1966 o Congresso escolheu Costa e Silva para Presidente da República. Castelo Branco, então presidente, ficou descontente com tal ato e, dois meses depois, no meio as festividades de fim de ano, convocou por meio do AI-4, o Congresso para apreciar o projeto da Constituição enviado pelo executivo. (VILLA, 2011, p.96)

O Congresso cumpriu as ordens do general e aprovou o projeto da nova Constituição. Acerca das características da nova Ordem de 1967, Marco Antonio Villa (2011, p.97) narra em seu livro:

Diferentemente das Constituições republicanas anteriores, a de 1967 não determinou claramente a denominação do Brasil. Desapareceu a designação Estados Unidos do Brasil. Contudo, não há outra definição clara. Só é definido, no artigo 1º, que o Brasil é uma república federativa. Pressupõe-se, portanto, que a denominação tenha se resumido a “Brasil”. Revelando que o regime militar ainda não tinha definido claramente seu perfil, a Constituição manteve a eleição direta para governador e vice, e do prefeito e vice (arts 13 e 16). Porém o presidente da República seria “eleito pelo sufrágio de um Colégio Eleitoral, sem sessão pública e mediante votação nominal”. O Colégio Eleitoral “será composto dos membros do Congresso Nacional e de delegados indicados pelas Assembleias

Legislativas dos estados”. Cada Assembleia “indicara três delegados e mais um por quinhentos mil eleitores inscritos, no estado, não podendo nenhuma representação ter menos de quatro delegados” (art. 76, §§ 1 e 2)

É clarividente que a finalidade da Constituição de 1967 era garantir o controle dos poderes legislativo e executivo pelos militares. Os direitos políticos dos cidadãos e a democracia foram suprimidos, o povo não podia mais escolher quem representaria seu país e o administraria. Não estávamos mais diante de um Estado Democrático e de direito.

A Constituição foi promulgada no dia 24 de janeiro de 1967 e entrou em vigor no dia 15 de março do mesmo ano. Marechal Arthur da Costa e Silva assumiu a Presidência. (DA SILVA, 2014, p.88)

Com influência da Carta Política de 1937, a nova Ordem preocupou-se com a segurança nacional, concedeu mais poderes à União e ao Presidente. As autonomias individuais foram reduzidas e a suspensão de direitos e garantias fundamentais foi permitida. (DA SILVA, 2014, p.89)

Esta Carta durou pouco. Em 13 de dezembro de 1968 veio o AI-5, rompendo com a Ordem Constitucional e realizou diversos atos complementares.

Foram os atos realizados pelo AI-5:

Pelo AI-5, o Executivo federal poderia também suspender os direitos políticos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. A suspensão dos direitos políticos dava ao governo o poder de “aplicação, quando necessário, das seguintes medidas de segurança: a – liberdade vigiada; b – proibição de frequentar determinados lugares; c – domicílio determinado”. Estavam suspensas as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade (art.6º). O §1º concedia ao presidente o direito de “demitir, remover, aposentar ou pôr em disponibilidade quaisquer titulares das garantias referidas neste artigo”. De acordo com o artigo 10, “fica suspensa a garantia de *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular”. Claro, como de hábito, estavam excluídos de apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com o ato institucional e seus atos complementares (art. 12) (VILLA, 2011, p. 101)

O Poder Executivo foi atribuído provisoriamente a uma Junta Militar composta dos Ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, pois Costa e Silva, então presidente, estava gravemente enfermo. (VILLA,, 2011 p.102)

A Junta Militar que estava no governo foi muito mais rigorosa em seus atos institucionais. O AI-13 instituía que fosse banido todo brasileiro que se comprovasse inconveniente, nocivo ou perigoso à segurança nacional.

O AI-14 foi extremamente rigoroso. Alterou o artigo 150 da Constituição e introduziu a pena de morte, a pena perpetua e o banimento para os crimes de guerra externa, psicológica adversa, revolucionária ou subversiva. (VILLA, 2011 p.102)

Costa e Silva não tinha mais condições para reassumir o governo, então, foi marcada uma eleição para a escolha do novo presidente. Esta escolha seria realizada pelo Congresso Nacional.

Em 25 de outubro foi eleito Emílio Garrastazu Médici sem nenhum opositor. Pouco antes de sua posse foi divulgado outro documento legal da Junta a Emenda Constitucional nº1. (VILLA, 2011 p. 104)

Na verdade o documento não era apenas uma emenda. A finalidade não era alterar a Constituição, mas destituí-la.

José Afonso da Silva (2014 p. 89) explica esse episódio da história do Brasil:

Teórica e Tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente reformulado, a começar pela denominação que se lhe deu: *Constituição da República Federativa do Brasil*, enquanto a de 1967 se chamava apenas *Constituição do Brasil*. Ela foi reformulada por outras vinte e cinco emendas, afora a de n. 26, que, a rigor, não é emenda constitucional. Em verdade, a EC-26, de 27.11.85, ao convocar a Assembleia Nacional Constituinte, constitui, nesse aspecto, um ato político. Se convocava a Constituinte para elaborar a Constituição nova que substituiria a que estava em vigor, por certo não tem a natureza de emenda constitucional, pois esta tem precisamente sentido de manter a Constituição emendada. Se visava destituir esta, não pode ser tida como emenda, mas como ato político.

A Emenda Constitucional 26 era na verdade um ato político que não tinha como finalidade modificar a Constituição vigente, mas sim destituí-la.

Foi criado através da “emenda” diversos artigos que modificavam a Constituição de 1967. A maioria desses artigos possuíam caráter opressor, com normas antidemocráticas e abusivas. Apenas em 1979 foi aberto o caminho para a redemocratização.

Marco Antonio Villa (2011, p. 107) conta como começou o caminho para a redemocratização no Brasil, dispendo:

[...] aprovou no Congresso a Emenda Constitucional nº 11, em outubro, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1979. As chamadas salvaguardas de Estado foram incorporadas à Constituição, e o AI-5, símbolo maior do autoritarismo, foi revogado. Foram estabelecidas as imunidades parlamentares (art.32) e iniciou-se a reforma política (cada partido precisaria ter entre seus filiados 10% de deputados e senadores, e 5% dos votos nacionais). A pena de morte foi extinta, excetuando-se o caso de guerra externa, foram regulamentados os estados de sítio e de emergência, e revogados os atos institucionais e complementares, o que contrariava a Constituição (art. 3º)

É possível afirmar que a ditadura militar sofrida durante todos esses anos colaborou para a redemocratização política do Brasil que veremos a seguir, visto que, esse longo período de sofrimento e repressão impulsionou um sentimento de revolta e mudança no povo brasileiro

3.8 Constituição Cidadã de 1988

Depois de um grande período onde a população brasileira teve seus direitos reprimidos, em 1988 a nova Constituição Federal trouxe em seu texto instrumentos necessários para consolidar um Estado Democrático de Direito.

A Constituição Federal de 1988 instituiu um Estado Democrático e de Direito no Brasil. Deixou claro, já no seu preâmbulo, que foi criada com esse objetivo, com as seguintes palavras:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição de República Federativa do Brasil.

Nas palavras de José Ribas Vieira (2008, p.3):

A Carta de 1.988 nasceu em um ambiente de recuperação da democracia e da renovação dos votos das autoridades brasileiras pela garantia e efetivação dos direitos fundamentais, na esteira das experiências continentais europeias, notadamente da Itália, Espanha e Portugal que, por sua vez, tinha sofrido as influências da história do constitucionalismo alemão.

O país ficou por quase vinte anos (1964-1984) sendo dominado por forças autoritárias. Com a queda do Estado Novo, a população clamava por democracia e pela estabilização dos seus direitos.

Em quinze de janeiro de 1985 Tancredo Neves foi eleito indiretamente ao cargo de Presidente da República. O povo emprestou a Tancredo todo o seu apoio para a construção de uma nova instituição política, que Tancredo e o povo denominava como “A Nova República”. (DA SILVA, 2014, P.90)

Tancredo planejava, assim que assumisse seu cargo na presidência da república, convocar uma nova Assembleia Constituinte para a criação da nova Carta Magna. Fazia parte do plano a criação de uma “Comissão de Estudos Constitucionais” que tinha como finalidade a elaboração de anteprojetos para serem enviados à constituinte. (DA SILVA 2014, P.91)

A Assembleia que Neves convocaria seria independente e soberana com capacidade plena para criar uma Constituição para o povo e não para o Estado e seu governante, como ocorrera nos últimos anos.

O povo brasileiro estava confiante que Tancredo Neves foi a melhor escolha política dos últimos anos e depositava nele a esperança de uma República Democrática e de Direito. Por esta razão que a morte de Tancredo, antes de assumir a presidência, no dia 21 de Abril de 1985 foi um dia de profundo tristeza para os Brasileiros.

José Afonso da Silva (2014, p.91) explica em seu livro o lamento do povo brasileiro sobre a morte de Tancredo e a consequência política que tal fato acarretou:

Sua morte, antes de assumir a Presidência, comoveu o Brasil inteiro. Foi chorado. O povo sentiu que suas esperanças eram outra vez evadas para o além. Assumiu o Vice-Presidente, José Sarney, que sempre esteve ao lado das forças autoritárias e retrógradas. Contudo, deu sequência às promessas de Tancredo Neves. Nomeou, não com boa vontade, a Comissão referida, que começou seu trabalho sob a intensa crítica da esquerda.

Com a morte de Tancredo, José Sarney assumiu a presidência. A comissão que iria definir o anteprojeto da Constituição possuía apenas meia dúzia de membros antes de Sarney assumir, e após foi ampliada para cinquenta membros. (VILLA, 2011 p.113)

O projeto inicial possuía 436 artigos e mais 32 nas disposições transitórias. Sarney não mandou o projeto para os constituintes, e sim para o Ministério da Justiça. Com isso os constituintes começaram a elaborar a Constituição de 1988 do zero, visto que a Constituição em vigor era militar e autoritária.

Contrariando o desejo de alguns, a constituinte não iria ser dissolvida após a aprovação da Carta Magna, como ocorreu em 1933, pois o governo queria que a constituinte se transformasse em Congresso Nacional após a promulgação da Carta. (VILLA, 2011 p. 113)

A Assembleia Nacional Constituinte foi instalada em Fevereiro de 1987 e já apresentava anomalias constituintes.

Marco Antonio Villa (2011, p. 114) narra este fato histórico em seu livro:

Em 1º de fevereiro de 1987 foi instalada a Assembleia Nacional Constituinte. Na sessão de abertura foi levantada a questão dos senadores eleitos em 1982 – e com mandato de oito anos -, portanto sem a devida delegação constituinte. Acabou sendo aceita a sua participação, mesmo sem terem sido escolhidos constituintes pelos eleitores, em 15 de novembro de 1986. Foi a primeira anomalia da Constituinte. A eleição de Bernardo Cabral como relator foi a segunda. Cabral nunca foi considerado um jurista e era um político novato em Brasília. Tinha sido, nos anos de 1970, presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e aproveitou-se do prestígio que a entidade passou a ter principalmente após a gestão de Raymundo Faoro. Inexpressivo, despreparado e suscetível às pressões de toda a ordem, Cabral não teve pulso firme e os trabalhos foram se alongando. [...]

Outro fato que gerou problemas na constituinte, também narrado por Villa em seu livro, foi a crise interna no PMDB, que na época era o partido majoritário dentre os membros da Constituinte. A crise culminou com a divisão e o surgimento do PSDB. (VILLA, 2011 p.114)

O PMDB que possuía direção partidária na elaboração da Constituinte perdeu liderança em um certo momento, pois grupos

suprapartidários surgiram. Surgiu também uma aliança entre diversos partidos políticos, que ficou conhecida como Centrão, que reunia aqueles constituintes que queriam dar um ar mais conservador à Carta.

