

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

**CURSO DE DIREITO**

**DEMOCRACIA EM CRISE: CONTORNOS DE UMA REFORMA POLÍTICA NO  
BRASIL**

Matheus da Silva Sanches

Presidente Prudente/SP

2015

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

**CURSO DE DIREITO**

**DEMOCRACIA EM CRISE: CONTORNOS DE UMA REFORMA POLÍTICA NO  
BRASIL**

Matheus da Silva Sanches

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do Grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof.º Gabriel Lino de Paula Pires.

Presidente Prudente/SP

2015

SANCHES, Matheus da Silva.

Democracia em Crise – Contornos de uma Reforma Política no Brasil/ Matheus da Silva Sanches: - Presidente Prudente: Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo”, 2015.

Nº de folhas:83

Monografia de conclusão de Curso de Direito – Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo – Toledo: Presidente Prudente – SP, 2015.

1. Ciências Políticas. I. Democracia em Crise- Contornos de uma Reforma Política no Brasil

**DEMOCRACIA EM CRISE- CONTORNOS DE UMA REFORMA POLÍTICA NO  
BRASIL**

Monografia apresentada como  
requisito parcial para obtenção do  
Grau de Bacharel em Direito

---

Gabriel Lino de Paula Pires  
Orientador

---

William Roberto Alkema do Monte

---

Glauco Roberto Marques Moreira

Presidente Prudente/ SP  
2015

*O maior castigo para aqueles que não se interessam por política, é que serão governados pelos que se interessam.*

*Arnold  
Toynbee*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, principal responsável por tudo isso.

Adiante, agradeço ao Professor Gabriel Pires por ter concordado em me orientar, além de transmitir seus conhecimentos de forma leal e esperançosa. Também agradeço ao Mestrando William Alkema e ao Prof. Glauco Moreira por integrarem a banca avaliadora, os quais têm enorme admiração e respeito como pessoas e operadores do Direito por minha pessoa.

O meu “muito obrigado” aos meus pais, Orlando Sanches e Maria Lúcia Sanches pelo apoio, amor e, principalmente, por me incentivar a alcançar os meus objetivos, e ao meu irmão, Francisco Sanches, pelo respeito e por ser um exemplo para mim desde sempre.

Também devo a minha gratidão a algumas pessoas que, de forma totalmente solícita e prestativa, contribuíram diretamente para a conclusão do presente trabalho, seja concedendo informações, indicando livros ou relatando suas experiências profissionais relacionadas ao tema aqui debatido, os quais são: Professor Dr. Fernando Brito de Alves, Ex-Deputado Federal Dr. Regis de Oliveira, Sociólogo Ms. Fabiano Ribeiro e a Procuradora do Estado Dra. Fernanda Carrenho. Vale também parabenizá-los pela humildade em me atender de forma gentil e eficaz.

À minha namorada, Nathália Hodlich, pela paciência, companheirismo e incentivo nos momentos difíceis de minha trajetória acadêmica e pelo carinho e risadas nos momentos de alegria.

Por fim, agradeço aos meus amigos mais próximos, que me auxiliaram cada com seu apoio moral e companheirismo, dentre os quais, resalto aqueles que tive o privilégio de conhecê-los em minha trajetória acadêmica: Elias Manea, Fernando Belinatti, Pedro Lucas Ceni e Ronaldo Estécio Marcilio. Ademais, não poderia deixar de mencionar aqueles que caminham comigo desde muito tempo: Caíque Minhare, Gustavo Franzoi e Thauany Guirao, os quais considero como se irmãos meus fossem.

Para as pessoas aqui mencionadas, atribuo os possíveis méritos do presente trabalho, enquanto seus defeitos (que por certo são muitos) os reservo a mim.

**RESUMO:** A partir de um cenário político caracterizado pelo inconformismo popular e a ineficácia das atribuições estatais, o presente estudo tem por escopo propor uma análise crítica acerca da necessidade de reformar a política no Brasil. Em primeiro plano, foram expostas algumas informações acerca dos importantes diplomas legais que foram objeto do Estado Brasileiro, além de algumas considerações sobre movimentos sociais e do tratamento em relação aos direitos fundamentais que se davam em seu respectivo período. Adiante, apresentou-se a democracia em sua forma conceitual e algumas de suas classificações, segundo o entendimento doutrinário clássico e contemporâneo, além de breves considerações sobre a democracia no âmbito da América Latina, em especial, no Brasil, a qual se encontra totalmente marginalizada e em desconformidade com os direitos e garantias que a Constituição Federal assegura, bem como no modelo do Estado Democrático de Direito adotado. A partir de tais informações, foram levantadas deficiências de ordem interna do Estado, como o ativismo judicial, judicialização da vida e o imperialismo do Poder Executivo, ferindo intimamente a Teoria da Tripartição dos Poderes, idealizada por Montesquieu. Deficiências de ordem social e política também foram levantadas, como os efeitos da atividade lobbista, corrupção e problemas da pluralidade partidária. Buscando reverter o atual cenário, foi apresentada a teoria do Igualitarismo Liberal, numa releitura feita pelo Professor Fernando de Brito Alves, bem como algumas medidas de caráter procedimental a serem adotadas com o escopo de ressignificar a política, estabelecer as condições materiais da democracia e assim, efetivar direitos fundamentais.

**PALAVRAS CHAVE:** Constituição Federal. Democracia. Direitos Fundamentais. Teoria da Tripartição dos Poderes. Igualitarismo Liberal. Corrupção. Participação Popular.

**ABSTRACT:** From a political scenario characterized by popular nonconformity and the ineffectiveness of state responsibilities, this study has the scope to propose a critical analysis about the need to reform the policy in Brazil. In the foreground were exposed some information about important legal diplomas that were objects of the Brazilian State, as well as some considerations about social movements and treatment about fundamental rights that occurred in the respective period. Below, is presented the democracy in its conceptual form and some of its classifications, according to the classical and contemporary doctrinal understanding, in addition to brief remarks on democracy in the context Latin America, particularly in Brazil, which is completely marginalized and in violation of the rights and guarantees that the Federal Constitution assures, as well as in the model of the Democratic State of Law adopted. From such information, State's internal order disabilities were raised, such as judicial activism, legalization of life and imperialism of the Executive Power, closely injuring the Theory of Tripartite of Powers, conceived by Montesquieu. Social and political disabilities were also raised, as the lobbyist activity and its effects, corruption and problems of party plurality. Seeking to reverse the current scenario, the theory of Liberal Egalitarianism was presented a reinterpretation by Professor Fernando de Brito Alves, as well as some character measures procedural to be adopted with scope to giving a new sense politics, establish the material conditions of democracy and effect fundamental rights.

**KEYWORDS:** Federal Constitution. Democracy. Fundamental Rights. Theory of Tripartite of Powers. Liberal Egalitarianism. Corruption. Popular Participation

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 DO ESTADO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO E SUAS PECULIARIDADES</b>	<b>13</b>
2.1 A História como Motivo Concretizador do Estado Democrático.....	13
2.1.1 Da Constituição Política do Império do Brasil (1824) .....	13
2.1.2 Da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891) ..	14
2.1.3 Da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934) ..	16
2.1.4 Da Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1937) .....	18
2.1.5 Da Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946) .....	19
2.1.6 Da Constituição do Brasil de 1967 .....	20
2.1.7 Da Emenda Constitucional n.1 (1969).....	21
2.1.8 Dos Atos Institucionais (1964-1969).....	22
2.1.9 Da Constituição Federal do Brasil de 1988 .....	22
2.2 O Estado Brasileiro nos moldes do pensamento de Montesquieu.....	24
2.2.1 A República como uma solução .....	24
2.2.2 Da organização interna do Estado .....	27
2.3 Da Democracia .....	29
2.3.1 Aspectos gerais.....	29
2.3.2 Da Democracia nos moldes da Constituição Federal de 1988.....	31
<b>3 DA CRISE NA DEMOCRACIA BRASILEIRA.....</b>	<b>36</b>
3.1 Breves Considerações sobre as Deficiências da Democracia no âmbito da América Latina .....	36
3.2 Dos Conflitos de Atribuições entre as Três Esferas do Poder .....	38
3.2.1 Da judicialização da vida.....	39
3.2.2 Do Ativismo Judicial .....	42
3.2.3 Do Imperialismo do Poder Executivo .....	43
3.3 Da Corrupção e seus Reflexos sobre o Estado Democrático de Direito .	47
3.4 Problemas da Pluralidade Partidária.....	52
3.5 Da Ausência de Regulamentação do <i>Lobby</i> .....	55
<b>4 DA REFORMA POLÍTICA .....</b>	<b>58</b>
4.1 Da Aplicação de uma Nova Teoria da Democracia .....	58
4.2 Sugestões de Medidas a serem Adotadas para fins de Reforma Política .....	64
4.2.1 <i>Recall</i> de mandato .....	64

4.2.2 Da maior Aplicação da Iniciativa Popular .....	65
4.2.4 Da Aplicação do Orçamento Participativo .....	68
4.2.5 Financiamento Público das Campanhas Eleitorais e a Adoção do Sistema de Lista Fechada .....	70
4.2.6 Da Regulamentação do <i>Lobby</i> .....	72
4.2.7 Da Maior Limitação das Medidas Provisórias .....	73
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>76</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>78</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o Estado, como ente responsável pela organização, controle social, dentre outras atribuições sobre a sociedade, não esteve exercendo a sua função de maneira integral e satisfatória nos últimos tempos, especialmente no que diz respeito à efetivação dos direitos fundamentais, fim a que se destina um Estado de Direito.

Observando que esse cenário se deu em razão de diversos acontecimentos que tomaram destaque pela mídia, gerando um sentimento de revolta e inconformismo na população. Com efeito, diversos aspectos que englobaram a democracia direta e indireta estavam sendo questionados, tais como: maior transparência sobre as decisões políticas, financiamento privado de campanhas, maior participação popular, etc. Isso sem falar dos inúmeros escândalos de corrupção de agentes públicos que atingiram grande repercussão sobre a mídia.

Diante destes fatos negativos que fragilizaram a credibilidade e a eficiência do Estado, observou uma crise na democracia brasileira, claramente sentida pela população, tendo em vista a má gestão do Poder Executivo e a ineficácia do Poder Legislativo no que se refere à elaboração e alteração da legislação pátria.

Não só a sociedade foi alvo desta crise como o próprio Poder Judiciário que, em virtude das problemáticas dos demais poderes, começou a ir além de suas atribuições para assegurar a justiça, um fenômeno conhecido como *ativismo judicial*, além do instituto da *judicialização da vida*. Tal situação acarreta, muitas vezes, em violações a um dos princípios que estruturam o Estado Democrático de Direito, o da *Tripartição dos Poderes*.

Vale ressaltar que esta situação não foi construída há pouco tempo, ela foi fruto do processo histórico do próprio país. Ora, sempre foi algo de grande destaque na sociedade brasileira que as instituições políticas brasileiras não decorreram de conquistas políticas ou de uma maturação histórica, como os países desenvolvidos, dentre os quais, a França e os Estados Unidos. A partir de uma análise histórica, consegue-se extrair respostas que levam aos dias de hoje, em termos de cenário político-social, como o grave erro que se consiste no cidadão possuir mais em vista o

candidato às vagas do Executivo, além do desconhecimento das atribuições dos demais representantes políticos.

Portanto, o presente trabalho buscou trazer as causas e as soluções para a reversão da maneira com que a democracia foi tratada no Brasil, com análise à luz da Constituição Federal de 1988, e ênfase na reforma política, através do método dedutivo.

A proposta apresentada pelo referido trabalho se consistiu, primeiramente, na adoção da teoria do *Igualitarismo Liberal* de acordo com a ótica do Professor Fernando Brito de Alves e com a realidade dos países com democracia modernamente tardia, com vistas à alcançar o real conceito de igualdade (igualdade de oportunidades) a fim de garantir as condições materiais da democracia para que, posteriormente, se possam adotar medidas de caráter procedimental para reformular o sistema político brasileiro. Desta forma, o trabalho sugeriu a adoção de algumas medidas, as quais são: regulamentação do *lobby*, maior limitação das medidas provisórias, extinção da suplência de senador, orçamento participativo, financiamento público das campanhas eleitorais, adoção do sistema de lista fechada, maior aplicação da iniciativa popular, além do *recall* de mandato.

## **2 DO ESTADO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO E SUAS PECULIARIDADES**

Antes de apresentar soluções para a atual situação em que se encontra a democracia brasileira, vale trazer breves considerações quanto ao funcionamento do Estado Brasileiro sob a ótica da Constituição Federal de 1988.

Desta forma, serão apresentadas adiante peculiaridades relacionadas ao funcionamento da máquina estatal e por qual meio o Estado se vale para a efetivação dos direitos fundamentais.

### **2.1 A História como Motivo Concretizador do Estado Democrático**

Para adentrar ao estudo da Constituição Federal de 1988, vale ressaltar a importância de uma análise histórica das constituições anteriores à Carta Magna vigente e analisar alguns fatores sociais que foram determinantes para a história brasileira.

A história brasileira foi marcada por constantes mudanças relacionadas à estrutura do Estado (regime político, meios de coerção, sistema político, etc), bem como de questões culturais, econômicas e sociais responsáveis pela realidade atual em que o país se encontra.

Conquistas como a instauração de um regime democrático e derrotas como as dificuldades de efetivação dos direitos fundamentais podem ser justificadas com a história brasileira.

Desta forma, uma breve análise histórica será feita adiante a partir de comentários das constituições que vigoraram no país, assim como alguns momentos históricos de ordem nacional e internacional. Pois, a partir de um olhar para o passado, consegue-se extrair os fundamentos e deficiências que a democracia brasileira enfrenta.

#### **2.1.1 Da Constituição Política do Império do Brasil (1824)**

A primeira constituição brasileira que merece ser analisada é a Constituição Política do Império do Brasil (1824), a qual se deu após a proclamação da independência do país, em razão da intensa disputa entre

radicais e conservadores na Assembleia Constituinte. Diante deste cenário, o Imperador Dom Pedro I, com pretensão de possuir o poder de veto sobre as decisões do Legislativo, e apoiado pelo Partido Português, sendo composto por altos funcionários públicos e ricos comerciantes portugueses, outorgou a primeira Constituição brasileira em 1824.

A Constituição Política do Império do Brasil era caracterizada pelo absolutismo na organização dos Poderes e por ser extremamente liberal quanto aos direitos individuais.

Havia a presença de 04 Poderes: o Legislativo, o Executivo, o Judiciário e o Moderador. Sendo o último, exercido exclusivamente pelo imperador, detentor de total autonomia e competência para interferir nas demais esferas do poder, conforme Antônio Cunha Bueno:

O Poder Moderador é a chave de toda a organização política, e é delegada privativamente ao Imperador como Chefe Supremo da Nação, e seu primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio e harmonia dos mais Poderes Políticos (1993,13.p)

Quanto a sua vigência, Bueno ( 1993, p.13) destaca:

“A objetividade da Constituição assinada pelo primeiro imperador do Brasil em 1824 concedeu-lhe a longevidade, vindo até 1889; portanto, 65 anos, quase um século de estabilidade institucional. Um recorde ainda muito longe de ser alcançado pela República”.

Foi a constituição que mais de perdurou no poder dentre todas.

### **2.1.2 Da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891)**

No final do século XIX, o país passava por vários momentos notáveis de nossa história, dentre os quais, podemos citar: a Guerra do Paraguai, abolição da escravatura, os efeitos da Revolução Industrial, além dos pensadores que tiveram nítida influência sobre a sociedade, dentre os quais, podemos citar Augusto Comte com o *positivismo*.

Diante desse cenário, o regime monárquico foi enfraquecendo cada vez mais e D. Pedro II não possuía mais credibilidade com a burguesia, o que ensejou na Proclamação da República em 15 de novembro de 1889 e, por intermédio de uma Assembleia Constituinte, adveio à promulgação da constituição em 24 de fevereiro de 1891.

Com o fim da monarquia e a grande influência da oligarquia latifundiária, em grande maioria dos cafeicultores, este período foi caracterizado pelas fraudes eleitorais decorrentes da *política do café com leite*, a qual consistia em um jogo político que se dava entre os grandes cafeicultores mineiros e paulistas, em razão do Estado de São Paulo, naquele período, ser o estado-membro mais rico do país, enquanto o Estado de Minas Gerais possuía o maior colégio eleitoral do Brasil. Reunindo tais forças e interesses, cada Estado indicava, de forma alternada, um candidato à presidência e assim, notava-se grande supressão dos princípios democráticos que possuíam vigência naquela Carta Magna, conforme ensina Wesley Lima (2008, s.p):

[...] foram suprimidos os princípios democráticos da primeira constituição republicana do país que foram engendrados dos princípios fundamentais da Constituição estadunidense. Por conseguinte, apesar da mudança da forma governamental, na práxis, o exercício do poder manteve-se com os mesmos dominantes da outrora.

No que se diz à Constituição em si, foi caracterizada por trazer ao Estado Brasileiro: um sistema presidencialista consoante ao modelo norte-americano; voto direto e aberto; aboliu a vitaliciedade dos cargos de senadores; mandatos com duração de 04 anos; inexistência de reeleição; Estado Laico; extinção do Poder Moderador, prevalecendo apenas os 3 Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), independentes e harmônicos entre si, inspirados pela teoria da tripartição do poder e entre outras mudanças.

Neste sentido, Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (1962) apud Maria Garcia (1993, p.17):

[...], a estrutura da Carta de 1891 continha-se fundamentalmente, nos seguintes princípios: (a) na forma de governo republicano (art. 1); (b) no sistema de um Estado federativo (art. 1); (c) no regime de governo presidencialista (art. 41); (d) no Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si, como órgãos da soberania nacional (art. 15); (e) no Executivo exercido pelo presidente, que teria como substituto, em caso de necessidade, o vice-presidente, que era também presidente do Senado (arts. 41 e 49); (f) no Legislativo, formado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado (art. 16); (g) no Judiciário, exercido por juízes e tribunais, composto pelo Supremo Tribunal Federal e pelos juízes e Tribunais Federais, distribuídos pelo País (art. 55); (h) nos Estados, com constituição própria, respeitando-se os princípios da Carta Federal (arts. 63 e 65); (i) nos municípios, organizados pelos Estados, assegurada a autonomia em tudo o que dissesse respeito ao seu particular interesse (art. 68); (j) no Tribunal de Contas, para verificação da sua legalidade (art. 89); (k) na garantia

dos direitos individuais (art. 72); (I) na instituição da Justiça Militar, para formação de culpa e julgamento dos crimes militares (art. 77)

Quanto à elaboração do texto, em seu sentido literal, GARCIA (1993, p.18) observa: “Bem escrita, bastante clara, mesmo assim não se evitaram os equívocos políticos. Quem sabe a realidade não fosse aquela constitucionalmente ordenada”.

Ou seja, apesar de inúmeras alterações significativas, seus efeitos permaneceram apenas sobre o texto legal, porque do mesmo modo em que se criaram alterações benéficas à sociedade, não foi estabelecida qualquer segurança ou rigidez para se concretizar a pretensão do legislador, bem como meios que pudessem evitar as fraudes de autoria da elite brasileira.

### **2.1.3 Da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934)**

A Constituição de 1934, decorrente dos efeitos e impactos da Revolução Constitucionalista de 1932, veio como uma solução para substituir a Constituição anterior, pois aquela não possuía base constitucional para sofrer as adaptações e aperfeiçoamentos necessários para a situação em que o Estado Brasileiro se passava.

O referido diploma legal foi a Carta Magna com menor duração na história brasileira, a qual perdurou por apenas 03 anos, estando em vigor por apenas um ano, em virtude da Lei de Segurança Nacional que, posteriormente, o suspendeu.

Contudo, a Constituição de 1934 foi, nas palavras de Anna Candida da Cunha Ferraz (1993, p.27) “a mais inovadora e criativa das constituições brasileiras”, pois trouxe inovações ao Direito Constitucional anteriormente escrito.

Quanto à organização dos poderes, o diploma legal foi inovador:

A dicção do texto induzia, de pronto, à idéia da adoção de um novo modelo de distribuição e equilíbrio entre os poderes, ou, mesmo, de um sistema de governo diferente do adotado em 1891. A primeira Constituição da República do Brasil, seguindo à risca o princípio da separação de poderes gizado por Montesquieu, consagrava o princípio da *harmonia e independência entre os poderes* (art. 15), base do sistema presidencialista de governo. Essa idéia vinha reforçada, de um lado, pela investidura do Poder Legislativo na Câmara dos Deputados (o Senado Federal figurava apenas como

órgão colaborador da Câmara, art. 27, e vinha organizado em capítulo próprio, não integrado no do Poder Legislativo) e, de outro, pela inserção, no texto constitucional, de *diversas práticas parlamentares*.(FERRAZ, 1993, p.28)

Ademais, outra inovação decorrente da Carta Magna de 1934 foi a criação do Mandado de Segurança, bem como a limitação do estado de sítio, como bem esclarece Anna Candida da Cunha Ferraz (1993, p.41):

Finalmente, a Constituição de 1934 alinhava uma larga atribuição de direitos e garantias individuais, relevando lembrar a criação do *mandado de segurança* como remédio constitucional destinado a assegurar direito líquido e certo não protegido pelo *habeas corpus*.O *estado de sítio*, instituto limitador de garantias individuais era minuciosamente condicionado

Outras alterações que merecem ser mencionadas no estudo desta Constituição são: a maior transparência no tocante às rendas tributárias da União, Estados e Municípios. Quanto ao plano eleitoral, foi estipulado o voto secreto obrigatório para maiores de 18 anos.

Por fim, há divergências quanto ao motivo que ensejou ao fim prematuro desta Constituição.

Apesar de o texto normativo ser inovador, Pontes de Miranda apontava que havia falhas no tocante à estruturação do poder, levando a um dilema de: “ou reformar o Poder Legislativo para um regime de gabinete, ou acentuar o mais presidencialismo. A incerteza é que não poderia persistir. Nada se fez e veio a terceira solução, o golpe” (1969, p.14).

Por outro lado, muitos defendem a tese de que a influência dos regimes autoritários e ditatoriais presentes naquele contexto histórico na Europa levaram ao falecimento da Constituição de 1934.

Apesar do curto período de sua vigência não permitir que os valores e inovações fossem introduzidos na sociedade, a Carta Magna de 1934 serviu como um marco histórico e como exemplo para as futuras Constituições no que tange à organização do Estado e efetivação direitos fundamentais.

Concluindo sobre o assunto, FERRAZ:

Quaisquer que tenham sido as causas de seu desmoronamento, o fato é que a festejada Constituição de 1934 teve vida curta. Seu caráter transitório não permitiu aferir, na dinâmica constitucional, as virtudes e os defeitos das inovações por ela introduzidos. No entanto, serviu a Constituição de 1934, do ponto de vista histórico-

constitucional, de veículo para que muitas dessas inovações se firmassem mais adiante, fora de sua vigência e no bojo de constituições posteriores (1993, p.42)

Portanto, a Constituição de 1934 pode ser considerada como um embrião dos valores democráticos, porém não houve êxito por tais valores não serem interessantes sob o contexto internacional (regimes ditatoriais na Europa), além do Brasil não possuir estrutura estatal para executar o que a Carta Magna previa.

#### **2.1.4 Da Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1937)**

Conhecida popularmente como “A Polaca”, em razão de ter sido baseada na Carta Ditatorial Polonesa de 1935, esta constituição se deu em um momento até então desconhecido pela história brasileira: o Estado Novo.

O Estado Novo era uma nova forma que o governo havia se adequado de cunho autoritário e inquisitorial. Acreditava-se naquele período que o Estado estaria com riscos de sofrer uma intervenção comunista, e como forma de prevenção, o Estado procurou aniquilar direitos fundamentais relacionados à informação e comunicação por meio da repressão violenta e não violenta, além de divulgar os princípios do regime para a população – todas essas atividades eram de competência do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) e da Polícia Secreta.

Em outro giro, podemos notar que o Estado Novo contribuiu para a garantia dos direitos dos trabalhadores, dentre os quais, podemos citar: o aperfeiçoamento do funcionalismo público, com investimentos na formação profissional, além da criação da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT).

Pois bem, no caso do Estado Novo, da mesma maneira que o governo, por meio do DIP, reprimia os meios de comunicação, impedindo o exercício de qualquer direito de liberdade que vá contra aos ditames estabelecidos pelo governo, Vargas proporcionou à sociedade, direitos trabalhistas condizentes com os valores da dignidade da pessoa humana que antes não se falavam. Ou seja, ao tempo em que tirava um grande direito do cidadão de se expressar e reivindicar, o Estado fornecia direitos que melhoraria a vida do trabalhador brasileiro.