Marco Antonio Villa (2011, p. 115) conta em seu livro como foi a aprovação do texto final da Carta Magna e sua promulgação:

O texto final da Constituição foi aprovado na sessão de 22 de setembro de 1988. Recebeu 474 votos favoráveis e apenas 15 contrários. Os 15 eram da bancada do PT, que considerou a Carta “elitista e conservadora”. Apenas um deputado petista se recusou a votar “não”: João Paulo, de Minas Gerais. Duas semanas depois, em 5 de outubro, após longos 20 meses de trabalho – período em que foram apreciados 65.809 emendas, 21 mil discursos e nove projetos -, foi promulgada a Constituição, com cerimônia transmitida por rádio e televisão. A data foi escolhida a dedo: era o aniversário de nascimento de Ulysses Guimarães. Em meio ao entusiasmo geral, José Sarney jurou obediência à Constituição. Com o braço estendido leu as palavras protocolares. [...]. Cumprindo o artigo 64 das disposições transitórias, Ulysses Guimarães aproveitou para fazer uma edição “popular” da Carta. Mas, caso único no mundo, fez um prefácio ao documento com o título de “Constituição Cidadã”

Assim, em cinco de outubro de 1988 foi promulgada a Nova Constituição da República Federativa do Brasil. É a mais longa de todas as anteriores com 250 artigos e mais 70 nas disposições transitórias, sendo ao todo 320 artigos. (VILLA, 2011 p. 115)

Em seu primeiro artigo, no Título I, foi tratado os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil e também adotou a teoria tripartida dos poderes.

Entre esses princípios está a soberania do Estado, a cidadania e a dignidade da pessoa humana, assim como o pluralismo político e valores sociais do trabalho.

O artigo primeiro da Constituição de 1988 traz esses princípios em seu texto que narra:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
I - a soberania;
II - a cidadania;
III - a dignidade da pessoa humana;
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

II - prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos;

IV - não-intervenção;

V - igualdade entre os Estados;

VI - defesa da paz;

VII - solução pacífica dos conflitos;

VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

A Constituição de 1988 pode ser classificada como uma Constituição rígida e suprema. Todas as normas jurídicas do ordenamento jurídico Brasileiro, inclusive tratados internacionais assinados pelo Brasil, só serão válidos se estiverem de acordo com a Carta Magna.

A Lei Maior normatiza a maioria dos assuntos da vida social. Ela possui nove títulos, que tratam respectivamente: Dos Princípios Fundamentais; Dos Direitos e Garantias Fundamentais; Da Organização do Estado; Da Organização dos Poderes; Da defesa do Estado e das Instituições Democráticas; Da Tributação e do Orçamento; Da Ordem Econômica e Financeira; Da Ordem Social e, por fim, Das Disposições Constitucionais.

O artigo 5º da Carta é o mais extenso, possuindo 77 incisos (LXXVII). Tal artigo fica dentro do Título II Da Constituição, ou seja, esse artigo é de extrema importância pois normatiza direitos e garantias fundamentais, individuais ou coletivos, dos brasileiros e aqueles que aqui residem.

As garantias fundamentais que estão na CF/88 podem ser divididas em dois tipos, garantias gerais e garantias constitucionais.

José Afonso da Sila (2014, p. 190) explica essas garantias:

(1) garantias gerais, destinadas a assegurar a existência e a efetividade (eficácia social) daqueles direitos, as quais “ se referem à organização da comunidade política, e que poderíamos chamar condições econômico-sociais, culturais e políticas que favorecem o exercício dos direitos fundamentais”; o “conjunto dessas garantias gerais formará a estrutura social que permitirá a existência real dos direitos fundamentais”; trata-se da estrutura de uma sociedade democrática, que conflui para a concepção do Estado Democrático de Direito, consagrada agora no art. 1º, de que já falamos;

(2) garantias constitucionais, que consistem nas instituições, determinações e procedimentos mediante os quais a própria Constituição tutela a observância ou, em caso de inobservância, a reintegração dos direitos fundamentais. São, por seu lado, de dois tipos: (a) *garantias constitucionais gerais*, que são instituições constitucionais e eu se inserem no mecanismo de freios e contrapesos dos poderes e, assim, impedem o arbítrio com o que constituem, ao mesmo tempo, técnicas de garantia e respeito aos direitos fundamentais; são garantias gerais precisamente porque consubstanciam salvaguardas de um regime de respeito à pessoa humana em toda sua dimensão; (b) *garantias constitucionais especiais*, que são prescrições constitucionais estatuindo técnicas e mecanismos que, limitando a atuação dos órgãos estatais ou de particulares, protegem a eficácia, a aplicabilidade e a inviolabilidade dos direitos fundamentais de modo especial; são técnicas preordenadas com o objetivo de assegurar a observância desses direitos considerados em sua manifestação isolada ou em grupos. [...]

O caput do artigo 5º narra:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

A Carta Magna iguala homens e mulheres em direitos e obrigações, não faz distinção como outras Constituições faziam, colocando sempre a mulheres em posição inferior. Foi permitido aos analfabetos o direito de votar, mas não o de ser votado.

No caput do artigo 5, o constituinte elencou cinco direitos invioláveis, que são: vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade.

A Constituição de 1988 possui também princípios que a regem, há os princípios gerais do Direito Constitucional e os princípios fundamentais.

José Afonso da Silva (2014, p. 94) explica em seu livro os princípios Constitucionais e suas categorias, dizendo:

[...] princípios constitucionais são basicamente de duas categorias: os-princípios político-constitucionais e os princípios jurídicos-constitucionais.

Princípios político-constitucionais – Constituem-se daquelas decisões políticas fundamentais concretizadas em normas conformadoras do sistema constitucional positivo, e são, segundo Crisafulli, normas-princípio, isto é, “normas fundamentais de que derivam logicamente (e em que, portanto, já se manifestam implicitamente) as normas particulares regulando imediatamente relações específicas da vida social”. Manifestam-se como princípios constitucionais fundamentais, positivados em normas-princípio, [...]. São esses princípios fundamentais que constituem a matéria dos arts. 1º a 4º do Título I da Constituição [...].

Princípios jurídico-constitucionais – São princípios constitucionais gerais informadores da ordem jurídica nacional. Decorrem de certas normas constitucionais e, não raro, constituem desdobramentos (ou princípios derivados) dos fundamentais, como o princípio da supremacia da constituição e o conseqüente princípio da constitucionalidade, o princípio da legalidade, o princípio da isonomia, o princípio da autonomia individual, decorrente das declarações dos direitos, o da proteção social dos trabalhadores, fluente de declaração dos direitos sociais, o da proteção da família, do ensino e da cultura, o da independência da magistratura, o da autonomia municipal, os da organização e representação partidária, e os chamados princípios-garantias (o do *nullum crimen sine lege* e da *nulla poena sine lege*, o do devido processo legal, o do juiz natural, o do contraditório entre outros, que figuram nos incs. XXXVIII a LX do art. 5º) [...].

Uma característica relevante e inovadora da Constituição Federal de 1988 está no artigo 3º das disposições transitórias. Dispôs o ADCT que a Carta deveria ser revisada pelo Congresso Nacional cinco anos após sua promulgação. A revisão ocorreu em 1993 com quórum reduzido de 50 mais um, e não de três quintos, como prevê a norma. (VILLA, 2011p. 123)

A última Lei Maior feita no Brasil é considerada a mais democrática e de direito dentre todas que já existiram em nosso país. É claro que, como todo trabalho vindo do ser humano, nossa Carta não é perfeita e possui falhas em seu texto. Apesar das falhas, não se pode negar que a Constituição vigente concedeu ao Brasil um grande avanço democrático.

4 DIREITOS POLÍTICOS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição Federal de 1988 foi criada para ser uma constituição democrática depois de toda a repressão sofrida pela nação brasileira, proporcionando em seu texto normas e princípios a serem seguidos para obter uma sociedade participativa e justa.

A CF/88 cuida dos Direitos Políticos como direitos dos homens brasileiros, como bem salienta José Afonso da Silva (2014 p.348):

A Constituição traz um capítulo sobre esses direitos, no sentido indicado acima, como *conjunto de normas que regula a atuação da soberania popular* (arts. 14 a 16). Tais normas constituem o desdobramento do princípio democrático inscrito no art. 1º, parágrafo único, quando diz que o poder emana do povo, que *o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente*.

A Constituição emprega a expressão *direitos políticos* em seu sentido estrito, como conjunto de regras que regula os problemas eleitorais.[...]

Nossa Constituição vigente traz várias modalidades de direitos políticos. Cada modalidade representa uma forma do cidadão exercer seus direitos de cidadania. Como exemplo, a modalidade de direito político ativa positiva é o direito constitucional de votar, já a modalidade de direito político passiva positiva é o direito de ser votado.

Para entender a fundo o que são os direitos políticos e suas modalidades, colaciona-se as sempre precisas lições de José Afonso Da Silva (20014 p. 350):

O núcleo fundamental dos direitos políticos consubstancia-se no direito eleitoral de votar e ser votado, embora não se reduza a isso, mesmo quando se toma a expressão no seu sentido mais estreito.

Essa característica fundamental dos direitos políticos possibilita falar de *direitos políticos ativos* e *direitos políticos passivos*, sem que isso constitua divisão deles. São apenas *modalidades* de seu exercício ligadas à capacidade eleitoral ativa, consubstanciada nas condições do direito de votar, e à *capacidade eleitoral passiva*, que assenta na elegibilidade, atributo de quem preenche as condições do direito de ser votado. (...)

Não se deve porém, confundir a distinção dos direitos políticos ativo e passivos com outras modalidades, que se podem denominar *direitos políticos positivos* e *direitos políticos negativos* (...). Os primeiros dizem respeito às normas que asseguram a participação no processo político eleitoral, votando ou sendo votado, envolvendo, portanto, as

modalidades ativas e passivas, referidas acima. O segundo grupo constitui-se de normas que impedem essa atuação e tem seu núcleo nas inelegibilidades.

Os Direitos Políticos fazem parte do Título II da Carta Magna, intitulado “Dos direitos e Garantias Fundamentais”, e estão postos no Capítulo IV, nos artigos 14, 15 e 16.

O artigo 14 narra sobre como o povo brasileiro irá exercer a soberania popular e confere instrumentos para que tal soberania possa ser de fato exercida, tal artigo diz:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I- Plebiscito;
- II- Referendo;
- II-Iniciativa Popular; [..]

É possível perceber, ao estudar o texto constitucional, que o legislador conferiu ao voto as características de secreto, universal e direto, características estas conquistadas na constituição de 1934 na época conhecida como “República Nova”.

Além do sufrágio como meios de exercer a democracia, foi conferido ao cidadão o instrumento de participação popular através do plebiscito, referendo e iniciativa popular, estudados mais detalhadamente ao longo do trabalho.

O artigo 14 traz também em seu parágrafo primeiro e segundo quem poderá exercer a soberania popular e o caráter que os instrumentos de democracia possuem, ou seja, se são facultativos ou obrigatórios.

§1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I-obrigatórios para os maiores de dezoito anos.

II-facultativo para:

- a) Os analfabetos
- b) Os maiores de setenta anos;
- c) Os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos

§ 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

Nas palavras de José Afonso Da Silva (20014 p.350):

Os direitos de cidadania adquirem-se mediante alistamento eleitoral na forma da lei. O alistamento se faz mediante qualificação e inscrição da pessoa como eleitor perante a Justiça Eleitoral. A qualidade de eleitor decorre do alistamento, que é obrigatório para os brasileiros de ambos os sexos maiores de dezoito anos de idade e facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos e maiores de dezesseis e menores de dezoito anos (art. 14, §1º, I e II), Não são alistáveis como eleitores os estrangeiros e os conscritos durante o serviço militar obrigatório (art. 14, §2º). [...]

Dando sequência ao estudo do artigo 14 da Constituição de 1988 é importante a análise do parágrafo terceiro e seguintes deste dispositivo legal que trata das condições e elegibilidade e diz:

§3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§ 6º - Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta

§ 10 - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.
§ 11 - A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

Direito de elegibilidade é o direito que o cidadão tem de ser votado, ou seja, direito de através da escolha do povo ocupar um cargo representativo.

Como foi mostrado no artigo a cima, o legislador exigiu condições para a elegibilidade, de modo que nem todos possuiriam o direito de elegibilidade.

Foi imposto como condição para ter o direito de se eleger a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e a idade mínima que como diz o artigo é relativa a cada cargo representativo.

Ainda dentro dos direitos políticos conferidos ao povo brasileiro pela Constituição de 1988 tem o artigo 15 da Carta Magna que diz:

É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:
I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
II - incapacidade civil absoluta;
III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;
V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

A suspensão dos direitos políticos consiste na privação temporária desses direitos e só pode ocorrer nos casos de incapacidade civil absoluta, condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos e improbidade administrativa. (DA SILVA 2014 p. 387)

Já a perda dos direitos políticos consiste na privação permanente de tais direitos. O indivíduo perde a condição de eleitor e todos os direitos de cidadania que essa condição proporciona. (DA SILVA 2014 p.386)

Por fim, o último artigo do capítulo IV da Constituição Federal de 1988 é o artigo 16, que traz em seu texto as seguintes disposições:

A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

Tal artigo teve redação dada pela Emenda Constitucional nº 4 de 1993 e diz sobre a aplicação de leis que venham a alterar o processo eleitoral.