Quanto à suposta federação prevista no texto daquela constituição, Walter Costa Porto comenta:

A Federação, afirmada na Constituição de 1937, restou meramente nominal. Insistem todos os analistas que, para que se caracterize uma federação, é necessário: a) uma efetiva autonomia política das unidades federadas, com a eleição de seus governantes e com a possibilidade de governo sem supervisão ou tutela; b) a existência de constituições estaduais; c) uma representação na Câmara Alta; e d) reconhecimento expresso, na Constituição, da situação federada (1993,p.48)

No mesmo sentido, o autor acima mencionado compara a estrutura da Terceira República com os requisitos da Federação, demonstrando que a realidade dos fatos era contrária à ao texto normativo:

Ora, na chamada Terceira República – o período que vai de 10 de novembro de 1937 até o afastamento de Vargas, em 29 de outubro de 1945 – não se reuniram os corpos legislativos, a Câmara Federal, o Conselho Federal – em que se transformara o Senado – e as Câmaras estaduais. E os governadores tiveram reconfirmados seus mandatos, ao arbítrio do chefe do governo, sendo afastados aqueles que não se afinavam com a nova situação (PORTO, 1993, p,49)

E acrescenta que:

As constituições estaduais não foram elaboradas. Os governos locais passaram a refletir, somente, as decisões políticas do centro, com a total supervisão e tutela deste (PORTO, 1993, p,49)

Por fim, conclui-se “A Polaca” era caracterizada pela: concentração dos poderes ao chefe do Executivo; restrição da autonomia dos Estados-membros; estabeleceu-se pena de morte; extinguiu o instituto do mandado de segurança e desconstitucionalizou a ação popular; extinção do federalismo e a supressão do liberalismo; adoção de modelo externo de Ditadura Fascista e entre outras transformações.

### **2.1.5 Da Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946)**

Com a participação do Brasil na II Guerra Mundial ao lado dos aliados (grupo liderado pela França e Reino Unido), a continuidade do Estado Novo de Vargas ficou comprometida pelo fato de ter raízes nazi-fascistas e, com a redemocratização de grande parcela do mundo (incluindo os países

pertencentes aos aliados), o Estado Novo passou a ser ilegítimo e se viu a necessidade de um novo ordenamento constitucional.

Em setembro de 1946, foi promulgada a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, bem como os Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, sob o comando do General Eurico Gaspar Dutra (antigo ministro de guerra de Getúlio Vargas), sendo esta Constituição diferente da de 1937, caracterizada por: garantia do direito a greve, além da livre associação sindical; direito de liberdade de expressão e de opinião; equilíbrio entre os poderes; constitucionalizou o mandado de segurança para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus* e a ação popular.

Com a promulgação da Constituição de 1946, foi se instaurado um regime democrático, o que acarretou grandes mudanças no que se refere à organização política do Estado, conforme afirma Edvaldo Brito:

A organização política da Federação ocupou vasto espaço, englobando direitos e prerrogativas da auto-organização, do auto-governo e da auto-administração como elementos da autonomia das entidades federadas permeados pelo regime de garantias individuais, estas reconhecidas nas relações entre o indivíduo e o Estado, inclusive no que toca à tributação e à partilha da receita tributária como instrumento de política econômico-financeira; e no que toca à forma representativa realizada mediante o voto universal, direto e secreto, ainda que o regime de partidos fosse regulado por lei ordinária. O regime democrático, assim organizado é representativo, mas não é participativo como o que instituiu a *Constituição Jurídica de 1988*(1993, p.69)

Apesar de ter sido originada por pressão internacional, a Constituição de 1946 foi um progresso no tocante à democracia, pois estabelecia direitos fundamentais ligados à opinião e expressão, sendo considerada avançada pelo contexto na qual foi inserida.

#### **2.1.6 Da Constituição do Brasil de 1967**

Temendo novamente uma “suposta” ameaça comunista, os militares, por meio do Ato Institucional n. 4, sendo atribuída a prerrogativa de poder constituinte originário, elaborou a Constituição do Brasil de 1967, a qual foi devidamente aprovada pelo Congresso Nacional. A referida Carta Magna tinha por escopo legalizar e institucionalizar o regime ditatorial militar.

Neste sentido, buscou ampliar as atribuições do Executivo e restringir a do Legislativo e Judiciário. A título de exemplo, podemos citar a prerrogativa do Poder Executivo de criar emendas constitucionais, sem a anuência do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, assim o Executivo estaria, além de administrar, legislando e sem qualquer controle por parte do Judiciário.

Quem liderou o país naquele primeiro momento foi Humberto Castelo Branco, o qual extinguiu os partidos políticos e anulou as eleições para presidenciais de 1965 até 1967, ano em que a referida Constituição fora aprovada.

Quanto à Carta Magna em si, podemos citar alguns de seus dispositivos mais marcantes como: aumento significativo do poder na Segurança Nacional; eleições indiretas para Presidente da República; pena de morte nas hipóteses de crimes contra a segurança nacional; reestruturação do sistema tributário nacional; fim da autonomia dos municípios; autorização para a expropriação, entre outras medidas.

### **2.1.7 Da Emenda Constitucional n.1 (1969)**

No que toca aos aspectos formais, a mencionada espécie normativa é considerada Emenda, mas em razão das constantes alterações produzidas, no que se diz à forma, é uma emenda, mas pelas constantes alterações produzidas, muitos pensadores renomados a definem como uma nova constituição. Assim, leciona José Afonso da Silva:

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 reformado, a começar pela denominação que se lhe deu: Constituição da República Federativa do Brasil, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil. (...) Se convocava a Constituinte para elaborar Constituição nova que substituiria a que estava em vigor, por certo não tem a natureza de emenda constitucional, pois tem precisamente sentido de manter a Constituição emendada. Se visava destruir esta, não pode ser tida como emenda, mas como ato político (2005,p.193)

Tal modificação se deu no período em que o Presidente Costa e Silva, em decorrência de um acidente vascular cerebral, falece e, seu vice,

Pedro Aleixo, ficou impedido de assumir o cargo por possuir suspeitas de que tinha intenção de reformular os Atos Institucionais, além de reabrir o Congresso Nacional. Desta forma, a Junta Militar decretou a referida emenda e assumiu o comando do país até o momento em que Humberto Castelo Branco assumir.

A Emenda Constitucional n.1 de 1969 tinha por seus dispositivos: a extinção da imunidade concedida aos membros do Legislativo; eleições indiretas para a função de governador de Estado, além do aumento do mandato do chefe do Executivo para 05 (cinco) anos. Ademais, o governo estabeleceu a Lei de Segurança Nacional, que limitava a liberdade dos civis, e a Lei de Imprensa que instituiu o órgão de Censura Federal.

### **2.1.8 Dos Atos Institucionais (1964-1969)**

Não tão complexo como a Constituição, porém com a mesma força normativa, os Atos Institucionais foram normas elaboradas pelo Presidente da República ou pelos Comandantes Chefes da Aeronáutica, Exército e Marinha e que, ao todo, foram 17 (dezesete) atos<sup>1</sup>

Basicamente, o teor destas normas se consistia em transferir total poder para o Chefe de Estado, além de suspender direitos políticos e a garantia do *habeas corpus*. Ou seja, não poderia se falar em valores de liberdade neste período.

Porém, diante da repressão dos direitos fundamentais que fora imposta pelo Estado, além da insatisfação popular e a falta de credibilidade internacional que o país possuía em virtude deste regime, notava-se um enfraquecimento da ditadura e o seu fim se aproximava.

### **2.1.9 Da Constituição Federal do Brasil de 1988**

Com a entrada do general Ernesto Geisel na presidência em 1974, o Brasil passou a enfrentar um processo de redemocratização, razão

---

<sup>1</sup> Quadro esquemático com informações detalhadas dos Atos Institucionais em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-historica/atos-institucionais>. Acessado em 05/04/2015 às 15:10h

pela qual a insatisfação popular e a economia se sentiam comprometidas cada vez mais no cenário ditatorial.

A redemocratização ou abertura, como dizem, foi um processo que se deu de forma gradativa, começando com a mobilização de várias instituições civis, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

João Baptista Figueiredo, sucessor de Geisel na presidência, deu continuidade ao processo de redemocratização ratificando a “Lei da Anistia”, a qual foi submetida à aprovação do Congresso Nacional. Não só bastava tais atos presidenciais, como a própria população, por intermédio das “Diretas Já”, que era campanha que buscava a votação direta. Apesar de não ter êxito, a princípio, as “Diretas Já” foi um marco que influenciou indiretamente e de forma significativa a possibilidade de devolver o poder a um civil.

Em novembro de 1986, uma nova Constituição foi elaborada por meio de um Assembleia Constituinte, sendo promulgada em 05 de outubro de 1988, contendo 245 artigos, os quais restabeleciam os valores democráticos aos cidadãos brasileiros, além de pôr fim às ditaduras militares.

A referida Carta Magna, ainda em vigência, foi algo inovador na história brasileira, sendo caracterizada por: posituação de princípios fundamentais inerentes à necessidade humana, servindo de fulcro o princípio da dignidade da pessoa humana; criação do Superior Tribunal de Justiça (conhecido como Tribunal da Cidadania), que substituiu o Tribunal Federal de Recursos; estabeleceu o mandado de injunção, habeas data e o mandado de segurança coletivo; a obrigatoriedade de respeito à função social da propriedade; assentou novos direitos trabalhistas; reforma eleitoral, a qual trouxe a faculdade de analfabetos e maiores de dezesseis anos e menores de dezoito anos em exercer seu direito ao voto, entre outras alterações.

Ademais, vale ressaltar que a Constituição Federal de 1988, diferente das demais, tem nítida relação com o direito internacional – principalmente no que tange aos tratados internacionais sobre direitos humanos.

No entanto, apesar de inúmeras virtudes, a CF-88 carece de várias irregularidades, pois foi elaborada um texto normativo com o que houve de mais moderno no Direito Constitucional, porém que não era condizente com

a realidade de um país que foi objeto de constantes crises econômicas e sociais.

Foram criadas com a promulgação da Carta Magna, instituições altamente burocráticas impedindo a concretização dos valores que o diploma legal assegura:

Manteve a Constituição de 1988 as estruturas inchadas da máquina burocrática- administrativa, indo no sentido oposto à evolução mundial, em que se procura diminuir as proporções do Estado, esvaziando-o de incumbências que vinha indevidamente exercendo” (BASTOS,1993, p.91)

Ademais, o autor acrescenta:

Outro defeito da atual Constituição reside na constatação de que ela não criou os anticorpos necessários para enfrentar os problemas de nossa época: para inibir o poder maléfico que o Estado assumiu, por força, precisamente, de suas pretensões assistencialistas (BASTOS,1993, p.91)

Por fim, diante do exposto, nota-se que o Brasil passou por um turbulento processo histórico até chegar ao ponto de unificar o Estado Democrático de Direito. Porém, até hoje, a Constituição Federal de 1988 enfrenta problemas por conta das raízes do país, principalmente os Poderes que estruturam o Estado: Executivo, Legislativo e Judiciário, os quais encontram inúmeros problemas para efetivação de suas funções como estabelece a Constituição e, conforme será estudado no decorrer do presente trabalho.

## **2.2 O Estado Brasileiro nos moldes do pensamento de Montesquieu**

Para se entender com maior facilidade o funcionamento da máquina estatal, será exposto adiante, breves comentários acerca do pensamento de Montesquieu e de sua compatibilidade com o Estado Democrático de Direito instaurado em 1988.

### **2.2.1 A República como uma solução**

Como já mencionado, o Estado Brasileiro passou por um longo e árduo processo histórico para chegar aos moldes da Constituição Federal de 1988. Dentre as diversas mudanças que a legislação brasileira teve, vale

destacar à forma de governo adotada pelo legislador constituinte: uma República Democrática

Apesar de ser um modelo adequado e inovador, a forma de governo e suas respectivas características são ideias antigas, decorrentes do pensamento iluminista.

Como um dos maiores pensadores sobre o tema, Charles de Secondat Montesquieu, foi quem trouxe à tona essa ideia do modelo estatal “adequado”, de forma bem detalhada e clara, em 1748, como uma crítica ao absolutismo que predominante naquele período, por meio de sua obra “*O Espírito das Leis*”.