É possível notar, no estudo do capítulo IV da Carta Magna que o legislador se preocupou em oferecer meios para que o povo brasileiro exerça seus direitos de cidadania e a democracia, participando da vida política do país e escolhendo quem irá representá-los.

Nesse sentido, Mônica de Melo (2001, p.92) explica o direito de participação na Constituição Federal de 1988:

O direito à participação decorre implicitamente do princípio da democracia participativa adotado pelo parágrafo único do artigo 1º da CF/88 e explicitamente do que dispõe o parágrafo 2º do artigo 5º da Constituição: ou seja, os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime, dos princípios por ela adotados e dos tratados ratificados pelo Brasil. Aliás, o direito de participação é uma nova categoria de direito incorporado pela Constituição Federal de 1988.

É de salutar que o direito de participação faz parte do princípio da democracia, pois é através da participação popular que o indivíduo irá exercer seus direitos políticos e conseqüentemente participar ativamente do exercício da democracia.

4.1 Direito de sufrágio

O direito de sufrágio é um direito político positivo, ou seja, é um conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação popular. (DA SILVA 2014, p.352)

A Ciência do Direito positivo classifica o direito de sufrágio em ativo ou passivo, notadamente tendo como referência o aspecto subjetivo. O sufrágio ativo consiste no direito de exercício positivo, através do voto, enquanto que o sufrágio negativo é a aptidão de lei para ser votado.

José Afonso da Silva (2014, p. 353) conceitua o direito de sufrágio dizendo:

O sufrágio (do latim *sufrágio*= aprovação, apoio) é, como nota Carlos S. Fayt, um direito público subjetivo de natureza política, que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal. É um direito que decorre diretamente do princípio de que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Constitui a instituição fundamental da democracia representativa e é pelo seu exercício que o eleitorado, instrumento técnico do povo, outorga legitimidade aos governantes.

Há diferentes formas de sufrágio, pode ser universal ou restrito, igual ou desigual. No Brasil impera o regime democrático, sem distinção entre pessoas, por qualquer razão. Tomada a liberalidade igualitária de todos perante à lei, o direito ao sufrágio reconhecido na Carta Maior é universal e igualitário.

José Afonso da Silva (2014, p. 354) explica o sufrágio universal dizendo:

(A) *Sufrágio universal*: A universalidade do direito de sufrágio é um princípio basilar da democracia política, que se apoia na identidade e entre governantes e governados. Essa identidade será tanto mais real quanto mais se amplie o direito de sufrágio aos integrantes da nacionalidade. É o que caracteriza o *sufrágio universal*, acolhido no art. 14 da Constituição, que se funda na coincidência entre a qualidade de eleitor e a de nacional, de um país. Essa coincidência não é e nem pode ser absoluta; assim, no Brasil, uma pessoa, para ser eleitora, fica sujeita a um duplo condicionamento, sem desrespeito à universalidade do sufrágio: (a) um de *fundo*, porque precisa preencher os requisitos de *nacionalidade, idade e capacidade*; (b) outro de *forma*, porque precisa alistar-se eleitora, e, assim, tornar-se titular do direito de sufrágio (art. 14, §1º)

É possível o sufrágio ser universal e ter ao mesmo tempo condições técnicas, o que não pode existir são condições discriminatórias, como exigências de ordem econômica ou intelectual. (DA SILVA, 2014 p.355)

Mesmo com a presença de tais condições técnicas, o sufrágio não se torna restrito. Isto porque o sufrágio restrito é exercitado apenas por alguns indivíduos, qualificados sobretudo por suas elevadas condições econômicas.

Toda a evolução histórica da democracia minuciosamente tecida neste trabalho demonstra que nem sempre o sufrágio e o direito ao voto no

Brasil encontravam como características a universalidade e a igualdade. Por muito tempo o sufrágio foi um direito destinado apenas aos homens, por exemplo. Esta condição discriminatória passava por cima do atributo de igualdade.

José Afonso da Silva (2014, p.356) explica o sufrágio igualitário:

(C) Sufrágio igual: Outra exigência democrática é que o sufrágio seja igual. Não basta, portanto, que se reconheça a todos o direito de votar, observando-se a universalidade. É necessário também que cada eleitor disponha de número igual de votos dos demais. Trata-se, em verdade, do princípio de igualdade de todos perante a lei. [...]

A expressão utilizada no artigo 14 CF/88 “com valor igual para todos” segue o princípio consagrado no direito internacional e representado pelo brocardo “*one man, one vote*”. Cada eleitor só pode exercer o direito do sufrágio através do voto apenas uma única vez.

Importante que não se confunda o direito de sufrágio com o direito ao voto. Sufrágio é um direito público subjetivo democrático. O voto é a forma com que o direito ao sufrágio é instrumentalizado e exercido. Portanto, pode-se concluir que o voto é o exercício do sufrágio, enquanto que votar é um ato político e não um direito político.

Fernando Henrique Cardoso (1989 p.43) explica o voto dizendo:

[...] O voto é direto e secreto, com valor igual para todos. Os maiores de dezoito anos são obrigados a se alistar como eleitores e a votar. Os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis anos e menos de dezoito anos podem se alistar mas não são obrigados a isso. Os estrangeiros e os jovens recrutados para o serviço militar obrigatório não podem alistar-se como eleitores. Art. 14, caput e §§ 1º e 2º.

O voto é a forma pela qual se exerce o direito de sufrágio e, no Brasil o voto é secreto, direto e igual. Pode ser obrigatório ou facultativo. É exercido para instrumentalizar os direitos de referendo ou plebiscito e através dele que se exerce a soberania popular.

O artigo 14 CF/88 narra em seu Caput as qualidades do voto e os meios de seu exercício:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei,

mediante:
I- Plebiscito;
II- Referendo;
III- Iniciativa Popular; [...]

A Constituição também traz em seu texto para quem é obrigatório o alistamento eleitoral e o voto:

§1º O alistamento eleitoral e o voto são:
I- obrigatórios para os maiores de dezoito anos.
II- facultativo para:
a) Os analfabetos
b) Os maiores de setenta anos;
c) Os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos
§ 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

Também faz-se necessário traçar as diferenças entre o voto e o alistamento eleitoral. Como já foi dito, voto é o meio de exercer o direito de sufrágio, enquanto que o alistamento eleitoral é o meio pelo qual o eleitor irá qualificar o cidadão para exercer seus direitos políticos. O alistamento eleitoral organiza todo o sistema da Justiça Eleitoral, permitindo o controle e o exercício do direito ao voto.

4.2 Da Iniciativa Popular

A Iniciativa popular é um instrumento de democracia direta ou semidireta e surgiu na Constituição Federal de 1988.

Maria Victoria de Mesquita Benevides (2003, p.33) explica em seu livro o que é iniciativa popular:

O termo “iniciativa popular legislativa” é auto-explicativo. Trata-se do direito assegurado a um conjunto de cidadãos de iniciar o processo legislativo, o qual desenrola-se num órgão estatal, que é o Parlamento. As condições para o exercício desse direito – como também sua abrangência quanto aos temas e à circunscrição eleitoral – variam de acordo com os dispositivos constitucionais e os preceitos legais. [...]

Por iniciativa popular legislativa entende-se sempre o mesmo mecanismo, que inclui um processo de participação complexo, desde a elaboração de um texto (das simples moções ao projeto de lei ou emenda constitucional formalmente articulados) até à votação de uma

proposta, passando pelas várias fases da campanha, coleta de assinaturas e controle de constitucionalidade. [...]

O artigo 13 da referida Lei narra no que consiste a iniciativa popular da seguinte forma:

A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§1º - O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§2º - O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

O artigo 61 da CF/88 em seu caput dispõe aqueles que podem apresentar projetos de leis complementares e ordinárias. O cidadão comum compõe o rol junto dos membros do Legislativo e Executivo. Desta forma, iniciativa popular é um instrumento que dá à população o direito de apresentar projetos de lei.

O parágrafo §2º do artigo 61 da CF/88 explica como será exercida a iniciativa popular:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Além da Lei 9.709/98 que regulamenta a iniciativa popular, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados que também versa sobre a iniciativa popular e vinha sido utilizado antes mesmo da regulamentação. (MELO, 2003 p.188)

No sentido acima apontado, ao regulamentar a iniciativa popular, em seu artigo 14, a Lei 9.709/98 determina que aprovadas as exigências estabelecidas pelo artigo 13, a iniciativa popular deverá ter o seu seguimento de acordo com as normas do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O artigo 14 da Lei 9.709/98 narra:

A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no artigo 13 e respectivos parágrafos, dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seu Título VIII artigo 252 trata da iniciativa popular de lei, e impõe condições para seu exercício em concordância com a CF/88 e a Lei 9.709/98:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um centésimo do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três milésimos dos eleitores de cada um deles, obedecidas as seguintes condições:

I – a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral;

II – as listas de assinatura serão organizadas por Município e por Estado, Território e Distrito Federal, em formulário padronizado pela Mesa da Câmara;

III – será lícito a entidade da sociedade civil patrocinar a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, responsabilizando-se inclusive pela coleta de assinaturas;

IV – o projeto será instruído com documento hábil da Justiça Eleitoral quanto ao contingente de eleitores alistados em cada unidade da Federação, aceitando-se, para esse fim, os dados referentes ao ano anterior, se não disponíveis outros mais recentes;

V – o projeto será protocolizado perante a Secretária-geral da Mesa, que verificará se foram cumpridas as exigências constitucionais para sua apresentação;

VI – o projeto de lei de iniciativa popular terá a mesma tramitação dos demais, integrando a numeração geral das proposições;

VII – nas Comissões ou em Plenário, transformando em Comissão Geral, poderá usar da palavra para discutir o projeto de lei, pelo prazo de vinte minutos, o primeiro signatário, ou quem este tiver indicado quando da apresentação do projeto;

VIII – cada projeto de lei devereza circunscrever-se a um único assunto, podendo, caso contrário, ser desdobrado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação em proposições autônomas, para tramitação em separado.

IX – não se rejeitará, liminarmente, projeto de lei de iniciativa popular por vícios de linguagem, lapsos ou imperfeições de técnica legislativa, incumbindo à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação escoimá-lo dos vícios formais para sua regular tramitação.

X – a Mesa designará Deputado para exercer, em relação ao projeto de lei de iniciativa popular, os poderes ou atribuições conferidas por este regimento ao Autor de proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicado com essa finalidade pelo primeiro signatário do projeto.

O quórum exigido pelo artigo 61 §2º da CF/88 é extremamente alto, fato que torna difícil a propositura dos projetos, pois é complexa a tarefa de administrar a coleta de cerca de um milhão de assinaturas, com a ressalva de que tais assinaturas ainda têm que ser distribuídas em cerca de pelo menos

cinco Estados e com um quórum mínimo para cada Estado. (MELO, 2001 p.195)

Um exemplo famoso da utilização da iniciativa popular no Brasil como um instrumento da democracia em prol da sociedade ocorreu em 1993, que deu origem à Lei nº 8.930/94. A Lei deu nova redação ao artigo 1º da Lei nº 8.072/90, Lei dos Crimes Hediondos.

O referido exemplo foi um projeto realizado por iniciativa da escritora de novelas Glória Perez, em decorrência do homicídio de sua filha. O projeto visava que o crime de homicídio passasse a fazer parte dos crimes hediondos. Para que o projeto fosse aceito, foi necessário a coleta de assinaturas para viabilizar o projeto de lei de iniciativa popular, respeitando assim, o parágrafo segundo do artigo 62 da CF/88, assim como os outros dispositivos mencionados que normatizam a iniciativa popular. (MELO, 2001 p. 192)

Portanto, ao lado do direito de sufrágio, a iniciativa popular representa importante instrumento do exercício da democracia pelo cidadão, que pode demonstrar a força popular para tentar alterar ou inovar no Ordenamento Jurídico a fim de atender os anseios da sociedade.

4.3 Do Plebiscito e do Referendo

Importante inaugurar este subtópico com a pretensão de distinguir os institutos do plebiscito e do referendo. O artigo 2º da Lei nº 9.709/98 procura estabelecer uma distinção entre eles, assim dispondo:

Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§1º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

§2º O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

Sendo assim, é possível notar que referendo e plebiscito são institutos diferentes. No referendo o ato legislativo ou administrativo já foi realizado, o povo irá exercer o voto para ratificar, aprovar, ou rejeitar o ato. Já no plebiscito o ato administrativo ou legislativo ainda não foi realizado e o povo é convocado para que diga se aprova ou não a realização de tal ato.

Referendo é uma consulta direta ao povo no qual o objeto é uma resolução aprovada pelos representantes e o mesmo pode ser classificado como consultivo ou decisório. Alf Ross (1989, p. 237) diz que: *“El referéndum sirve para corregir las acciones de los representantes del pueblo.”*

Mônica de Melo (2001, p. 107) classifica o referendo em seu livro dizendo:

[...] No referendo consultivo, a consulta não tem força legal obrigatória para o órgão legislativo. Já no referendo decisório, a consulta tem força jurídica obrigatória.

Distingue, ainda, quanto ao titular da convocação, três espécies de referendo:

- a) Referendo preceptivo, em que decisões de certo tipo, determinadas por seu conteúdo, devem ser sujeitas, sem condições, a um referendo para lograr validez;
- b) Referendo optativo, no qual a necessidade do referendo depende de que se tenha formulado o pedido por uma petição; e
- c) Referendo voluntário, cuja decisão de sua convocação depende do livre arbítrio do parlamento.

O referendo então, quando consultivo, não vincula a escolha do povo, já quando em caráter decisório, a escolha do povo é vinculada e esta vinculação tem força obrigatória. Portanto, o referendo transmite ao povo o poder de sancionar leis. (DE MELO, 2001 p. 113)

O plebiscito, diferente do referendo, é utilizado antes da criação de uma norma com a finalidade que o povo aprove ou não a questão que lhe foi submetida.

Mônica de Melo (2001, p. 112) narra em seu livro distinções entre o plebiscito e o referendo:

- a) o plebiscito, ao contrário do referendo, sempre circunscrito às leis, seria um ato extraordinário, excepcional. Teria por objeto medidas que se referissem à uma estrutura essencial do Estado ou de seu governo, à modificação ou conservação das formas políticas;
- b) o plebiscito se caracteriza como um pronunciamento popular válido por si mesmo; nessa acepção lata, o plebiscito se estende à esfera das decisões legislativas, onde apenas a vontade popular

manifestada plebiscitariamente bastaria para a aprovação legislativa, sem concorrência com o Parlamento. Nesse entendimento, o plebiscito chega a confundir-se com o referendo; e

c) o plebiscito não passaria de um referendo imperfeito ou deteriorado, pois estranho à elaboração do ato, o eleitor se cinge a aprova-lo ou rejeitá-lo e, no mais, via de regra, o ato implica numa outorga de poderes ou manifestações de confiança ao Chefe de Estado.

Ambos os institutos são exercidos por meio do sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, de acordo com o artigo 14 da Constituição Federal de 1988.

Para melhor compreender a diferença entre plebiscito e referendo Maria Victoria de Mesquita Benevides (2003, p. 132) narra em seu livro:

[...] *Referendo* concerne unicamente a atos normativos, de nível legislativo ou de ordem constitucional. *Plebiscito*, por sua vez, concerne a qualquer tipo de questão de interesse público (como políticas governamentais) e não necessariamente de natureza jurídica, inclusive fatos ou eventos. Além disso, referendo é convocado após a edição de atos normativos, para confirmar ou rejeitar normas legais ou constitucionais em vigor. O plebiscito, ao contrário, significa uma manifestação popular sobre medidas futuras – referentes ou não à edição de normas jurídicas.

Apesar de serem designados para o povo, esses institutos dependem da convocação exclusiva realizada pelo Congresso Nacional, como diz o artigo 49 XV da Constituição Federal, que narra:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito.

Segundo o artigo 18, parágrafo terceiro da Lei Maior que versa sobre a Organização Político-Administrativa da República Federativa do Brasil, o plebiscito pode ser convocado quando a matéria que será submetida a ele se tratar de incorporação, divisão ou desmembramento de um Estado.

O mesmo artigo em seu parágrafo quarto ainda menciona outra hipótese em que será convocado o plebiscito, qual seja a criação, incorporação, fusão ou o desmembramento d Municípios.

O artigo 18 CF/88 narra:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

[...]

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º - A criação, incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por Lei Estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal apresentado e publicado na forma da lei.

[...]

Plebiscito e referendo são meios de manifestação da democracia participativa, são institutos da democracia semidireta que pode ser de participação direta ou indireta do povo. (DA SILVA, 2014 P.143)

É possível notar que tais institutos são fundamentais para o exercício da soberania popular, bem como revelam-se importantes instrumentos da democracia.

4.4 Das condições de elegibilidade

Elegibilidade está relacionado com as condições que o indivíduo tem que ter para concorrer a um mandato eletivo.

José Afonso da Silva (2014, p. 370) explica em seu livro dizendo:

Assim como a *alistabilidade* diz respeito à capacidade eleitoral ativa (capacidade de ser eleitor), a *elegibilidade* se refere à capacidade eleitoral passiva, à capacidade de ser eleito. Tem elegibilidade, portanto, quem preencha as condições exigidas para concorrer a um mandato eletivo. Consiste, pois, a *elegibilidade no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo*. [...]

O artigo 14, parágrafo 3º da CF/88 arrola as condições de elegibilidade:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;
- VI - a idade mínima de:
 - a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
 - b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
 - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
 - d) dezoito anos para Vereador. [...]

Tal artigo em seu parágrafo terceiro inciso I exige como condições de elegibilidade a nacionalidade brasileira. Engloba-se em nacionalidade brasileira os brasileiros natos e naturalizados e, de acordo com a Lei Maior, não pode haver distinção entre eles. (NIESS, 2000, p.32)

O artigo 12, parágrafo terceiro, da CF/88 faz uma exceção e distingue brasileiro nato de naturalizado quando se refere a alguns cargos eletivos, sendo assim, brasileiro naturalizado não possui uma condição de elegibilidade caso queira se candidatar para tais cargos.

O artigo 12 CF/88 diferencia brasileiro nato de naturalizado e cita quais cargos poderão ser exercidos apenas por brasileiros natos:

São brasileiros:

I - natos:

- a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;
- b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;
- c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

- a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;
- b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.

§ 1º Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os

direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição.

§ 3º - São privativos de brasileiro nato os cargos:

I - de Presidente e Vice-Presidente da República;

II - de Presidente da Câmara dos Deputados;

III - de Presidente do Senado Federal;

IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;

V - da carreira diplomática;

VI - de oficial das Forças Armadas.

VII - de Ministro de Estado da Defesa [...]

Outra condição de elegibilidade é o pleno exercício dos direitos políticos. Para que o indivíduo possa se candidatar é necessário que ele possa exercer todos os seus direitos políticos de forma plena.

Pedro Henrique Távora Niess (2000, p. 37) explica o que se entende por direitos políticos plenos:

Dizem-se plenos os direitos políticos quando o seu titular pode alistar-se, votar e ser votado, participar das atividades do Estado.

Não têm direitos políticos plenos, portanto, os menores entre 16 e 18 anos e os analfabetos porque, embora possam votar, uma vez alistados, essa faculdade, que para eles não se constitui também em dever, não autoriza que se candidatem a mandato eletivo.

São exemplos da perda ou suspensão do pleno exercício dos direitos políticos: Cancelamento da naturalização por sentença transitado em julgado; incapacidade civil absoluta; condenação criminal transitada em julgado; extinção da punibilidade; parlamentares no exercício do mandato; improbidade administrativa entre outros.

Outra condição imposta pela Constituição Federal vigente é o alistamento eleitoral. É por meio do alistamento eleitoral que é permitido exercer o direito de votar e ser votado (NIESS, 2000 p.87)

É importante ressaltar que aqueles durante o serviço militar obrigatório não podem se alistar, sendo assim, não possuem a condição necessária de elegibilidade.

A Lei Maior em seu artigo 14, parágrafo primeiro inciso I confere o caráter da obrigatoriedade ao alistamento dos maiores de dezoito anos, e o inciso II, caráter facultativo para os menores entre 16 e 18 e os maiores de 70 anos e os analfabetos.

Outra condição de elegibilidade que traz o artigo 14, parágrafo 3º, inciso IV é o domicílio eleitoral. O indivíduo interessado em se candidatar deve manter domicílio eleitoral na circunscrição onde pretende concorrer ao cargo eletivo. (NIESS, 2000 p.91)

Domicílio eleitoral é onde está localizado a residência da pessoa que almeja concorrer ao pleito. Não basta manter domicílio eleitoral na circunscrição, pois o interessado deve residir no domicílio eleitoral há pelo menos um ano. (NIESS, 2000 p.89)

Filiação partidária integra também o conjunto das condições de elegibilidade impostas pela Carta Magna vigente.

No Brasil, como já foi mencionado no começo do trabalho, existe a democracia pluralista, onde pode haver grupos sociais com interesses contraditórios. Devido a esse fator sociológico da predominância de várias ideologias diferentes, surgem os partidos políticos, ou seja, associações legalizadas que reúnem pessoas de uma mesma ideologia com a finalidade de ocupar o poder político.

Pedro Henrique Távora Niess (2000, p. 91) explica em seu livro quando e como se dará a filiação:

Essa filiação se dará na medida da identidade das convicções do candidato com os desiguais programas dos partidos, submetendo-se à disciplina, às penalidades e aos fins programáticos fixados pela entidade escolhida.

Toma o eleitor conhecimento, com essa providência, das idéias e tendências daquele que quer seu voto.

O interessado, para filiar-se, deverá estar no pleno gozo dos seus direitos políticos (Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995, art. 16), o que também se exige para que participe de atividades partidárias, sujeitando-se o infrator à pena de detenção e multa (Código Eleitoral, art. 337).

Por fim, a última condição de elegibilidade imposta pela Lei Maior é a idade mínima. Como narra o artigo 14, parágrafo 3º, inciso VI, cada cargo possui uma idade mínima que deve ser respeitada por aquele que deseja se candidatar ao pleito.

O referido artigo e seu inciso diz:

[...] VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
- c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
- d) dezoito anos para Vereador. [...]

A idade mínima é uma condição de elegibilidade, ou seja, é uma condição que deve se verificar até a data do pleito e não necessariamente no dia do registro.

Pedro Henrique Távora Niess (2000, p.94) narra quando deve se verificar a idade mínima:

A idade mínima deve evidenciar-se por ocasião do registro do candidato, mas terá de ser considerada em relação à data das eleições porque é condição de elegibilidade (de ser escolhido, de ser votado), não de registro. Como há idade para votar, há idade para ser votado. Assim, poderá candidatar-se aquele que completar a idade imposta para o mandato pretendido até o dia do pleito eleitoral. Aliás, o domicílio eleitoral e a filiação partidária, como condições de elegibilidade também subordinadas a prazo, observam lapso de tempo que toma por referência a ocorrência das eleições (Lei 9.504/97, art. 9º). [...]

A constituição em seu artigo 14 nos parágrafos 6º e 7º também é da posição de que a idade mínima segue a data da disputa. Porém, na Lei 9.504/97 o legislador ordinário estabelece no parágrafo 2º do artigo 11 que a idade mínima estabelecida como condição de elegibilidade é verificada na data da posse, diferenciando-se assim do que diz a Constituição de 1988. (NISS, 2000 p. 95).

A idade mínima é a última condição de elegibilidade imposta pela Constituição Federal de 1988, não existindo uma idade máxima para concorrer a qualquer cargo do eletivo. (NISS, 2000 p. 96)

4.5 Da Inelegibilidade

As condições de elegibilidade estudadas anteriormente são requisitos para que o indivíduo interessado possa concorrer a um cargo eletivo.

A inelegibilidade ora estudada é a negação do direito de ser representante do povo.

Pedro Henrique Távola Niess (2000, p.23) define inelegibilidade dizendo:

A inelegibilidade consiste no obstáculo oposto pela Constituição Federal ou por lei complementar ao exercício da cidadania passiva, por certas pessoas, em razão de sua condição ou em face de certas circunstâncias. É a negação do direito de ser representante do povo no Poder.

[...] Se a elegibilidade é pressuposto do exercício regular do mandato político, a inelegibilidade é a barreira que desautoriza essa prática, com relação a um, alguns ou todos os cargos cujos preenchimentos dependam de eleição.