De forma bem sintética, Montesquieu defendia que a humanidade, como um todo, possui três tipos específicos de governo, sendo o primeiro deles: a República, sendo que esta se subdivide em República Aristocrática e República Democrática.

A República se baseia em uma ideia chamada “virtude”, a qual é uma disposição nata de praticar uma política para o bem público.

Em contrapartida, há a Monarquia, a qual é a forma de governo baseada na honra. Esta honra é baseada em uma tradição a qual um governante exerce o poder do Estado em sua totalidade.

Por último, há o Despotismo, o qual traz a ideia de um governo que se mantém através do medo do governados face ao governante.

Nas palavras do próprio Montesquieu, traduzido por Martins Fontes, sobre os três tipos de governo:

Existem três espécies de governo: o REPUBLICANO, o MONÁRQUICO e o DESPÓTICO. Para descobrir sua natureza, basta a ideia que os homens instruídos têm deles. Suponho três definições, ou melhor, três fatos: o governo republicano é aquele no qual o povo em seu conjunto, ou apenas uma parte do povo, possui o poder soberano; o monárquico, aquele onde um só governa, mas através de leis fixas e estabelecidas; ao passo que, no despótico, um só, sem lei e sem regra, impõe tudo por força de sua vontade e de seus caprichos ( 2000, p.19)

Como já dito, o tema do referido tópico será o modelo adotado pela CF-88, logo, no que diz respeito às formas de governo, a República será objeto de maior profundidade.

A República pode ser caracterizada por um governo temporário e eletivo, sendo a coletividade detentora do poder que, mediante o voto, o

transmite ao representante para que se possa governar o Estado. Além destas características, a República ganha destaque no que se diz à responsabilização política do governante, pois conforme PAUPÉRIO (2010, p.195): “Existirá República toda vez que o poder, em esferas essenciais do Estado, pertencer ao povo ou a um Parlamento que o represente”.

A República, segundo Montesquieu, pode ser subdividida em: Aristocrática e Democrática. A primeira se consiste em uma República voltada para uma classe privilegiada, classe esta que não se traduz a uma nobreza propriamente dita, mas sim determinada classe com alto nível intelectual que, em tese, possui plena capacidade de tomar decisões justas no que diz ao Estado.

Nas palavras de Sahid Maluf:

[...] é o governo de uma classe privilegiada por direitos de nascimento ou conquista. É o governo dos melhores, no exato sentido do termo, pois a palavra *aristoi* não corresponde, especificamente, a nobreza, mas a *escol social*, isto é, os melhores da sociedade. Atenas e Veneza foram Repúblicas aristocráticas (2010, p.195).

Noutro giro, a República Democrática é aquela na qual o poder pertence à sociedade em sua totalidade, sem qualquer restrição. Essa foi a modalidade de República adotada pela Constituição de 1988, pois o texto é claro no que diz respeito que o poder pertence ao povo.

Alguns dispositivos da Carta Magna exemplificam essa ideia, dentre os quais:

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. (grifo nosso).

Além de estabelecer que o poder emana do povo, o próprio texto legal traz o ato de exercer esse poder como uma obrigação inerente à todos os cidadãos, em regra:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

O legislador constituinte não só trouxe a ideia da República Democrática, como positivou os instrumentos para que o cidadão possa exercê-lo, sendo estes o voto, referendo, plebiscito e iniciativa popular, mas sim, como já mencionado, elevou este poder ao status de obrigação, desde que não se enquadre nos casos do inciso II do dispositivo acima, mas mesmo assim, não restringiu parcela da sociedade (idosos, analfabetos e maiores de dezesseis e menores de dezoito anos) de exercer esse poder, sendo nítido que o Legislador Constituinte adotou um modelo de República Democrática.

### **2.2.2 Da organização interna do Estado**

Indo mais além sobre o assunto, Montesquieu, se tratando da República, abordou também a respeito de que como se daria a sua estrutura na esfera interna do Estado, o qual elaborou a *Teoria da Tripartição do Poder* ou também conhecida como *Sistema de Freios e Contrapesos*.

Esta teoria teve íntima ligação com os pensamentos de John Locke, os quais eram baseados em criticar e abolir o regime que naquela época se instalava: o Absolutismo Monárquico.

Sobre o intuito de Montesquieu ao sistematizar a referida teoria, Marcelo de Lemos Perret afirma:

O filósofo iluminista utiliza-se das ideias desses pensadores, e com isso, explica, amplia e sistematiza a divisão de poderes. Ele acreditava que para afastar governos absolutistas e evitar a produção de normas tirânicas, seria fundamental estabelecer autonomia e limites de cada poder. (2013, s.p)

Como solução, Montesquieu idealizava a República e sua estrutura baseada na criação de três órgãos com funções específicas, limitadas e interdependentes entre si. Um primeiro responsável por criar e editar leis de

uma determinada sociedade, outro encarregado de executar as leis criadas pelo primeiro órgão, e por fim, um último órgão responsável por fazer um julgamento interno da aplicabilidade dos dois últimos órgãos.

Nas palavras de Montesquieu, traduzidas por Martins Fontes:

Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou nobres, ou do Povo, exercesse esses três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar as os crimes ou as demandas dos particulares. (2000, p.21)

O Sistema de Freios e Contrapesos tem por seu escopo criar especificamente um limite do Poder do Estado dentro da própria figura do Estado, ou seja, ao mesmo tempo em que um poder é autônomo em relação ao outro, cada um está interligado entre si.

Explica PERRET (2013,s.p):

Com isto, cria-se a ideia de que só o poder controla o poder, por isso, o sistema de freios e contrapesos, onde cada poder é autônomo e deve exercer determinada função, porém, este poder deve ser controlado pelos outros poderes, sendo então independentes e harmônicos entre si.

Analisando sob o viés do Estado Brasileiro, vemos que a ideia de Montesquieu foi idealizada pela Carta Magna, pois a figura do Legislativo, Executivo e Judiciário se encaixa perfeitamente como as três esferas do Estado.

Desta forma, diferente dos outros regimes que as constituições anteriores adotaram, a atual relação entre Legislativo, Executivo e Judiciário visa proporcionar maior segurança jurídica à coletividade, em razão de que ao mesmo tempo que são independentes, possuem correlação entre si, distribuindo as funções de forma específica e evitando concentração de poder em um órgão só.

Conforme assegura Julio Cezar Couceiro:

Assim, a Constituição Federal de 1988 atribuiu as funções estatais de soberania aos três tradicionais Poderes do Estado, a saber, Legislativo, Executivo e Judiciário. A estes órgãos, a Constituição Federal brindou com autoridade soberana do Estado, garantido-lhes autonomia e independência, dentro de uma visão harmônica (2011, s.p).

No que tange à independência destes órgãos, o Professor José Afonso da Silva abordou de forma clara e detalhada sobre o assunto:

A independência dos poderes significa: (a) que a investidura e a permanência das pessoas num órgão do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais; assim é que cabe ao Presidente da República prover e extinguir cargos públicos da Administração federal, bem como exonerar ou demitir seus ocupantes, enquanto é da competência do Congresso Nacional ou dos Tribunais prover os cargos dos respectivos serviços administrativos, exonerar ou demitir seus ocupantes; às Câmaras do Congresso e aos Tribunais compete elaborar os respectivos regimentos internos, em que se consubstanciam as regras de seu funcionamento, sua organização, direção e polícia, ao passo que o Chefe do Executivo incumbe a organização da Administração Pública, estabelecer seus regimentos e regulamentos. Agora, a independência e autonomia do Poder Judiciário se tornaram ainda mais pronunciadas, pois passou para a sua competência também a nomeação dos juizes e tomar outras providências referentes à sua estrutura e funcionamento, inclusive em matéria orçamentária (arts. 95, 96, e 99) (2005, p.110)

Portanto, a partir de uma análise do texto legal, o legislador constituinte adotou a teoria de Montesquieu com vistas a estabelecer um limite do Estado dentro do próprio Estado. A positivação desta teoria decorreu do período traumático em que o Brasil vivenciou com diversos regimes em que se havia a concentração do poder em apenas uma figura, o que resultou em: ineficiência e supressão dos direitos fundamentais.

## **2.3 Da Democracia**

De forma de pensamento à direito fundamental, a democracia passou a desempenhar grande papel no mundo contemporâneo.

Em âmbito nacional, pode ser encarada como a essência do Estado Democrático de Direito, pois os valores democráticos agregados a necessidade de mudança, resultaram na implantação da democracia e seus valores igualdade e liberdade.

### **2.3.1 Aspectos gerais**

Fruto das antigas repúblicas gregas e romanas de vinte e cinco séculos passados, em destaque o Estado Ateniense, a democracia passa a possuir papel de extrema importância de deliberação no que diz respeito ao

funcionamento do Estado, além de ser um dos pilares na busca da efetivação dos direitos fundamentais.

Conforme o entendimento de grandes pensadores contemporâneos, como Sahid Maluf, a democracia pode ser conceituada da seguinte maneira:

No seu conceito extrínseco, a democracia vem a ser uma modalidade da forma republicana (a República pode ser aristocrática ou democrática), e, intrinsecamente, é uma condição comum de qualquer governo, monárquico ou republicano. (2010, p.299)

Ou seja, percebe-se que a democracia pode ser conceituada em dois aspectos: o primeiro no que tange ao funcionamento da máquina estatal decorrente da adoção da democracia como um sistema de organização política, atribuindo maior participação da sociedade nas decisões políticas e um comportamento igualitário por parte do Estado a qualquer cidadão, conforme o autor:

Em sentido formal ou estrito, democracia é um sistema de organização política em que a direção geral dos interesses coletivos compete à maioria do povo, segundo convenções e normas jurídicas que assegurem a participação efetiva clássica: *todo poder emana do povo e em seu nome será exercido*. Neste conceito, são pressupostos os princípios da temporariedade e eletividade das altas funções legislativas e executivas. (MALUF, 2010, p.299)

Sob esse aspecto, pode-se classificar a democracia quanto à sua representatividade em dois institutos: democracia direta e democracia indireta.

Numa democracia direta, o cidadão vota e expressa sua opinião sem intermediários. No entanto, trata-se de um modelo aplicável apenas a populações e territórios pequenos. Por este motivo a maioria dos governos democráticos utiliza uma forma de democracia indireta, a democracia representativa, em que as decisões políticas não são tomadas diretamente pelos cidadãos, mas por representantes eleitos por eles. Apenas os representantes têm direito a voto e depende das leis de cada país democrático se o voto dos cidadãos é obrigatório (como no Brasil) ou facultativo (como nos Estados Unidos). (MELLO, s.d, s.p)

Além dessas duas classificações clássicas, surgiu uma terceira figura: a democracia semidireta, sendo aquela consistente em uma fusão das duas modalidades acima, que passou a ganhar grande destaque na contemporaneidade.

Quanto ao segundo aspecto, este conceitua a democracia relevando aspecto substancial e seus reflexos sobre o pensamento da sociedade, além da questão da democracia como um fator que impulsiona a efetivação dos direitos fundamentais:

Em sentido substancial, sobre ser um sistema de governo temporário e eletivo, democracia é um ambiente, uma ordem constitucional, que se baseia no reconhecimento e na garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana (MALUF, 2010, p.299)

Indo mais além, o Professor Fernando de Brito Alves trata a democracia como uma filosofia, em virtude da sua relevância no pensamento contemporâneo:

Sempre partindo do pressuposto de que a democracia não pode ser compreendida como um mero regime de governo, ou como uma teoria eleitoral da verdade, mas como uma “filosofia, um modo de viver, uma religião (2013, p.21.)

É a democracia que move o Estado, incentiva e legitima a sociedade a pensar e participar das decisões políticas de forma igualitária seja diretamente com os meios de participação política ou indiretamente, por meio de seus representantes investidos nos cargos mediante voto.

### **2.3.2 Da Democracia nos moldes da Constituição Federal de 1988**

Conforme já abordado no presente trabalho, o Estado Democrático de Direito foi instaurado no Brasil em 1988 com a promulgação da Carta Magna, logo após um longo trauma histórico decorrente do período de colonização, golpe de Estados, reformas políticas radicais e infrutíferas, além da restrição de direitos fundamentais e repressão à população por parte do Estado.

O Estado Democrático de Direito veio como uma forma de amenizar e reestruturar o país daquela situação em que se encontrava, dando maior poder ao cidadão e limitando o poder de seus representantes.

A partir destas características, pode-se dizer que o Brasil adota a democracia representativa e participativa ou, em outras palavras, uma democracia semidireta – a qual o cidadão atua indiretamente no desenvolvimento da máquina estatal através do voto, ao mesmo modo que

poderá atuar diretamente nas hipóteses de plebiscito, referendo e iniciativa popular.

Diante deste contexto, se constata que a Assembleia Constituinte de 1988 estabeleceu os institutos da democracia semidireta e democracia participativa para garantir que haja, permanentemente, o exercício do *direito humano fundamental de participação política do cidadão* na atuação dos poderes públicos em prol da consecução da realização de uma Democracia de conteúdo social na República Federativa do Brasil, uma vez que o *Estado Democrático de Direito* “outro significado não tem que Estado de Direito e de Justiça Social”, pois “*a Constituição de 1988 resultou dessa luta pela construção de um Estado Democrático onde se assegurasse o exercício dos direitos humanos fundamentais.*”(SANTOS, 2013, s.p)

Embora o modelo democrático vigente se caracterize como uma democracia semidireta, ao encarar o período de 1988 até o presente ano, foram poucas vezes em que o Estado consultou a opinião popular sobre determinado projeto, seja em matéria de plebiscito ou referendo.

Já no que tange à iniciativa popular, foram poucos os casos de sua propositura. Alguns dos motivos que ensejam essa situação pode se citar: o próprio desconhecimento deste meio por parte dos cidadãos; falta de interesse sobre a causa, em virtude da própria cultura brasileira, além dos quesitos complexos que este meio requer para que seja concretizado.

Ao analisar brevemente o texto legal, percebe-se que a intenção do legislador constituinte foi a de elevar o princípio da democracia à um status de direito fundamental, pois este relaciona com certa freqüência os valores entre igualdade e liberdade ao instituto da democracia.

No entanto, assim como os demais países de modernidade tardia, equiparar a democracia à um status de direito fundamental torna-se inviável por questões de natureza social que atormentam a atual realidade destes países, e especialmente no Brasil, como: a cultura política da sociedade; economia fragilizada frente às demais potências internacionais; desigualdade social, além do fenômeno da globalização que não foi observado e ainda não é pelo legislador.

Nas palavras de Fernando Brito Alves:

A democracia poderia ser considerada um direito fundamental (mas permeado por uma série de conotações de ordem patrimonial, especialmente se esses direitos desempenharem, num sistema específico, funções assecuratórias) com o explícito apelo à inclusão. Isso não ocorre nas democracias socialmente parciais (modernidade

tardia), que desconsideram os laços existentes entre política, solidariedade e direitos humanos ( 2013, p.117)

Contudo, resta ao atual sistema apenas encarar a democracia em seu aspecto formal, embora que seu campo de abrangência fosse bem mais amplo. O reflexo desta realidade é a própria sociedade em si, pois poucos relacionam democracia a uma ordem constitucional capaz de efetivar direitos fundamentais com o escopo de inclusão social, acreditando apenas que a democracia seja um instrumento que traz ao cidadão mera participação eleitoral.

No mesmo sentido, Fernando Alves de Brito acrescenta novamente:

Subsistiria uma questão ainda: A democracia seria o direito à mera participação eleitoral, ou consistiria no direito à deliberação pública, considerada em sentido amplíssimo como qualquer processo de legitimação democrática do poder, por meio de processos de escolha/deliberação públicos? Evidentemente, qualquer democracia, que se pretenda substantiva, e não meramente formal, o ponto de vista pragmático, consigna práticas das duas metateorias já referidas neste texto, evidenciando o seu caráter não excludente (2013, p.117)

Criticando o tratamento do Estado e da sociedade com a democracia brasileira, Diogo Vitorio Pinto de Souza comenta:

Democracia não se encerra no processo eleitoral, pelo contrário, depende e muito dos instrumentos diretos, tanto que se diz governo *do povo*, pelo povo e para o povo. Este tem em suas mãos o privilégio de comungar esforços com o Estado, os representantes, fazendo com que trilhem os caminhos corretos traçados pela Carta Magna de 1988, velando pela constante defesa e realização da democracia participativa e da *participação democrática no Estado Democrático de Direito*.(2009,p.67)

Conforme fora mencionado, o modelo democrático brasileiro foi baseado em modelos de democracia provenientes de países de primeiro mundo, como os Estados Unidos e alguns países da Europa, razão pela qual não se tornou totalmente eficaz em território brasileiro por conta de diversos fatores que rodeiam a sociedade brasileira. Neste sentido, ALVES exemplifica:

A questão da relação da democracia e dos direitos fundamentais é, nos países de modernidade tardia, problema absolutamente típico. Por exemplo, enquanto hoje, na Europa, a questão dos direitos de minorias se polariza em torno de questões culturais (associadas à migração, etc.), na periferia do sistema, as questões predominantes estão associadas ao pleno exercício dos direitos civis e sociais, por isso a necessidade de uma nova fundamentação, construída a partir

do mundo da vida daqueles que são os destinatários principais desses direitos na contemporaneidade (2013,p.119)

A partir desta realidade, alguns autores modernos, a fim de buscar uma solução para o referido quadro fático, propõem uma teoria da democracia adequada aos países que se encontram nesta situação.

Antes de adentrar à teoria propriamente dita, vale ressaltar que esses Estados tardiamente modernos possuem duas características fundamentais: A primeira se traduz em diferenças, antagonismos sociais, além de uma serie de distinções aptas a produzir variações de posições de identidades e sujeito.

A segunda característica se resume que essa modernidade tardia é uma espécie de transposição (quanto ao espaço e tempo) dos ideais de garantias do pensamento anglo-americano e europeu para a periferia do sistema capitalista pós colonialismo.

Esta nova teoria propõe ao Estado uma reestruturação em sua ordem democrática um quanto radical, propondo uma troca do *liberalismo* pelo *igualitarismo liberal*, no entanto, com algumas reformas, o qual se resume a:

Reservadas as desigualdades justas, haveria a suposição generalizada de que os indivíduos mais ou menos iguais (sujeito ideal do contratualismo ou do utilitarismo) seriam capazes de fazer escolhas por princípios de justiça altruístas, que dariam origem a sociedades justas ao máximo possível (ou promotoras de bem-estar) (ALVES, 2013, p.122)

O indivíduo que compõe uma sociedade modernamente tardia deve primeiramente receber um amparado por parte do Estado para sair de um índice desprezível, como a pobreza, miséria, falta de acesso à informação, bem como educação de qualidade. A partir daí, todos deveriam, segundo esta teoria, receberem recursos para ter um “ponto de partida”.

E então, após o recebimento destes recursos e qualificando assim o cidadão, poderia se falar em liberdade individual, no campo econômico, político, intelectual e religioso.

De maneira sintética e complexa, Fernando de Brito Alves comenta sobre a teoria em questão:

Por isso, uma teoria da democracia adequada à modernidade tardia seria uma espécie de pluralismo igualitarista (ao modo da “democracia radial”de Chantal Mouffe) reformulado, que (1) parte do

igualitarismo liberal (igualdade de recursos); (2) considera que as escolhas (inclusive os valores de justiça) são feitas por indivíduos concretos, de acordo com uma subjetividade histórica específica; (3) que não existe desigualdade justa, já que se a igualdade puder ser considerada um valor, o seu contrário é, na verdade, um desvalor (e por isso não pode ser justo); (4) não é, contudo, o igualitarismo socialista, tendo em vista que, por conta do contexto específico da periferia, o Estado não pode desocupar o papel de articulador dos contextos de democracia, ao lado os movimentos sociais, entre outros. (2013, p.126)

Logo, nota-se que a democracia brasileira carece de uma reestruturação, levando-se em conta todos os aspectos que levam a realidade socioeconômica brasileira do indivíduo, porém, a solução deste cenário, que vai além da instauração de uma nova teoria da democracia, será explorada em outros momentos do texto.

### **3 DA CRISE NA DEMOCRACIA BRASILEIRA**

A democracia brasileira passa por uma intensa crise desde a sua adoção com a CF-88. A história brasileira e deficiências na própria legislação podem explicar a problematização que será abordada no decorrer do trabalho.

Contudo, cumpre mencionar que esta crise democrática não é uma exclusividade brasileira, pois não só questões pertinentes a própria estrutura estatal e sua legislação são as autoras da marginalização da democracia, há todo um movimento que se decorreu na América Latina com a extinção dos regimes ditatoriais que possibilitaram a aplicação de uma democracia desenvolvida para países democraticamente prematuros.

#### **3.1 Breves Considerações sobre as Deficiências da Democracia no âmbito da América Latina**

Passado mais de duas décadas em que as políticas neoliberais formuladas pelo Consenso de Washington<sup>2</sup> foram aplicadas, percebe-se a decadência dos valores cívicos em todos os níveis da sociedade latina americana.

Valores como: solidariedade, participação, confiança recíproca nas pessoas e nas instituições políticas nunca estiveram tão fragilizados. Além do mais, o modelo neoliberal tem se mostrado perverso ao acentuar a exclusão social mediante o agravamento dos problemas estruturais que se refletem no desemprego crônico, no desencanto com a política e na situação de incerteza dos cidadãos com o futuro.

Dessa forma, apesar dos procedimentos poliárquicos, percebe-se que a insatisfação com a democracia tem aumentado. Ademais, persistem problemas graves de ordem material, como saúde precária, desemprego, educação de péssima qualidade, pobreza e exclusão social, que obrigam a busca de soluções alternativas ao paradigma estabelecido para resolver esses problemas, possibilitando que o cidadão não seja um mero espectador da

---

<sup>2</sup>Segundo o site [www.brasilecola.com](http://www.brasilecola.com): O **Consenso de Washington** foi a forma como ficou popularmente reconhecido um encontro ocorrido em 1989, na capital dos Estados Unidos. Nesse encontro, realizou-se uma série de recomendações visando ao desenvolvimento e à ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina.

política, mas que passe a possuir uma participação ativa na relação Estado x Sociedade.

Numa análise retrospectiva, percebe-se que em seus 200 anos de vida independente, a América Latina viu a democracia nascer e morrer diversas vezes. Em muitas ocasiões, a democracia se consagrava teoricamente nas constituições, mas era destruída na prática.

Dados do *Latinobarômetro*<sup>3</sup> e do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sob o título “*Desenvolvimento da Democracia na América Latina*”<sup>4</sup> têm evidenciado tal insatisfação da sociedade com a democracia latina, pois os estudos concluíram, de forma geral, que a maioria dos latinos aceitariam um sistema autoritário, se este resolvesse a situação econômica de seus respectivos países e que respondessem suas demandas sociais.

Além disso, os estudos apontaram que grande parcela da sociedade latina (56,3% segundo o levantamento do PNUD) avalia que o desenvolvimento é mais importante que a democracia, e que, 58,1% do mesmo estudo, revela que o Chefe do Executivo poderia ignorar as leis para governar.

A partir deste estudo, é nítido dizer que os países latinos americanos vêm consolidando apenas a democracia eleitoral, a qual se baseia em eleições livres, competitivas e institucionalizadas, ignorando o papel democrático na efetivação dos direitos fundamentais e das políticas públicas, gerando um grande perigo: o da perda da vitalidade democrática.

Contudo, a insatisfação popular é mero reflexo das deficiências que esses Estados enfrentam no que tange à sua estrutura. Dentre as quais, vale mencionar: instituições frágeis, poderes judiciários sem dependências, sistemas eleitorais sem transparência, congressos fracos, ausência de freios e contra pesos.

Diante dessa análise, observa-se que em virtude das mudanças que a América Latina sofreu nos anos 90 com a adoção das políticas

---

<sup>3</sup>Organização não governamental sem fins lucrativos o qual tem por missão a realização de pesquisas sobre o desenvolvimento da democracia e das economias dos países latinoamericanos. Endereço virtual: <http://www.latinobarometro.org/>

<sup>4</sup>Pesquisa disponível em: <http://www.pnud.org.br/pdf/TextoProddal.pdf> ; Gráficos de páginas 218-225

neoliberais, privatização, reforma do Estado, desregulamentação e políticas impositivas, o resultado esperado não foi alcançado. Com isso, gera um grande desafio: uma evolução da (atual) democracia meramente formal para uma democracia ampla quanto ao aspecto social e econômico.

A democracia latina americana não pode continuar sendo um sistema capaz de apenas facilitar os procedimentos, porém, fracassa em proporcionar liberdade cívica e em garantir os direitos fundamentais, caracterizando assim em uma *democracia inercial*.