Desta forma, inelegibilidade é o oposto de elegibilidade. O inelegível mantém o direito de votar mas perde o direito de ser votado. A inelegibilidade não fere a democracia pois moraliza o pleito. (NIESS, 2000 p. 23)

José Afonso da Silva (2014, p.391) explica o objeto das inelegibilidades:

As *inelegibilidades* têm por objeto proteger a probidade administrativa, a normalidade para o exercício do mandato, considera a vida pregressa do candidato, e a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (art. 14, §9º). [...]

As inelegibilidades possuem fundamento ético e moral, ou seja, são ilegítimas quando estabelecidas com fundamento político. Elas não podem ser utilizadas para assegurar o domínio do poder por um grupo que o detenha. (DA SILVA, 2014 p. 391)

A CF/88 em seu artigo 14 parágrafos 4º ao 7º elenca várias hipóteses de inelegibilidade, narrando:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...] §4º São inelegíveis os inavistáveis e os analfabetos.

§5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular do mandato eletivo e candidato à reeleição. [...]

As normas dos parágrafos 4º ao 7º da CF/88 ora citadas são de aplicabilidade imediata e eficácia plena, porém, não são as únicas que versam sobre hipóteses de inelegibilidade. O mesmo artigo 14, em seu parágrafo 9º dispõe que a Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade.

As inelegibilidades podem ter abrangência absoluta ou relativa. Inelegibilidade absoluta implica impedimento eleitoral para qualquer cargo eletivo, já as relativas são restrições à elegibilidade para determinados mandatos em razão de situações especiais que estão presentes no momento da eleição. (DA SILVA, 2014 p. 393)

José Afonso da Silva (2014, p. 393) explica de forma detalhada a inelegibilidade absoluta, dizendo:

[...] Quem se encontre em situação de inelegibilidade absoluta não pode concorrer a eleição alguma, não pode pleitear eleição para qualquer mandato eletivo e não tem prazo para desincompatibilização que lhe permita sair do impedimento a tempo de concorrer a determinado pleito. Ela só desaparece quando a situação que a produz for definitivamente eliminada. Por isso, ela é excepcional e só é legítima, quando estabelecida na própria Constituição. E esta somente consigna, como tal, a que decorre da *inalistabilidade* e a dos *analfabetos*, quando, no art. 14, §4º, declara que *são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos*. Uma é genérica, apanhando quem quer que esteja em situação de alistabilidade, e tais são: os menores de 16 anos (ou de 18 não alistados), os conscritos e os que estiverem privados, temporariamente ou definitivamente, de seus direitos políticos. Outra é específica para um tipo de cidadãos alistados eleitores, a quem, apesar disso, a Constituição nega o direito de elegibilidade: os *analfabetos*. [...]

Pode-se entender por inelegibilidade rigorosamente absoluta apenas em relação aos analfabetos e daqueles que perderam seus direitos políticos, como os inalistáveis, pois a condição de absolutamente inelegível só pode ser dada àquele que não dispõe de prazo para cessar o impedimento que lhe recai. (DA SILVA, 2014 p.393)

A Lei Complementar 64/90 em seu artigo 1º inciso I alíneas b a e arrola situações de inelegibilidade. Porém, aquelas condições não podem ser consideradas absolutas, visto que são situações que pode ser alteradas de modo a fazer cessar o vício. (DA SILVA, 2014 p. 393)

José Afonso da Silva (2014, p. 393 a 395) explica também a inelegibilidade relativa e os casos em que ela ocorre:

As *inelegibilidades* relativas constituem restrições à elegibilidade para determinados mandatos em razão de situações especiais em que, no momento da eleição, se encontre o cidadão. O relativamente inelegível é titular de elegibilidade, que, apenas, não pode ser exercida em relação a algum cargo ou função eletiva, mas o poderia relativamente a outros, exatamente por estar sujeito a um vínculo funcional, ou de parentesco ou de domicílio que inviabiliza sua candidatura na situação vinculada.

[...] são relativamente inelegíveis:

(A) por motivos funcionais:

(1) *para os mesmos cargos, num terceiro período subsequente* (a) o Presidente da República; (b) os Governadores de Estados e do Distrito Federal; (c) os Prefeitos; (d) quem os houver sucedido, ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito. [...] a inelegibilidade especial perdura para um terceiro mandato imediato. Trata-se, pois, de *privação da elegibilidade para o mesmo cargo que pela segunda vez está sendo ocupado pelo interessado*. [...] *proibição de uma segunda reeleição*; [...] o titular, originário ou sucessor, tenha exercido, *por um instante*, o cargo, no período de seu segundo mandato, ou o *substituído*, em qualquer momento, dentro dos seis meses anteriores ao pleito; se apenas tomas posse e não entrar em exercício do cargo, não se compõe a inelegibilidade; [...] o Vice-Presidente da República, o Vice-Governador de Estados ou do Distrito Federal e o Vice-Prefeito de Município não estão proibidos de pleitear a reeleição, indefinidamente, como também podem candidatar-se, sem restrição alguma, à vaga dos respectivos titulares, salvo se os sucederam (assim, passando a titular) ou os substituíram nos últimos seis meses antes do pleito do segundo mandato;

(2) *para concorrerem a outros cargos*, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos, salvo desincompatibilização, mediante renúncia aos respectivos mandatos, até seis meses antes do pleito; [...]

(B) *por motivo de parentesco*, no território de circunscrição do titular [...], *os cônjuges e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção*, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, ou do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titulares de mandato eletivo e candidatos à reeleição.

(C) *por motivo de domicílio*, pois, [...], o *domicílio eleitoral na circunscrição* é uma das condições de elegibilidade, *na forma da lei* (art. 14, §3º, IV), logo é *inelegível* para mandato ou cargo eletivo em circunscrição em que não seja domiciliado pelo tempo exigido em lei.

O caso da inelegibilidade por motivo de parentesco é relativa, mas se aproxima da inelegibilidade absoluta em relação aos cônjuges e aos

parentes do Presidente da República. A diferença é que ela vem de uma situação especial e que pode desaparecer pela vontade das pessoas envolvidas, ou seja, é possível que termine. (DA SILVA, 2014 p. 395)

Desta forma se encerra o estudo dos direitos políticos e suas características na Constituição Federal de 1988, passando para o próximo capítulo onde será abordado o *Recall* Político.

5 RECALL POLÍTICO

Recall político é um instrumento de democracia existente na América do Norte. Através dele é possível destituir um representante que foi eleito pelo povo por meio do voto.

Dalmo de Abreu Dallari (2011, p.155) explica o instituto do *recall* dizendo:

Recall é uma instituição norte-americana aplicada para revogar a eleição de um legislador ou funcionário eletivo, ou para reformar decisão judicial que trata de constitucionalidade de lei, sendo que, no primeiro caso, é necessário que determinado número de eleitores requeira uma consulta ao eleitorado sobre a manutenção ou revogação do mandato conferido a alguém, exigindo-se dos requerentes uma caução em dinheiro. Caso a maioria decida pela revogação, o indivíduo perde o cargo e, na hipótese contrária, o mandato não se revoga e o Estado fica definitivamente com o dinheiro depositado.

O *recall* é um sistema de controle das atividades públicas, podendo ser chamado de referendo revocatório e, nos Estados Unidos ele foi instituído apenas para cargos públicos municipais ou estaduais

Paulo Bonavides (2000, p. 292) explica:

Doze Estados-membro da União América aplicam o *recall*, que tem mais voga na esfera municipal do que na estadual. Cerca de mil municípios americanos o adotam. A instituição inexistente no plano Federal.

Através do *recall* os eleitores podem ter uma relação de fiscalização com o representante por eles escolhidos, relevando importante instrumento da democracia.

A proposta de um estudo da aplicabilidade do *recall* político no Brasil parte da conhecida má gestão dos serviços públicos, causando desconfiança, descrédito da classe política e, conseqüentemente, insatisfação e indignação da população.

O Brasil é conhecido na história pela prática criminosa corruptora de seus governantes, que há muito causa insatisfação à população.

Recentemente, porém, a insatisfação do nacional brasileiro tem provocado ações em massa em protesto à postura dos agentes públicos das

mais diversas esferas do Poder Público. A sensação da população brasileira é de insuficiência do voto, da iniciativa popular, do referendo e do plebiscito como formas de exercer sua cidadania ativa e participar diretamente da organização do país diante da má gestão de seus representantes eleitos.

Como sabido, vivemos num Estado Democrático de Direito onde o Poder é de titularidade do povo, sendo o governo o espaço em que a população, pela maioria, se faz representar para a tomada das decisões

O direito ao voto é corolário de países democráticos, onde o cidadão, diante de todos os problemas acima enunciados, deve analisar as propostas e a vida pregressa de um candidato a cargo eletivo.

Porém, não raras vezes, os eleitores se vêem insatisfeitos com a gestão do representante eleito, mas não gozam de instrumento que permita a destituição do cargo do representante, restando-lhes exercer atos de fiscalização e de pressão popular até o término do mandato.

O *Recall* Eleitoral não é um instituto que compõe a gama dos instrumentos de democracia da Constituição Federal de 1988, muito embora já tenha sido previsto institutos assemelhados nas Constituições de alguns estados federados.

Como amplamente demonstrado, o mandato político se estabelece em uma relação de representação entre o titular do cargo eleito e o povo, verdadeiro detentor do Poder Estatal.

Esta representação, no entanto, não se dá através do chamado mandato imperativo, mas através de uma relação de confiança entre representado e representante.

Desaparecida a confiança que autorizou a investidura do representante no cargo, não há razão para a sua permanência. O instituto do *Recall* permitiria a revogação desta representação, se for a vontade da maioria.

Portanto, o *recall* é instrumento que afirma a democracia em um Estado, permitindo ao eleitor a possibilidade de revogar o mandato outorgado a um dos seus pares para o exercício de prerrogativas na esfera política.

Existe no Brasil um projeto de Emenda Constitucional prevendo a revogação do mandato do Presidente da República e dos Senadores de maneira individual. Trata-se da PEC nº73/2005, de autoria do Senador Eduardo Suplicy.

Interessante a leitura da justificativa da Proposta de Emenda à Constituição de que tratamos. Dada a relevância, fica justificada a sua citação, apesar da extensão. É o texto:

Justificativa

A presente proposta faz parte da Campanha Nacional em Defesa da República e da Democracia, lançada pela Ordem dos Advogados do Brasil.

O princípio basilar da democracia vem inscrito no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, exprimindo-se pela declaração de que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição”.

Como se percebe, a soberania popular não pode jamais ser alienada ou transferida, sob pena de desaparecer. Os chamados representantes do povo não recebem, ainda que minimamente, parcelas do poder político supremo, mas exercem suas atribuições como delegados do povo soberano, perante o qual devem prestar contas de sua gestão.

A Constituição, em vários de seus dispositivos (art. 14, § 10, e artigos 55, 56 e 82), qualifica como mandato a relação política que prende os agentes públicos eleitos ao povo que os elegeu.

Ora, na substância de todo mandato encontramos uma relação de confiança, no sentido de entrega a alguém da responsabilidade pelo exercício de determinada atribuição; no caso do mandato político, a responsabilidade pelo desempenho de um cargo ou função pública.

Tem-se qualificado, comumente, o mandato político como uma relação de representação. Mas, a rigor, é preciso distinguir nesse particular, sobretudo nos sistemas presidenciais de governo, entre o *status* jurídico dos parlamentares e o dos chefes do Poder Executivo, como foi salientado pela melhor doutrina (cf. Karl Loewenstein, *Verfassungslehre*, 3ª reimpressão da 2ª edição, J. C. B. Mohr, Tübingen, pp. 34 ss. e 267).

Tradicionalmente, desde a instituição do Parlamento inglês, o pai de todos os Parlamentos, o povo confia aos parlamentares por ele eleitos o encargo de votar as leis no interesse geral, sem privilégios, e de fiscalizar a atuação dos agentes do Poder Executivo, para verificar se ela se desenvolve de acordo com o ordenamento jurídico (basicamente a Constituição e as leis), em função do bem comum do povo e do interesse nacional. Os parlamentares agem, assim, incontestavelmente, como representantes ou delegados do povo soberano, diante do órgão que monopoliza o poder de coagir ou impor, a fim de evitar todo abuso. É esse, fundamentalmente, o seu papel político.