Nas palavras de Marcello Barquero e Evandro Santos:

[...], ou seja, é uma democracia inercial que apresenta as seguintes características: a) políticas econômicas que não favorecem as massas excluídas e que mantêm o desemprego inalterado e estagnado; b) uma cultura híbrida (misturada) que institucionaliza um comportamento de resignação e hostilidade com a política. Esta cultura política de resignação e hostilidade traduz-se em uma cultura de desconfiança generalizada em relação à política, assim como nas relações interpessoais na base da sociedade. O problema deste tipo de configuração cultural é que ele impede o funcionamento da democracia (2007, p.226-227)

Ou seja, a América Latina enfrenta um grande desafio desde meados do anos 90, o qual consiste em transformar uma democracia formal em uma democracia real, devendo se atentar às políticas públicas de efetivação dos direitos fundamentais da sociedade e ao processo histórico latino americano, bem como aos diversos fatores que influenciam a contemporaneidade em âmbito internacional, como a globalização e a pressão política dos demais países.

### **3.2 Dos Conflitos de Atribuições entre as Três Esferas do Poder**

Diante do exposto, a história brasileira é caracterizada por intenso domínio e fraudes sobre a sociedade e sobre o Estado em si. Desde a época das colônias até o regime militar, observou-se intensa violação de direitos fundamentais, bem como a disparidade de domínio dos Poderes estruturantes do Estado.

Deste modo, se viu a necessidade de criação de uma Constituição baseada em um Estado Democrático de Direito, com o devido respeito às atribuições do Poder Judiciário, Legislativo e Executivo. Porém,

apesar de um primeiro momento, a CF-88, considerada como uma conquista histórica, ainda há diversas deficiências que impedem a aplicação de algumas regras previstas em seu texto.

O Conflito de atribuições entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário vem como um dos grandes problemas que atormenta a concretização da Justiça, dentre tais conflitos, será explanado em breve, os fenômenos do *ativismo judicial* e da *judicialização da vida*.

Quanto ao Poder Executivo, por medidas decorrentes de abusos de um instrumento de caráter emergencial, o imperialismo do Executivo vem como um fenômeno que provoca insegurança jurídica, além de prejudicar as atribuições do Poder Legislativo, conforme será demonstrado com maior profundidade

Os referidos fenômenos podem se dar por uma hipótese de necessidade ou até mesmo por inobservância dos demais órgãos que acabam infringindo a Carta Magna. Esta situação pode ser explicada através da história brasileira que deixou como vestígios diversas deficiências em nossa sociedade, como o caso do desinteresse político, ou até mesmo pela omissão do Poder Legislativo por uma questão de inércia ou carência de conhecimento jurídico e político.

### **3.2.1 Da judicialização da vida**

Conforme fora mencionado, a judicialização da vida vem sendo tratada e discutida de forma híbrida, sendo que apesar de exercer papel significativo na sociedade brasileira, reflete grande problemática de natureza constitucional.

Este fenômeno pode ser conceituado como a resolução de questões de notável repercussão política ou social pelo Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais, dentre as quais, podemos citar: o Poder Executivo de maneira ampla, desde seus ministérios e a administração pública em geral até o Presidente da República.

Neste sentido, a judicialização se resume a uma transferência de poder para juízes e tribunais decidirem questões que deveriam ser resolvidas a partir de uma análise ampla da sociedade, costumes e do sistema

constitucional brasileiro, contradizendo com a essência do Poder Judiciário, o qual deve solucionar questões sob a perspectiva das fontes do direito.

Esse fenômeno tem como uma de suas causas justificadoras a *redemocratização* do país, tendo por seu termo inicial a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A redemocratização recuperou as garantias da magistratura ao Judiciário, passando a se tornar um poder político, diferente daquela função de mero departamento técnico especializado que era exercia antigamente.

Sob a mesma ótica, a instituição da democracia reacendeu o espírito de cidadania, possibilitando maior nível de informação e consciência, passando a buscar a devida proteção de seus direitos perante juízes e tribunais. Conseqüentemente, a atuação do Ministério Público, fora da área estritamente penal, passou a ganhar maior relevância social e jurídica, como é o caso dos direitos difusos e coletivos. Além disso, a Defensoria Pública passou a ganhar maior representatividade nacional.

Percebemos que a redemocratização proporcionou um aumento da demanda judicial, com o intuito de buscar justiça. Dessa forma, o Poder Judiciário, conseqüentemente, expandiu e fortaleceu suas atribuições.

Outro fato justificador da judicialização foi a *constitucionalização abrangente*, com origem nas Constituições de Portugal (1796) e da Espanha (1798), a qual se resume ao ato de trazer matérias que, anteriormente eram deixadas para o processo legislativo majoritário e leis ordinárias, para a Constituição. Em suma, a constitucionalização abrangente transforma Política em Direito.

Ora, se determinada questão, seja um direito individual ou público, quando prevista no texto constitucional, automaticamente se transformará em pretensão jurídica, a qual poderá ser formulada mediante ação judicial. Neste sentido, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luis Roberto Barroso (2008, p.24) exemplifica:

[...] se a Constituição assegura o direito de acesso ao ensino fundamental ou ao meio-ambiente equilibrado, é possível judicializar a exigência desses dois direitos, levando ao Judiciário o debate sobre ações concretas ou políticas públicas praticadas nessas duas áreas.

A última causa da judicialização a ser estudada neste trabalho é o *sistema brasileiro de controle de constitucionalidade*, classificado como eclético ou híbrido, sendo fruto da junção de dois sistemas: o europeu e o americano.

O sistema de controle difuso e incidental é fruto do sistema americano. É aquele em que se dá quando qualquer juiz ou tribunal achar cabível a não aplicação de uma lei, por entender-se à inconstitucional.

Por outro lado, há a previsão do sistema de controle por ação direta, fruto do sistema europeu, o qual se dá mediante ações propostas diretamente ao Supremo Tribunal Federal para a análise acerca da constituição da questão.

Diferente do *ativismo judicial*, que será objeto de estudo adiante, a judicialização é uma consequência do modelo constitucional que a CF-88 adotou, e não um exercício deliberado de vontade política.

Deste modo, a título de exemplo, Luis Roberto Barroso (2008, p.25) expõe em sua obra algumas questões levadas e julgadas até a Suprema Corte que se enquadra no mencionado neste tópico:

De fato, somente no ano de 2008, foram decididas pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito das ações diretas- que compreendem a ação direta de inconstitucionalidade (ADIn), a ação declaratória de constitucionalidade (ADC) e a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF)- questões como: a) o pedido de declaração de inconstitucionalidade, pelo Procurador Geral Lei de Biossegurança, que permitiu e disciplinou as pesquisas com células-troncoembrionárias (ADIn 3.150); b) o pedido de declaração da constitucionalidade da Resolução nº 7, de 2006, do Conselho Nacional de Justiça, que vedou o nepotismo no âmbito do Poder Judiciário (ADC 12); c) o pedido de suspensão dos dispositivos da Lei de Imprensa incompatíveis com a Constituição de 1988 (ADPF 130).

Por fim, vale ressaltar que a judicialização da vida, apesar de ser um fenômeno inerente ao modelo constitucional adotado, infringe, na essência a *teoria da tripartição dos poderes*. Lembrando que o Poder Judiciário é o único Poder contramajoritário de nosso sistema e, ao atribuir à um órgão desta característica funções pertinentes à um poder majoritário, estaríamos diante de uma grave violação ao princípio da segurança jurídica.

### 3.2.2 Do Ativismo Judicial

Com origem na jurisprudência norte americana o *ativismo judicial* se consiste em, diante de uma ou várias lides, o Judiciário a fim de buscar justiça, passa, de forma indireta, a legislar. Normalmente, este fenômeno ocorre em casos de retração do Poder Legislativo, de um certo deslocamento entre a sociedade civil e a classe política, que impede com que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva.

Seu fundamento está baseado no intuito de o Judiciário participar de forma intensa e ampla, visando concretizar os valores e fins constitucionais, interferindo no campo de atuação dos demais Poderes.

A conduta ativista pode surgir de diversas formas, dentre as quais, exemplifica Barroso (2008, p. 26):

[...] a) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; b) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; c) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas.

O que se torna objeto de discussão acerca do tema é o fato da falta de legitimidade do Judiciário em agir dessa forma, diferente da já comentada *judicialização*, que a própria Constituição traz as matérias a serem objeto da mesma.

Ora, não seria cabível em atribuir o poder de legislar ao Judiciário por uma questão de segurança jurídica. Pois, este Poder tem caráter contramajoritário e dotado de amplo conhecimento jurídico justamente resguardar a Constituição e demais leis que são frutos da atuação do Legislativo, órgão majoritário, cujos representantes não gozam de vitaliciedade.

Por outro lado, não seria justo o cidadão que, ao buscar justiça pela via judicial, não adquira uma resposta ao que foi pleiteado por omissão do Legislador. Cujas omissões sejam decorrentes da lentidão do processo legislativo ou pela não apreciação do Congresso Nacional sobre a referida questão.

Deste cenário, Barroso (2008, p.26) traz alguns exemplos que demonstram a amplitude e complexidade do caso:

O Judiciário, no Brasil recente, tem exibido, em determinadas situações, uma posição claramente ativista. Não é difícil ilustrar a tese. Veja-se, em primeiro lugar, um caso de aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário: o da fidelidade partidária. O STF, em nome do princípio democrático, declarou que a vaga no Congresso pertence ao partido político. Criou, assim, uma nova hipótese de perda de mandato parlamentar, além das que se encontram expressamente previstas no texto constitucional. Por igual, a extensão da vedação do nepotismo aos Poderes Legislativo e Executivo, com a expedição de súmula vinculante, após o julgamento de um único caso, também assumiu uma conotação quase-normativa. O que a Corte fez foi, em nome dos princípios da moralidade e da impessoalidade, extrair uma vedação que não estava explicitada em qualquer regra constitucional ou infraconstitucional expressa.

Percebe-se que, diante da omissão legislativa, o Supremo Tribunal Federal se vale dos princípios que regem sobre a Carta Magna para encontrar uma possível solução. No caso acima, a Corte se valeu dos princípios da moralidade e da impessoalidade, elencados em seu art. 37, para se buscar a solução mais próxima do pensamento do Constituinte.

Por fim, notamos que o fenômeno possui uma face positiva, pois o Poder Judiciário está satisfazendo as demandas da sociedade que o Legislativo não satisfaz.

Por outro lado, calha ressaltar que o excesso de poder nas mãos dos magistrados, coloca em risco à legitimidade democrática, além de cada vez mais, fomentar um processo de *politização da justiça*.

### **3.2.3 Do Imperialismo do Poder Executivo**

Assim como o Legislativo e o Judiciário, o Poder Executivo Brasileiro se encontra em uma situação de conflito no que diz respeito à sua natureza e funções. Práticas abusivas de certos institutos e a inércia dos demais Poderes possibilitam que o Executivo aja de forma inquisitiva, ferindo diretamente a idéia dos “freios e contrapesos”.

O ponto que merece destaque é o atual cenário do uso de medidas provisórias por parte do Executivo.

Ao analisar o texto constitucional, verifica-se que no seu artigo 62 o Legislador autoriza o Presidente da República, em casos de relevância e

urgência, que se adote medidas, com força de lei, devendo submetê-las imediatamente ao Congresso Nacional.

Nota-se que a intenção do legislador em atribuir tal finalidade ao Poder Executivo é pertinente e inteligente, pois devido às formalidades e lentidão do processo legislativo, o Presidente da República poderia determinar tais medidas, com força de lei, a fim de sanar àquele estado de urgência que se encontrava.

Neste sentido, Hamilton Dias de Souza (2005, s.p):

Muitas vezes, há necessidade de disciplina normativa urgente que regule situações extraordinárias. Quando não há instrumento hábil para atender a tais casos excepcionais, faculta-se ao Presidente da República a edição de atos que veiculam normas de aplicação imediata e que se caracterizam por sua provisoriedade, produzindo efeitos até que o Congresso sobre eles se pronuncie em determinado tempo. O tema tem sido objeto de considerações alongadas pela doutrina nacional e estrangeira, havendo exemplos variados no direito comparado de atos do Poder Executivo com força de lei.