Já no tocante ao chefe do Poder Executivo, a eleição popular expressa a confiança que o povo nele deposita, no sentido de que ele exercerá regularmente suas funções de “manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil” (Constituição Federal, art. 78). Aqui, a eleição não cria propriamente uma relação de representação do povo, mas expressa o consentimento popular para que o eleito exerça os poderes coativos que a Constituição e as leis lhe conferem, e represente a nação perante os Estados estrangeiros.

É importante salientar que essa relação básica de confiança, manifestada pelo povo em relação aos agentes políticos que ele elege, não se confunde com o chamado mandato imperativo, pelo

qual o mandante dita ao mandatário, especificamente, as ações ou declarações de vontade que este deve manifestar. Os eleitos são livres de desempenhar como entendem as suas funções.

Ora, é pressuposto essencial a toda relação de confiança que, uma vez desaparecida esta, os poderes e responsabilidades confiados ao mandatário podem ser revogados, não de pleno direito, mas mediante uma manifestação inequívoca de vontade do mandante.

Infelizmente, o nosso ordenamento constitucional não prevê o exercício, pelo povo soberano, desse poder revocatório, que a doutrina qualifica como direito potestativo ou formador. E essa omissão constitui uma falha grave, a comprometer a legitimidade do processo democrático.

Os últimos levantamentos da opinião pública têm demonstrado a crescente perda de confiança do povo brasileiro no conjunto dos agentes políticos, sobretudo aqueles que exercem funções parlamentares. Pesquisa recente do Ibope, realizada entre os dias 18 e 22 de agosto próximo passado, demonstrou que, de 16 instituições ou profissionais relacionados, a credibilidade dos órgãos do Congresso Nacional, dos partidos políticos e dos políticos em geral é a mais baixa de todas. Somente 20% dos interrogados manifestaram confiança no Senado, 15% na Câmara dos Deputados, 10% nos partidos políticos e 8% nos políticos em geral. A instituição que aparece imediatamente acima do Senado Federal é a polícia: para 35% da população entrevistada, ela tem credibilidade. Comparem-se esses números com a confiança manifestada nos médicos (81%) e na Igreja Católica (71%), e ter-se-á um quadro inquietante do grau de descrédito das nossas instituições políticas. Aliás, em pesquisa realizada durante o corrente ano pelo instituto chileno *Latinobarómetro*, verificou-se que o povo brasileiro está entre os que menos prezam a democracia na América Latina. Assim é que, interrogados sobre se a democracia seria preferível a qualquer outro regime político, 59% dos brasileiros consultados responderam negativamente.

Tudo isto deve nos leva a considerar a necessidade política de se introduzir urgentemente entre nós o instituto da revogação popular de mandatos eletivos, ou *recall*, como o denominam os norte-americanos, de forma a fortalecer na vida política a soberania do povo, dando-lhe novas razões para confiar nas instituições democráticas. Na América Latina, a Constituição da República Bolivariana da Venezuela, promulgada em 1999, adotou o procedimento do referendo revocatório em relação a todos os cargos providos por eleição popular (art. 72). Nos Estados Unidos, 14 Estados introduziram o *recall* em suas Constituições, tendo sido o primeiro deles a Califórnia, em 1911, e o último a Geórgia, em 1978.

É de se salientar, aliás, que algumas das nossas primeiras Constituições estaduais republicanas haviam criado a revogação popular de mandatos eletivos: a do Rio Grande do Sul em seu art. 39, a do Estado de Goiás em seu art. 56 e as Constituições de 1892 e 1895, em Santa Catarina.

São essas razões que fundamentam a proposta que ora se apresenta à sábia consideração do Congresso Nacional.

Atendendo à distinção entre a eleição majoritária para a chefia do Executivo e para o Senado Federal, de um lado, e a eleição proporcional para a Câmara dos Deputados, de outro, a proposta estabelece formas diferentes de referendo revocatório. No caso da Câmara dos Deputados, optou-se pela via da dissolução. É de se observar que a dissolução do Parlamento, ocorre normalmente no sistema parlamentar de governo, por decisão do chefe do Estado, toda vez que este se convence de que a confiança do povo em relação à maioria parlamentar deixou de existir. Ora, é muito mais

consentâneo com o princípio democrático, que a dissolução do órgão parlamentar possa ser feita por decisão do povo soberano. Neste caso, a proposta determina que a nova eleição para a Câmara dos Deputados se realize no prazo máximo de três meses.

No caso do Presidente da República e dos Senadores, a revogação de seu mandato acarretará, bem entendido, a sua substituição no respectivo cargo pelo Vice-Presidente ou pelo suplente de Senador.

O povo deve ter, obviamente, a iniciativa de realização do referendo revocatório. As condições para o exercício da iniciativa popular foram determinadas no § 3º do novo art. 14-A, em termos razoáveis, tendo em vista a expressiva dimensão do eleitorado nacional, espalhado em vasta extensão territorial. No § 4º desse mesmo artigo, a proposta estabelece limites às exigências formais para a coleta de assinaturas válidas, de modo a evitar que a iniciativa popular seja frustrada por razões puramente burocráticas.

No tocante ao referendo revocatório do mandato do Presidente da República, permite a proposta que ele seja realizado também mediante decisão da maioria absoluta do Congresso Nacional (novo artigo 14-A, § 5º). Trata-se de criar uma alternativa mais simples e expedita do que o processo normal de crime de responsabilidade, para a destituição de um Presidente que perdeu a confiança do povo e, ao mesmo tempo, entrou em choque com o Poder Legislativo.

Em qualquer hipótese, o referendo revocatório será considerado sem efeito, se a soma dos votos nulos ou em branco corresponder a mais da metade dos sufrágios expressos (novo art. 14-A, § 6º). Em tal hipótese, como é evidente, a manifestação da vontade popular terá sido, implicitamente, pela manutenção em seus cargos dos agentes políticos visados.

O *caput* do novo art. 14-A determina que o referendo revocatório de mandatos eletivos só possa ocorrer um ano após a posse dos eleitos. Antes desse prazo, com efeito, não é razoável supor que a confiança popular haja desaparecido de modo definitivo. Por outro lado, se a decisão final do povo for pela manutenção em seus cargos dos agentes políticos cujo mandato se pretendia revogar, não poderá ser realizado novo referendo revocatório até o final do mandato ou o término da legislatura (novo art. 14-A, § 7º).

Pelo teor da proposta, a Justiça Eleitoral assume a função de convocar esse tipo de referendo (novo art. 14-A, § 8º). Por isso mesmo, é necessário alterar o disposto no art. 49, inciso XV da Constituição Federal (art. 2º).

O art. 1º da presente proposta visa a corrigir uma imprecisão constante do art. 14, *caput*, da Constituição Federal, em sua vigente redação. Fica doravante claro, com a nova redação proposta, que o princípio do sufrágio universal, bem como a regra do segredo do voto, aplicam-se por igual, tanto nas eleições, quanto nos plebiscitos e referendos.

Por último, a emenda constitucional proposta determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios introduzam em suas respectivas Constituição e Leis Orgânicas o instituto da revogação popular de mandatos eletivos, mantendo assim a necessária harmonia normativa com a União Federal.

Gabriela Balestero (2011, p.169) tece comentários acerca do projeto de EC nº 73/2005, assim dispondo:

[...] Assim, pelo projeto, o mandato do Senador pode ser revogado pelo eleitorado do Estado e ele representa e o eleitorado nacional

poderá decidir a respeito da dissolução da Câmara dos Deputados, e posteriormente convocar eleições a ser realizada no prazo de três meses.

Já no caso do Presidente da República e dos Senadores, a revogação de seu mandato acarretará bem entendido, a sua substituição no respectivo cargo pelo Vice-Presidente ou pelo suplente de Senador.

A competência para convocar o referendo revocatório no caso do projeto de EC ora citado, é do Tribunal Superior Eleitoral e o referendo poderia ser convocado tanto mediante provocação popular quanto a do Congresso Nacional. (BALESTERO, 2011 p.169)

O projeto tramita no Senado Federal desde 2005, foi arquivado ao final da legislatura de 2010, por tramitar por duas legislaturas, cumprindo o disposto no artigo 332 do Regimento Interno do Senado Federal.

Desarquivado o projeto a pedido dos Senadores Randolfe Rodrigues, Eduardo Suplicy, entre outros, atualmente o projeto encontra-se em trâmite com voto pela rejeição integral da matéria do relator da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania.

Para fins elucidativos, transcreve-se parte do voto do Ministro Relator pelo indeferimento:

Quanto ao novo art. 14-A que se pretende inserir no texto constitucional – e mesmo consideradas as relevantes razões que o inspiram – temos para nós a impossibilidade completa de aprovação, pelas razões que passamos a expor.

Principiamos pelo caput, para anotar uma indiscutível quebra de simetria constitucional federativa, o que contamina a proposição de inconstitucionalidade formal. Efetivamente, não divisamos qualquer razão para adotar, no Brasil (como adaptação do sistema de recall do direito norte-americano), a possibilidade de decisão popular revocatória dos mandatos do Presidente da República e dos Senadores e Deputados Federais, e da não previsão dessa mesma possibilidade relativamente aos detentores de mandatos eletivos nos Estados, Distrito Federal e Municípios (Governadores, Prefeitos, Deputados Estaduais, Deputados Distritais e Vereadores). A referência genérica do § 9º do dispositivo que se pretende inserir é de todo insuficiente a responder a essa necessidade, dado que permite uma enorme abertura de tratamento, com quebra nuclear do sistema federativo, a permitir que até Leis Orgânicas Municipais disponham, como bem entenderem, da figura da revogação de mandatos.

Anotamos, também, uma grave inconsistência nos termos do caput da proposta: há a previsão da perda do mandato do “Presidente da República”, mas não do Vice-Presidente da República, em nova ocorrência frontalmente lesiva do princípio da isonomia normativa.

Demais disso, o lançamento das regras e princípio relativos à revogação dos mandatos inclui a possibilidade de dissolução da Câmara dos Deputados, mas não do Senado, e mistura elementos

não miscíveis, apontando ora para a possibilidade de recall (hipótese predominantemente individual) ora para a figura da dissolução do Parlamento, de inspiração parlamentarista e abrangência institucional, e que, para eventual implementação no Brasil, na moldura institucional desenhada pela vigente ordem constitucional, demandaria maior maturação e reflexão, em face dos enormes efeitos que seriam lançados sobre toda a estrutura de Poder na República

Como se vê do voto do Relator da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, as razões pelo indeferimento são, sobretudo, de inconstitucionalidade formal.

Ao que indica a praxe legislativa, o projeto de Emenda à Constituição, nos termos apresentados, está fadado ao insucesso. Primeiro pelo voto negativo da relatoria da CCJ, segundo pela inexistência sabida de um movimento político que se incline a favor da existência da figura do recall político no Brasil.

Portanto, no Brasil esse instituto é inexistente. Como repetitivamente salientado ao decorrer do trabalho, a forma de mandato adotado pela Constituição Federal vigente é a representativa. Nesse mandato o representante não fica vinculado ao eleitor por um contrato, de modo que a relação entre o eleito e o eleitor é livre, geral e irrevogável.

José Afonso da Silva (2014, p.141) explica a relação entre representado e representante dizendo:

[...] Diz-se geral, porque o eleito por uma circunscrição ou mesmo por um distrito não é representante só dela ou dele, mas de *todas as pessoas* que habitam o território nacional. É *livre*, porque o representante não está vinculado aos seus eleitores, de quem não recebe instrução alguma, e se receber não tem obrigação jurídica de atender, e a quem, por tudo isso, não tem que prestar contas, juridicamente falando, ainda que politicamente o faça, tendo em vista o interesse da reeleição. Afirma-se, a propósito, que o exercício do mandato decorre de poderes que a Constituição confere ao representante, que lhe garantem autonomia de vontade, sujeitando-se apenas aos ditames de sua consciência. É *irrevogável*, porque o eleito tem o direito de manter o mandato durante o tempo previsto para sua duração (cf. nota 42), salvo perda nas hipóteses indicadas pela própria Constituição (arts. 55 e 56). Em alguns países é possível a revogação do mandato por certo número de votos dos eleitores, é o caso do recall nos EUA e era o da revocação na antiga União Soviética. Os constituintes recusaram incluir a destituição de mandatos em certos casos, conforme várias propostas apresentadas. Ficamos, pois, com o princípio do mandato irrevogável.

Por estas características, o eleitor mandante não tem o direito coletivo potestativo de desconstituir do poder o representante eleito. Portanto, o controle político é quase que nulo por parte do eleitor.