No entanto, apesar de uma atribuição eficaz e necessária, a lei a regulamentou de maneira vaga e ilimitada, não estabelecendo um critério para que pudesse impedir com que o Presidente da República cometesse abusos, resultando em uma situação de desequilíbrio entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional, conforme aduz Hermínio de Almeida Portes Júnior:

Verifica-se, pelos doze anos de vigência da Constituição Federal, que está ocorrendo distorções na aplicação deste instituto, implicando no comprometimento do equilíbrio entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional, notadamente pelo volume de Medidas Provisórias, na renovação sucessiva e na matéria legislativa ondem nem sempre se encontram os requisitos da urgência e relevância. (2003,p.424)

O único parâmetro utilizado para legitimar o uso deste instituto seria “*em caso de relevância e urgência*”, mas o que seria relevante e urgente no ponto de vista jurídico e político?

Essa lacuna no referido dispositivo causa inúmeros reflexos nas atribuições do Poder Legislativo. Ora, quando o Presidente da República edita uma medida provisória, esta, por força do artigo 62, é submetida imediatamente (além da produção dos seus efeitos) ao Congresso Nacional para ser apreciada, logo, os parlamentares deixam de dar procedência aos seus trabalhos para apreciar a medida provisória.

Diante do abuso desta atribuição concedida ao Presidente da República, o Legislativo se mobilizou para estabelecer limites materiais quanto à aplicação das medidas provisórias por meio da Emenda Constitucional n.32/200, a qual determinou:

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria

I - relativa a

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
- b) direito penal, processual penal e processual civil;
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II - que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III - reservada a lei complementar;

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

Além de estabelecer limites quanto às matérias, a EC n.32/2001 previu regras de processo legislativo a fim de diminuir a excessiva arbitrariedade deste meio pelo Chefe do Executivo, porém tais limitações não impediu o abuso por parte do Executivo, pois além de definir regras de processo legislativo e limites quanto à matéria, o legislador deveria ter conceituado o termo “relevância ou urgência”, pois acaba se tornando uma norma vaga, podendo se valer dela a qualquer momento.

Ao analisar pesquisa realizada Octavio Amorim Neto e Paulo Tafner na obra “*Governos de Coalizão e Mecanismos de Alarme de Incêndio no Controle Legislativo das Medidas Provisórias*”, a partir de dados da Mesa da Câmara dos Deputados e Casa Civil da Presidência da República, observou-se que:

Desde a sua primeira utilização, 21/10/1988, publicada no Diário Oficial do Congresso três dias depois, até dezembro de 2000, foram editadas 5.533 MPs – o que equivale a uma média mensal de 38 MPs ou a 1,25 MPs por dia. (2002,p.9)

A partir de tais dados, causa certa estranheza ao presumir que o grande número de edição de MP seja realmente enquadrado em situações de relevante urgência. Os dados evidenciam que o Poder Executivo utiliza-se

deste meio para controlar o Poder Legislativo e impor normas que de forma arbitrária.

Sobre essa má-fé do Poder Executivo, Hamilton Dias de Souza comenta:

As várias Medidas Provisórias que têm sido editadas demonstram que a questão não é apenas teórica. Em muitas delas, regulam-se fatos os mais diversos, que não guardam nenhuma relação de pertinência entre si. A verdade é que, a pretexto de um estado de necessidade específico, que exige solução urgente e que só por essa razão admite que o Presidente da República edite ato com força de lei, aproveite-se para legislar sobre as mais variadas matérias, usurpando a competência do Congresso Nacional (2005,s.p.).

Para fins de exemplificação do que foi afirmado, cumpre mencionar algumas medidas provisórias adiante.

A primeira que merece destaque é a Medida Provisória n. 238 de 01 de fevereiro de 2005, a qual instituiu o “PROJOVEM” (Programa Nacional de Inclusão de Jovens), programa destinado a jovens com idade entre 18 e 24 anos, além de não possuir vínculo empregatício e não ter concluído o ensino fundamental.

Conforme se vê, apesar de se tratar de um assunto com enorme repercussão na sociedade (educação), não há um caráter emergencial ao ponto de ser proposta por um órgão atípico de legislar. Ademais, a referida MP, em seu corpo, aborda assuntos que não estão relacionados ao objeto da mesma, “PROJOVEM”, conforme se segue:

A Medida Provisória nº 238, de 1º/02/2005, institui o “Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM”, que se destina aos que se situam na faixa de idade entre 18 e 24 anos, não tenham vínculo empregatício e não tenham ainda concluído a 8ª série do ensino fundamental. Seus artigos 12 e seguintes, no entanto, tratam de questões que nenhuma relação têm com o PROJOVEM, como residência em área profissional da saúde, definida como uma modalidade de ensino de pós-graduação *lato sensu*, programa de bolsas para educação pelo trabalho destinado a estudantes universitários e a profissionais com diploma de curso superior na área da saúde, etc. O que se verifica é que, a par da dificuldade de detectar o fato extraordinário que exigiu a tomada de decisão urgente conducente à criação do PROJOVEM, as outras providências mencionadas nada têm a ver com o fato que teria justificado a edição da Medida Provisória. (SOUZA, s.p, 2005)

Outra MP que merece destaque na presente pesquisa é a 227, de 06 de dezembro de 2004, a qual tem por objeto tratar sobre produção e

importação de biodiesel, porém, abordou em seu texto, mais especificamente em seu artigo 14, questões referentes à isenção de impostos para equipamentos destinados a competições desportivas e para atletas.

Por fim, a última MP a título de exemplo, é a 232 de 30 de dezembro de 2004, que Hamilton Dias de Souza tratou de maneira bem clara, conforme se segue:

Por fim, a Medida Provisória nº 232, de 30/12/2004, embora parcialmente revogada pela de número 243, tratava em sua versão original de temas os mais diversos: atualização das tabelas do IRPF, alterações no processo administrativo tributário e na competência do Conselho de Contribuintes, incidência do Imposto de Renda sobre variação cambial de investimentos no exterior, aumentou a carga tributária sobre as empresas prestadoras de serviço optantes pelo lucro presumido, a par de outras providências. A medida comentada é caso de escola de abuso do poder de legislar. A pretexto de disciplinar situação urgente – de resto, discutível –, acrescenta normas sobre temas os mais diversos, que poderiam perfeitamente aguardar o processo legislativo normal, respeitando a competência do Congresso Nacional. ( 2005, s.p)

Portanto, conclui-se a partir dos exemplos acima mencionados que o Poder Executivo anda se valendo deste instituto de caráter emergencial para impor medidas que este acha pertinente, porém incompatível com sua essência. Desta forma, nota-se que o artigo 62 da Carta Magna, por ser vago e não conter limitações pertinentes, acaba atribuindo ao Presidente da República a função de legislar, ferindo a segurança jurídica e influenciando ao devido funcionamento do Congresso Nacional.

### **3.3 Da Corrupção e seus Reflexos sobre o Estado Democrático de Direito**

Certamente, a corrupção é um tema que ganha maior destaque na mídia e na opinião popular com o decorrer do tempo e a partir disso, merece ser discutida no presente tópico para fins de discussão acerca de reforma política.

Com fundamento na história brasileira aliada às deficiências do Estado, a corrupção deixou de ser uma conduta reprovada pela sociedade e passou a ser tratada como uma prática cultural, conforme aduz Karl Marx Medeiros:

O combate à corrupção é muito difícil de planejar e executar. A corrupção se tornou uma prática cultural. Planejar e executar uma

ação de combate à corrupção não é uma tarefa fácil, pois essa se tornou uma prática cultural. (2010,p.5-6)

Para fins didáticos, Plínio de Arruda Sampaio conceitua o termo *corrupção* em seu sentido amplo como:

O ato de subornar alguém para conseguir uma vantagem. Essa vantagem pode ser: deixar de fazer um pagamento devido; escapar de uma multa; furar uma fila para inscrição num programa de casas populares. Enfim, há muitos modos de tirar vantagem, prejudicando terceiros ou o governo (2009, p.5)

Quanto à corrupção no âmbito da democracia, Montesquieu comenta que os valores de igualdade se enfraquecem e a sociedade começa a exigir funções exclusivas do Estado (legislar, julgar e administrar), favorecendo desta forma os indivíduos que possuem tal oportunidade de cometer este abuso e prejudicando os demais menos favorecidos, conforme se segue:

O princípio da democracia corrompe-se não somente quando se perde o espírito de igualdade, mas também quando se adquire o espírito de igualdade extremo e cada um quer ser igual àqueles que escolheram para comandá-lo. A partir deste momento, o povo, não podendo suportar o próprio poder que delegou, quer fazer tudo sozinho, deliberar pelo senado, executar pelos magistrados e despojar todos os juízes (2000, p.121)

Nota-se que as lições de Montesquieu se demonstram compatíveis com o atual cenário político brasileiro, pois a elite econômica, em razão da sua influência com os representantes políticos, se aproveitada impunidade do Estado sobre os representantes, bem como das “brechas” na legislação para efetivar seus interesses, comprometendo o erário público e, conseqüentemente, as classes menos favorecidas.

A título de exemplo, Plínio Arruda Sampaio comenta as principais ações do Estado Brasileiro que são atingidas pela corrupção:

No caso das fraudes que envolvem os governos, os casos mais comuns ocorrem em: concorrências de contratos de construção de obras públicas, concorrência para venda de produtos e serviços para órgãos públicos, privatização de empresas estatais, terceirização de serviços públicos, fixação do valor do real frente ao dólar, patenteamento de remédios, concessão de linhas de ônibus e mais uma série de outros tipos de contrato. A lista de ações do Estado que podem gerar corrupção não tem limite (2009, p.18)

Apesar de a corrupção ser uma prática existente desde o nascimento da vida em sociedade, a evolução das diversas formas de pensamento sempre buscou aniquilar essa prática no âmbito do Estado.

Ao realizar uma breve análise do passado, percebe-se diversas mudanças no que tange a prevenção e sanção à corrupção, por exemplo: distribuição dos poderes do Estado para diversos órgãos (teoria da tripartição dos poderes), direito ao voto, instituto do impeachment, além das tipificações penais no que diz respeito às condutas que possam fraudar o Estado.

No entanto, os Estados Democráticos, em especial o brasileiro, trazem em sua legislação os mecanismos adequados para combater a corrupção, porém se tornam ineficazes por conta de diversas deficiências inerentes ao próprio Estado, como a burocracia excessiva e da possibilidade de nomeações de inúmeros cargos de confiança, além da prática de lobby de maneira abusiva por parte de grandes grupos econômicos de iniciativa privada, conforme Sabrina Maximiano dos Santos afirma:

As causas da corrupção são: instituições frágeis, burocracia excessiva, impunidade, aumento de membros trabalhando no Estado, nomeações de cargos de confiança muitas pessoas, o que faz com que esses indivíduos sejam fiéis aos seus partidos políticos e não a população para garantir melhorias. (2013, p.7)

Neste sentido, Marcelo Figueiredo:

O tradicional esquema de tripartição de poderes (ou funções) tornou-se ademais insuficiente para dar conta da complexa sociedade pós-moderna. Inúmeras organizações da sociedade civil, grupos sociais disputam e compartilham o (s) poder (es), pressionando o Estado a criar regras que satisfaçam a seus interesses e eventualmente, os da sociedade em geral. (s.d,s.p)

Como já mencionado, a corrupção é uma prática antiga e inerente a vida em sociedade e inúmeras são suas causas e conseqüências no mundo moderno.

Seus efeitos são inúmeros e assustadores, pois repercutem em vários âmbitos da sociedade, afetando o cidadão de diversas formas, seja no aspecto econômico, cultural ou jurídico.

A título de exemplo, pode-se citar como reflexos diretos da corrupção: a multiplicação dos prejuízos econômicos - as verbas desviadas ou que deixam de ser pagas ao Estado prejudicam o erário, impedindo o repasse

de verbas para concretizar as funções básicas que a Administração é responsável, como o repasse de verbas à educação, saúde, pagamento de verbas dos servidores públicos e entre outros.

Diante da ausência desses serviços básicos, o cidadão sofre diretamente com o prejuízo, o qual, muitas vezes, recorre-se, quando possível, a iniciativa privada para adquirir aquilo que o Estado deveria fornecer em uma medida razoável e eficiente. Essa é uma das razões em que há um crescimento no mercado de instituições de ensino privado, planos de saúde e das empresas de segurança privada.