Caio Márcio de Brito Ávila, em tese apresentada como exigência parcial para a obtenção do título de Doutor em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da USP, diz que o *recall*, além de ser uma forma de controle político, trata de verdadeiro procedimento eleitoral. Assim dispõe em seu trabalho:

[...] percebe-se que o *recall* é entendido como mecanismo de controle político, diretamente relacionado à responsabilidade do representante e também como forma de correção dos problemas da representação política. Além disso, trata-se também de um procedimento eleitoral, dividido geralmente em duas fases distintas. A primeira se assemelha muito ao procedimento de iniciativa legislativa popular, uma vez que, para dar início ao mecanismo de *recall*, é necessário que uma parcela do eleitorado confirme sua intenção de instaurar o procedimento e de levar a questão da manutenção ou não do agente público à votação popular. Na segunda fase os eleitorados decidem, por meio de votação, sobre a destituição e substituição do agente público. Não somente isso, o *recall* envolve também uma questão de responsabilidade de quem promove a instauração do procedimento, uma vez que, muitos casos, no direito norte-americano, exige-se uma caução em dinheiro como requisito prévio para o funcionamento do mecanismo, como o objetivo de diminuir o risco de aventuras e de promover uma reparação pela movimentação do aparato eleitoral sem justificativa.

Ávila ainda explica em sua tese que em alguns estados do Estados Unidos da América do Norte o *recall* pode ser utilizado para autoridades públicas indicadas ou nomeadas, que não foram eleitas, mas faz uma ressalva às formas de destituição e a sua natureza. Para ele, somente tem natureza jurídica de recall os institutos previstos nos Estados Unidos e em British Columbia, no Canadá:

A nosso sentir, o recall (mecanismo típico, puro) existe hoje apenas nos Estados Unidos e em British Columbia, no Canadá. Os demais institutos existentes na América Latina, África e Ásia (com exceção do Japão que possui um método próprio pra destituição de juízes) foram inspirados no sistema de revogação de mandatos dos países socialistas.

Por inexistir no Brasil algo que se aproxime da ideia do *Recall*, a proposta acadêmica demanda o estudo de seu funcionamento através das

regulamentações de outros países. Por deliberalidade, estudaremos o procedimento do Recall no Estado da Califórnia dos Estados Unidos da América do Norte.

No documento intitulado “*Procedure for Recalling State and Local Officials*” redigido pela Secretaria do Estado da Califórnia dos Estados Unidos da América do Norte, o *recall* é conceituado da seguinte forma:

Recall is the power of the voters to remove elected officials before their terms expire. It has been a fundamental part of our governmental system since 1911 and has been used by voters to express their dissatisfaction with their elected representatives.³

Segundo o documento, *recall* é um instrumento através do qual os eleitores podem se manifestar sobre o descontentamento e a insatisfação que o representante eleito está gerando na sociedade. É uma forma de fiscalizar o mandato do representante e pressioná-lo para que o mesmo atue de forma a cumprir efetivamente o mandato para qual foi eleito.

No documento do Estado da Califórnia em análise é dito que existem dois tipos de recall naquele estado. Há o “*Recall of State Officers*” e o “*Recall for Local Officers*”, ambos regulamentados pela Constituição do Estado da Califórnia.

Na primeira hipótese, isto é, “*recall of state officers*”, o *recall* é destinado ao controle do mandato dos funcionários do estado da Califórnia. O documento narra quais cargos públicos podem ser destituídos através do *recall* em nível estadual:

The term “state officer” includes the elected officers of Governor, Lieutenant Governor, Secretary of State, Treasurer, Controller, Attorney General, Superintendent of Public Instruction, Insurance Commissioner, Members of the State Board of Equalization, State Legislators, and Justices of Courts of Appeal and the State Supreme Court⁴.

³Traduzi: *Recall* é o poder que os eleitores possuem de remover um representante eleito pelo voto antes que seu mandato expire. Tem sido uma parte fundamental em nosso governo desde 1911 e tem sido usado pelos eleitores para expressarem sua insatisfação com os representantes que elegeram.

⁴Traduzi; O termo "oficial do Estado" inclui os oficiais eleitos do governador, vice-governador, secretário de Estado, Tesoureiro, Procurador-Geral, Superintendente da

O documento ainda explica que todos aqueles que requerem o *recall* político devem estar registrados como eleitores na jurisdição do funcionário que eles desejam destituir. Segundo o documento, jurisdição é a área que o interessado pelo *recall* político reside, que está inscrito como eleitor e cujo o funcionário eleito exerce o mandato.

É explicado que para começar um procedimento do *recall* contra um funcionário do estado é necessário fazer uma “Nota de intenção”. São os requisitos desta nota de intenção o nome e o título do funcionário que se quer submeter ao *recall*; as razões de intenção do *recall*; e o nome, a assinatura e o endereço dos eleitores que desejam o *recall*.

O funcionário que foi atacado pelo *recall*, deve responder no máximo em sete dias depois de ter recebido a “Nota de Intenção”, e sua resposta não pode ter mais de duzentas palavras.

Compete à Secretaria do Estado da Califórnia o processamento do *recall*, incluindo a petição de nota de intenção e da resposta apresentada pelo funcionário.

O manual ainda dispõe sobre o formato da petição do *Recall*. Trata-se de procedimento formal, com requisitos de obrigatória observância, expedido pela Secretaria do Estado e não pode ser substituído.

O documento, “*Procedure for recalling state and local officials*” narra como deve ser feito o formulário:

The recall petition format prepared by the Secretary of State is mandatory and must be used. A copy of the required format is available from the county elections official or from the office of the Secretary of State.

All petition sections must be printed in uniform size and darkness with uniform spacing.⁵

Instrução Pública, Comissário do Seguro, os membros do Conselho Estadual de Equalização, Deputados Estaduais e Juízes dos Tribunais de Recurso e do Supremo Tribunal do Estado.

⁵O formato da petição preparada pelo Secretário de Estado é obrigatório e deve ser usado. Uma cópia do formato exigido está disponível através do oficial das eleições do condado ou do gabinete do Secretário de Estado. Todas as seções da petição devem ser impressas em tamanho uniforme, na cor escura com espaçamento uniforme.⁵

Aqueles que pretendem endossar o recall devem assiná-lo de próprio punho, com exceção dos eleitores que possuam alguma deficiência. Ainda, todas as informações pessoais de quem pretende assinar devem ser prestadas, de modo que sejam identificados os eleitores daquela jurisdição.

A aprovação da petição será feita pela Secretaria do Estado. Com dez dias da resposta da “Nota de Intenção”, os proponentes devem preencher duas cópias do formulário do recall e remetê-las ao Secretário do Estado, ou, se nenhuma resposta é dada à “Nota de Intenção”, as cópias do formulário devem ser enviadas em dez dias após a expiração do prazo de sete dias para a apresentação da resposta.

Todos que são qualificados a votar podem assinar o formulário. Se o formulário do recall circula em mais de uma unidade, cidade, condado etc, deve ser feito uma seção em separado para os eleitores de cada lugar. Cada seção do formulário deve incluir o nome do lugar onde ele circula, e só eleitores registrados naquele lugar podem assinar aquela seção.

O número de assinaturas requeridas é de doze ou vinte por cento dos votos que o funcionário do Estado obteve em sua última votação, a depender do cargo que exerce.

A eleição para determinar o Recall do funcionário do Estado e, se for o caso, eleger um sucessor, deve ser determinado pelo Governador em data não inferior a sessenta dias e desde que não supere oitenta dias da data de certificação das assinaturas suficientes para o *recall*.

O procedimento para a segunda hipótese de recall na Califórnia, denominado “*recall of local officers*”, destinado aos funcionários locais do Estado da Califórnia é muito similar e apresenta divergências pontuais, como o quórum necessário e a data de convocação do *recall* ou novas eleições.

O Documento “*Procedure for recalling state and local officials*” define o que é um funcionário local e para quem serve esta espécie de recall, nos seguintes termos:

A "local officer" is defined as an elective officer of a city, county, school district, community college district, or special district, or a judge of a superior or municipal court.⁶

Todos os proponentes do recall, devem ser registrados na jurisdição eleitoral do oficial que eles pretendem destituir, assim como ocorre no recall do estado

Em geral todas as exigências preliminares, bem como os prazos, as formalidades da Nota de Intenção e da aprovação pelos eleitores locais seguem a mesma lógica e apresentam os mesmos requisitos do procedimento de recall dos oficiais do estado.

Em relação ao recall dos oficiais locais o número de assinaturas exigidas para qualificar o *recall* varia conforme o número de eleitores registrados na jurisdição local, a saber:

- I. Trinta por cento se houver menos que mil eleitores;
- II. Vinte e cinco por cento se houver menos de dez mil até mil eleitores;
- III. Vinte por cento se houver menos que cinquenta mil até dez mil eleitores;
- IV. Quinze por cento se houver menos de cem mil até cinquenta mil eleitores;
- V. Dez por cento se houver cem mil ou mais eleitores.

Tal como ocorre no procedimento para funcionário do Estado, a eleição para determinar o Recall do funcionário local e, se for caso, eleger um sucessor, deve ser determinado pelo gestor local em data não inferior a oitenta e oito dias e desde que não superior a cento e vinte cinco dias da data de certificação das assinaturas suficientes para o *recall*.

Como se vê da breve exposição acerca do procedimento existente na Califórnia, o *recall* político se justifica pela expressão democrática da maioria. É certo que importar a ideia do direito estadunidense demanda a adequação ao nosso regime jurídico e ao pacto federativo.

⁶ "oficial local" é definido como um oficial eletivo de uma cidade, município, distrito escolar, distrito de colégio da comunidade, ou distrito especial, ou um juiz de tribunal superior ou municipal

A respeito disso, vejamos qual seria o procedimento para o *recall* na proposta de Emenda à Constituição nº 75/2005, que objetiva a revogação por referendo popular do Presidente da República e dos membros do Congresso Nacional:

Art. 3º A Constituição Federal passa a vigorar, acrescida do artigo 14-A:

“Art. 14-A Transcorrido um ano da data da posse nos respectivos cargos, o Presidente da República, ou os membros do Congresso Nacional, poderão ter seus mandatos revogados por referendo popular, na forma do disposto nos parágrafos seguintes.

§ 1º O mandato de senador poderá ser revogado pelo eleitorado do Estado por ele representado.

§ 2º O eleitorado nacional poderá decidir a dissolução da Câmara dos Deputados, convocando-se nova eleição, que será realizada no prazo máximo de três meses.

§ 3º O referendo previsto neste artigo realizar-se-á por iniciativa popular, dirigida ao Superior Tribunal Eleitoral, e exercida, conforme o caso, mediante a assinatura de dois por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por sete Estados, com não menos de cinco décimos por cento em cada um deles, ou mediante a assinatura de dois por cento do eleitorado estadual, distribuído pelo menos por sete Municípios, com não menos de cinco décimos por cento em cada um deles.

§ 4º Os signatários da iniciativa popular devem declarar o seu nome completo, a sua data de nascimento e o Município onde têm domicílio eleitoral, vedada a exigência de qualquer outra informação adicional.

§ 5º O referendo para revogação do mandato do Presidente da República poderá também realizar-se mediante requerimento da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, dirigido ao Tribunal Superior Eleitoral.

§ 6º O referendo será considerado sem efeito, se a soma dos votos nulos e em branco corresponder a mais da metade do total dos sufrágios expressos.

§ 7º Se o resultado do referendo for contrário à revogação do mandato eletivo, não poderá ser feita nova consulta popular sobre o mesmo assunto, até a expiração do mandato ou o término da legislatura.

§ 8º O referendo regulado neste artigo será convocado pelo Superior Tribunal Eleitoral.

§ 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios regularão, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, o referendo revocatório dos mandatos do chefe do Poder Executivo e dos membros do Poder Legislativo.”

A proposta traça o prazo mínimo de um ano da posse do candidato eleito para que se apresente a proposta de revogação do mandato do presidente e parlamentares do Congresso Nacional.

O quórum para a apresentação da proposta é extremamente rígido. Embora se dê através de iniciativa popular, as exigências da PEC acima colacionadas são ainda maiores que aquelas disposta na Lei nº 9.709/98.

O artigo 13 da Lei 9.709/98 dispõe que a Iniciativa Popular exige a subscrição de “um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles”, enquanto que a proposta aumenta o quórum para exigir a assinatura de “dois por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por sete Estados, com não menos de cinco décimos por cento em cada um deles, ou mediante a assinatura de dois por cento do eleitorado estadual, distribuído pelo menos por sete Municípios, com não menos de cinco décimos por cento em cada um deles”.

São legítimos para revogar o mandato do Senador os eleitores do Estado que ele representa, enquanto que o eleitorado nacional decidiria sobre a dissolução da Câmara dos Deputados.

Para o cargo da Presidência da República, além do eleitorado nacional, também seria legítimo para a proposta de revogação a maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional. Neste caso é de observar a existência de procedimentos mais rígidos na Constituição, como a aprovação de Emenda à Constituição, por exemplo.

Em todo caso, competiria ao Superior Tribunal Eleitoral processar o requerimento de revogação e convocar o referendo. Se a maioria do eleitorado optasse pela revogação do mandato, no caso do Presidente da República, assumiria o cargo o seu vice ou, na falta dele, o Presidente do Senado. Já em relação aos membros do Congresso, deve-se realizar novas eleições.

Embora tendente a Proposta de Emenda à Constituição sob análise esteja tendente ao fracasso, parece que suas disposições representam um estudo inicial relevante sobre a criação no Brasil de uma forma democrática de controle do mandante eleito.

Vale ressaltar que existe no Brasil uma forma de remover o eleito de seu cargo eletivo. Este instrumento é chamado de *impeachment* ou impugnação de mandato.

O *impeachment* não é tão eficaz quanto o referendo revocatório, ou *recall*, pois para que ele ocorra é necessário que seja feita uma denúncia de um crime comum, de responsabilidade, abuso de poder ou, ainda, por desrespeito às normas constitucionais.

O *recall* encontraria apenas o motivo de que o eleitorado esteja descontente, por qualquer razão, com o comportamento do eleito.

Desta forma, nota-se que o *recall* político não necessita de uma motivação, isto é, a suspeita de prática de um crime, para dar início ao seu procedimento, podendo ser baseado apenas em acusações políticas, facilitando sua imposição.

Outra característica do *recall* que colabora com sua eficácia na manutenção da democracia é que, cumpridos os requisitos que faria necessário, a vontade que prevaleceria seria a do próprio povo, de forma direta, e não do órgão legislativo, como ocorre no caso do *impeachment*.

A existência de um instrumento democrático como o *recall* pode ser fonte psicológica de pressão para que o vencedor que disputa cargo eletivo atue com lisura e transparência e para que se empenhe em cumprir as propostas de sua candidatura

O mandato eletivo se baseia na relação de confiança depositada pelo eleitor ao eleito. Na medida em que há a ruptura desta relação de confiança, deve haver um instrumento político que permita a revogação deste mandato e a consequente destituição do agente do cargo.

A alteração do texto constitucional para incluir a destituição de agentes de cargos eletivos não fere a Ordem Constitucional já estabelecida. A previsão de um instrumento nestes moldes somente reafirmaria a condição democrática deste Estado de Direito.

6 CONCLUSÕES

Foi possível observar ao realizar o estudo deste trabalho que o Brasil passou por diversas fases democráticas até alcançar o nível da democracia existente nos dias atuais.

Mesmo em Atenas, o berço da democracia, havia diferenças e distinções entre aqueles que eram considerados cidadãos capazes de exercer a democracia e aqueles que eram excluídos deste direito. Assim como em Atenas, no Brasil também existiu esta distinção, inclusive sobre a vigência de diversas Constituições.

A democracia e sua aplicação na sociedade está intimamente ligada ao exercício dos direitos políticos, principalmente a forma de democracia que impera em nosso país, a democracia representativa. São esses direitos que efetivam a democracia, e é por meio deles que o cidadão tem a chance de escolher seu representante, realizar um projeto de iniciativa popular e até mesmo impugnar um mandato político.

O objetivo deste trabalho foi estudar o *recall* político como um instrumento de democracia no Brasil, para isso, foi preciso fazer um aparato de todas as Constituições existentes em nosso país e a evolução dos direitos políticos e da democracia no Brasil. Também foi necessário analisar a Constituição vigente e os direitos políticos nela existente, para saber se há compatibilidade do *recall* com nossa Constituição e como seria sua eficácia em nosso país.

A Constituição Federal de 1988 ampliou o rol de direitos políticos, como exemplo, a iniciativa popular surgiu com a Carta Magna vigente, entretanto, apesar dos direitos políticos concedidos pela Lei Maior, ainda há falhas no nosso sistema representativo, ferindo assim a democracia em sua ampla aplicação.

O *recall* surge então como um “remédio”, um instrumento democrático que pode de fato corrigir as falhas do sistema representativo.

O *recall* político é um instrumento que existe na América do Norte e, por meio dele, o povo pode destituir aquele que tem um cargo eletivo.

O *recall* político existente se aplica apenas para oficiais de Estados e Municípios, mas, ao meu ver, para ser de fato um “remédio” democrático efetivo seria necessário a aplicação deste instituto também em nível Federal.

O Brasil é um país marcado pela corrupção, golpes de Estado e ditaduras, precisamos de um instrumento realmente eficaz, onde o eleitor possa ter seu direito de escolha preservado a longo prazo.

Com a existência do *recall* político o eleitor terá um controle sobre os atos de seu representante, exercerá uma posição de efetivo fiscal político e imporá coação psicológica sobre o governante, para que ele faça as escolhas realmente benéficas para a sociedade e em seu proveito e de seu partido.

Acredito que o *recall* político resolveria diversos problemas políticos e democráticos existentes no Brasil. A democracia pluralista que impera hoje em nosso país, como foi estudado, não pode ser resumida na criação de partidos políticos. Se resumida a isso, facilita-se a corrupção e diminui a democracia, pois, quando isso ocorre, o poder não está na mão do povo, e sim na mão do partido.

O *recall* político seria eficaz neste sentido, pois, quando o representante agisse no interesse do partido e não da população o *recall* político seria um instrumento poderoso para a sociedade formalizar a falta de representação, destituindo o sujeito do cargo.

Apesar disto, para o *recall* político ser implementado em nossa Constituição seria necessária uma reforma Constitucional.

O sistema Constitucional e político brasileiro nos dias atuais não é apto para englobar tal instrumento. Para que isso ocorra, terá que haver uma conscientização democrática, a valorização do voto e a tomada de consciência da importância e da democracia representativa.

Temos hoje uma sociedade corrupta e corrompível, e para a eficácia plena de tal instituto seria necessária a erradicação deste comportamento em nossa sociedade.

O *recall* político seria um instrumento de democracia apto a reduzir os problemas de representatividade existentes no Brasil nos dias atuais. Ressalta-se, porém, que só ele não bastaria. É necessário todo avanço social,

uma mutação do pensamento eleitoral, uma afinidade com o procedimento político e com o Estado Democrático por parte dos eleitores.

Convenientemente estamos em ano eleitoral e acabamos de findar o procedimento eleitoral. Foi um ano em que o cidadão teve a oportunidade de exercer seu direito político participando das eleições para Presidente da República, Senador e Deputados Estaduais e Federais.

Na esfera do Executivo Federal a eleição foi marcada por uma disputa acirrada, e o candidato vencedor teve uma pontuação considerada pequena em relação a diferença dos anos anteriores. Segundo o site⁷ do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a candidata vencedora teve um percentual de 51,64% dos votos e o candidato derrotado obteve 48,36%, computados somente os votos válidos.

Um fato marcante também, foi que muitas pessoas se privaram do seu direito de escolher um representante e preferiram anular seu voto, votar em branco ou abster de comparecer às urnas. O site apurou que 1.921.819 dos eleitores optaram por votar em branco, 5.219.787 votaram nulo, e, 30.137.479 dos eleitores se absterão de exercer seu direito de cidadania.

Estes fatos mostram que o povo anda desacreditado com o governo e descontente com seus candidatos apresentados, sem esperanças de um governo melhor.

A implementação do *recall* político em nosso sistema teria grandes chances de mudar o quadro político atual, fornecendo um maior controle do eleitorado sobre o eleito.

Pode ser que um instrumento como o *recall* restaure a confiança das pessoas em quem as representa politicamente, pois caso o mandato não seja bem exercido, haveria a chance da revogação e submeter o povo brasileiro à nova manifestação de vontade.

⁷ O site com as informações pode ser acessado pelo link: <<http://divulga.tse.br/oficial/index.html>>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Fernando de Brito. **Constituição e participação popular: a construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2013.

AVILA Caio Márcio de Brito. Recall- **A revogação do mandato político pelos eleitores: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro**. Tese de mestrado- Faculdade de Direito da USP. São Paulo, 2009. Web site disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08032010-094820/pt-br.php>> Acessado em 15 de outubro de 2014

BALESTERO, Gabriela Soares. **A quebra do Político Profissional: a Necessidade da Participação Popular**. Revista de Direito Público, Londrina, 2011.

BENEDIVES, Maria Victória de Mesquita. **Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular**. São Paulo: Ática, 2003.

BALEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras: 1891**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2001

BALESTERO, Gabriela Soares. **A quebra do político profissional: a Necessidade da Participação Popular**. Revista de Direito de Londrina, 2011. Web site disponível em <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/7979/8449>> Acessado em 15 de outubro de 2014

BASTOS, Celso Ribeiro; BRITO, Edvaldo; BUENO, Antonio Cunha; DIAS, José Luciano de Mattos; DINIZ, Abilio; DURHAM, Eunice; FERRAZ, Anna Cândida da Cunha; FIGUEIREDO, Rub. **As constituições brasileiras: análise histórica e propostas de mudança**. São Paulo: Brasiliense, 1993

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006

CARDOSO, Fernando Henrique. **ABC do cidadão: seus direitos na nova constituição**. Brasília: Senado Federal, 1989

CASTRO, Araújo. **A Constituição de 1937**. Ed. fac-similar Brasília: Senado Federal, 2003.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

CUNHA BUENO, Antonio Silva. **As Constituições Brasileiras – Análise Histórica e Propostas de Mudança**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1993, p.14.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. São Paulo: EDUSP/Imprensa Oficial, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia Possível**. São Paulo: Saraiva, 1972.

GOMES, Laurentino. **1822: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil, um país que tinha tudo para dar errado**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010

JANOTTI, M. Maria de Lourdes. **O Coronelismo, uma política de compromissos**. São Paulo: Editora Brasiliense S/A. 1981.

LIPSON, Leslie. **A civilização democrática**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966. 2v.

LITRENTO, Oliveiros Lessa. **Curso de Filosofia de Direito**. Rio de Janeiro, Ed. Rio, 1.980, p.1.

MARTINS, Wilson. **Introdução à democracia brasileira**. Rio de Janeiro: Globo, 1951. 149p.

MELO, Mônica de. **Plebiscito, referendo e iniciativa popular: mecanismos constitucionais de participação popular**. Porto Alegre: Fabris, 2001

MIRANDA, Pontes de. **Democracia, liberdade, igualdade: os três caminhos**. 1. ed. Campinas: Bookseller, 2002.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Direitos políticos: elegibilidade, inelegibilidade e ações eleitorais**. 2. ed., rev. e atual. Bauru: EDIPRO, 2000

NOBRE FILHO, Fernando. **Evolução da democracia**. S.l:s.n., 1941.255p.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições brasileiras: 1824**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2001

PAES, Maria Helena Simões. **A década de 60: rebeldia, contestação e repressão política**. São Paulo: Ática, 1992

PANDOLFI, Dulce. **Os anos 30: as incertezas do regime**. Disponível em: <http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S22.182.pdf>. Acesso em: 05/05/2014.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições brasileiras: 1934**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2001

PORTO, Walter Costa. **Constituições brasileiras: 1937**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2001

RODRIGUES, Marly. **A década de 50: populismo e metas desenvolvimentistas no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Ática, 1999

ROSENFELD, Denis L. **O que é a democracia**. São Paulo: Editora Brasiliense S/A. 1988.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 7. ed. rev. amp.. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1991. p. 71-72.

STATE, Secretary. **Procedure For Recalling State And Local Officials**. Web site disponível <<http://www.sos.ca.gov/elections/recalls/recall.pdf> >Consultado dia 15 de outubro de 2014.

TOTA, Antonio Pedro. **O Estado Novo**. 5 ed São Paulo: Brasiliense, 1994.

VIANNA, F. J. Oliveira. **Evolução do povo brasileiro**. 3.ed. São Paulo: Nacional, 1938.

VIEIRA, José Ribas. **20 anos da Constituição de 1988: efetivação ou impasse institucional ?**. Rio de Janeiro: Forense, 2008