Em publicação de Marina Pinhoni para a Editora Abril, trouxe dados significativos do quanto a carência de verbas decorrentes da corrupção prejudica o cidadão:

Estudo recente da Confederação Nacional da Indústria (CNI) mostra que cada R\$ 1 desviado pela corrupção representa um dano para a **economia** e para a sociedade de R\$ 3 .(2013, s.p)

E acrescenta:

O não recolhimento de impostos e os empregos que deixarão de ser criados, por exemplo, entram nesta conta. [...] embora não seja possível mensurar exatamente qual é o prejuízo total causado pela corrupção, os fatores multiplicadores não podem ser ignorados ( PINHONI, 2013, s.p)

Percebe-se que o dano vai além da verba desviada propriamente dita, pois a carência de recursos leva à Administração reduzir a criação de empregos, além daqueles que, sem possuir condições de se valer da iniciativa privada, não têm suas necessidades básicas (saúde, educação e etc) supridas por ausência de verbas estatais.

Outro efeito que merece destaque é a sensação de impunidade do cidadão com relação aos seus representantes políticos, a qual se dá em virtude de falhas nas legislações ou nas próprias instituições encarregadas em investigar e decretar sanções que impossibilitam, muitas vezes, que o agente corrupto seja punido pelos seus atos.

Ademais, essa sensação de impunidade se estende, na maioria das vezes, ao cidadão, pois ao notar as falhas do sistema, deixa de cumprir suas obrigações, por exemplo, as de ordem tributária, se tornando uma prática comum fraudar o sistema.

Como um último efeito que merece destaque está a desmoralização das instituições do Estado e da própria democracia, tal visão é fruto da ineficiência de políticas públicas, além da inércia de certos representantes políticos, ocasionando uma descrença da sociedade no Estado e nos seus representantes.

Em pesquisa realizada pelo Ibope, conforme PINHONI (2013, s.p): “89% dos entrevistados não se sentiam representados por partidos políticos”. Quanto às instituições e aos grupos sociais, a referida pesquisa concluiu que a confiança dos brasileiros caiu 07 (sete) pontos em relação ao ano de 2012 para 2013.

Este efeito está intimamente ligado à sensação de impunidade dos representantes, pois ao passo em que a sociedade passa a ter conhecimentos de determinado ato corrupto por parte do agente público e nada faz o sistema para punir, seja em virtude de uma falha ou uma lacuna na legislação, o próprio Estado passa a ser visto sem expectativas e com sua credibilidade afetada, não só aos olhos da sociedade brasileira como no cenário das relações internacionais.

Portanto, nota-se que a corrupção, apesar de assombrar a sociedade desde os seus primórdios, por uma questão de impunidade decorrente de falhas no sistema, passou a ser tratada como uma prática cultural, como algo inerente a quem está no poder.

No entanto, seus efeitos possuem repercussões em várias esferas da Administração, bem como da sociedade, afetando no aspecto econômico com a ausência de verbas decorrentes de desvio, prejudicando diretamente o Estado na efetivação de suas funções básicas e assim, conseqüentemente, prejudicando a sociedade.

Não só no aspecto econômico, a corrupção traz efeitos que ferem o pensamento do indivíduo ao encarar a corrupção como algo “comum”, além de prejudicar a credibilidade do próprio Estado em relação à população, ao cenário internacional, incentivando indiretamente àquele que corrompe o Estado.

### 3.4 Problemas da Pluralidade Partidária

Em virtude de uma sociedade caracterizada por possuir grande diversidade étnica, religiosa, filosófica, sexual e cultural, o Estado Democrático Brasileiro adotou um sistema pluralista em sua Carta Magna com vistas acompanhar as evoluções da sociedade e assim, exteriorizar os anseios da população através de leis e políticas públicas.

Acerca do sistema pluralista adotado pela CF-88:

O pluralismo é visto como um direito à diferença e este se trata de um direito fundamental intrínseco ao conceito de dignidade humana, ou seja, um direito ao respeito e à tolerância de, em hipótese alguma, ser discriminado pelo fato de ser diferente ou adotar uma filosofia de vida, reverenciando-se a peculiaridade de cada indivíduo (JUNIOR, 2011,p.37)

Assim a Carta Magna começa fazendo menção sobre o pluralismo no seu preâmbulo, o qual dispõe sobre diversos valores que refletem a idéia do pluralismo como: liberdade, segurança, igualdade e a ausência de qualquer discriminação de ordem sexual, étnica, filosófica, política, sexual ou religiosa, se propagando pelo restante do texto constitucional.

Na esfera política, o legislador constituinte optou pelo sistema do pluralismo político representativo, o qual trouxe reflexos no Direito Eleitoral, especialmente no que tange os sistemas partidários, conforme comenta Nilo Ferreira Pinto Júnior (2001,p.42):

A adoção do princípio do pluralismo político representativo traz conseqüências no Direito Eleitoral, especificamente nos chamados sistemas partidários. Em primeiro plano deve-se buscar uma breve noção de sistemas eleitorais, como sendo do conjunto de normas jurídicos-eleitorais que tutelam o processo de escolha dos representantes do povo nas circunscrições municipal, distrital, estadual e federal

E acrescenta PINTO JÚNIOR (2011,p.44):

[...] o pluralismo político é uma espécie de bússola inserida nas Constituições dos Estados Democráticos de Direito na era contemporânea, exercendo uma função primordial de ordem política e jurídica, preservando as diferenças entre os membros da sociedade bem como seus variados interesses e possibilitando ainda a participação dos cidadãos no poder político, alavancando os direitos fundamentais da igualdade e liberdade como primados da dignidade:

Esse sistema tem como seus agentes os grupos de pressão e os partidos políticos. Os primeiros buscam advogar apenas em razão de seus interesses particulares, enquanto os partidos políticos devem sempre se valer pelos interesses de ordem pública relacionados aos seus representados, sendo assim, pode-se dizer que os partidos políticos são os principais agentes no âmbito do pluralismo político. Se não há partidos políticos, não há pluralismo político:

Não há dúvidas de que os partidos políticos são atores principais no cenário político representativo; na verdade, partidos políticos, cronologicamente, são um fato recente do século XIX, dada a importância atribuída aos parlamentos e à universalização do direito ao sufrágio e, por fim, à sua consolidação no regime democrático. (JÚNIOR, 2011, p.42)

Portanto, os partidos políticos são importantes para a evolução da democracia representativa, pois representam politicamente diversos grupos da sociedade.

No caso do Brasil, há um grande número de partidos políticos comparado a outros países, justamente pela diversidade cultural. Esses partidos se diferenciam no que tange aos seus valores ideológicos, podendo ser de ordem econômica (esquerda ou direita), religiosa (bancadas evangélicas) ou social (ambientalistas, por exemplo).

Atualmente, segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral de 30 de setembro de 2015, há trinta e cinco partidos registrados no Brasil.<sup>5</sup> A partir de tais dados, nota-se que esses partidos pouco se diferenciam no que tange a sua ideologia:

Com mais semelhanças do que diferenças, podemos dizer que essas agremiações dividem-se em cerca de oito partidos trabalhistas, sete socialistas ou comunistas, dois ecológicos e, os demais, em vertentes liberal, democrática, liberal, cristã, republicana e humanista, com essas tendências mais ou menos definidas em seus estatutos. (REIS, 2015,s.p)

Em razão do grande número de partidos políticos sem necessidade, o papel de representar os diversos blocos da sociedade que

---

<sup>5</sup>Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>. Acessado em 08/10/2015 às 10:30h.

estes agentes possuem, passam a ser uma questão apenas teórica, não se aplicando na prática.

Ou seja, ao passo que se criam vários partidos e se formam legendas, a função representativa dos partidos perde sua essência, levando a população estabelecer critérios nada democráticos para escolher o seu representante: seja pelo carisma, familiares, popularidade ou até mesmo em casos de “compra” de votos:

É democrático que tantos partidos políticos disputem cargos eletivos. Mas é prejudicial à democracia que a diversidade e o pluralismo político existam meramente em um nome gravado nas legendas. E um partido sem ideologia e objetivos concretos só existe formalmente, não servindo aos propósitos democráticos insculpidos pelo legislador constituinte.(REIS,2015,s.p)

O atual cenário político brasileiro traz inúmeros exemplos emblemáticos desta situação em que se encontra o atual sistema partidário, como é o caso de diversos partidos que, visando atingir grande número de votos para eleger vários candidatos, lança em sua candidatura atores, comediantes, famosos no geral para ingressarem na vida política. Em virtude da popularidade que este candidato possui, muitas vezes, arrecada muitos votos além do estipulado pelo sistema de legendas, elegendo assim, outros candidatos daquele partido que não obtiveram os votos necessários.

Situações como a mencionada se tornam contraditórias no âmbito do sistema adotado pela Constituição Federal, pois cada cargo político pertence ao partido político e não para o determinado representante, este apenas exerce o mandato e goza de seus privilégios. Logo, se o critério utilizado pelo cidadão na hora do voto é baseado em características pessoais do candidato, não pode-se falar em um pluralismo político esculpido sob a égide da Constituição Federal de 1988.

Logo, conclui-se que a atuação do partido político em uma sociedade pluralista é de extrema importância, pois reflete intimamente o pensamento contemporâneo, além de legislar e administrar o Estado conforme as evoluções da sociedade, conforme aduz JÚNIOR (2011, p.44):

Nesse contexto, chega-se a concluir a importância exercida pelos partidos políticos no cenário político representativo, como uma agremiação de um grupo social que se propõe a organizar, coordenar e instrumentalizar a vontade popular com o fim de assumir o poder

para realizar seu programa de governo, em suma, o partido político transforma-se no intermediário da vontade social e o Estado.

Ao observar o que foi mencionado, percebe-se uma necessidade de aplicação de medidas para concretizar o pluralismo político. Para que isto ocorra, deve-se estabelecer limites e critérios mais rígidos para criação dos partidos políticos e reformular a concepção política do brasileiro, conforme será tratado com maior profundidade no decorrer do presente trabalho.

### **3.5 Da Ausência de Regulamentação do *Lobby***

A influência dos grandes grupos de pressão sempre esteve presente no cenário político democrático. Essa influência possibilita àqueles grupos uma maior participação sobre as decisões políticas, exteriorizando seus interesses e participando ativamente na democracia.

Para fins didáticos, o Dicionário Michaelis conceitua lobby como:

Pessoa ou grupo que tenta influenciar os congressistas (deputados e senadores) a votar projetos de seu interesse, ou de grupos que representam.(s.d, s.p)

No entanto, o *lobby* já foi objeto de vários projetos de lei buscando a sua regulamentação, porém todos sem êxito.

As razões que possam explicar essa situação de reprovação pode se dar a partir do medo em transformar o Estado Democrático em uma Oligarquia, em virtude dos interesses dos grandes grupos econômicos.

Contudo, a necessidade de sua regulamentação vem justamente para estipular limites e transparência para esta prática para que não acabe resultando em tráfico de influências ou em um processo substancial de Estado Democrático para Oligarquia de nosso Estado.

Nas palavras de Gabriel Rodrigues Coelho e Ana Junqueira (2009, s.p):

A necessidade de uma legislação regulamentadora dessa atividade se dá justamente pela proximidade que existe na relação entre o lobby e o tráfico de influência ou o aliciamento político. Existem no meio, indivíduos que praticam ações ilícitas e essas ações acabam sendo transparecidas, quando descobertas, como algo comum na atividade, gerando um enorme preconceito por parte da opinião pública, não apenas no Brasil, mas também em outros países como

na Itália e no próprio Estados Unidos, onde essa mentalidade vem mudando com a regulamentação da atividade

Ademais, não só pelos motivos acima expostos, bem como o lobby deve ser regulamentado por se tratar de uma prática democrática e totalmente compatível com o modelo do Estado Democrático Brasileiro, em virtude de se extrair diversos fundamentos do *lobby* através do próprio texto constitucional.

Os dispositivos que fundamentam a prática do *lobby* no âmbito da Carta Magna são: o direito de petição, previsto no art. 5, inciso XXXIV, alínea a; além do direito de se associar com vistas a defender seus interesses, previsto também no rol do art.5, em seu inciso XVII.

Esses direitos estão intimamente relacionados ao *lobby*, pois são direitos que movimentam a máquina estatal a fim de promover o interesse do público. Neste sentido, a partir dos referidos dispositivos, percebe-se que a própria CF foi estruturada encarando o *lobby* como uma atividade inerente ao modelo democrático instalado:

Por fim, ela (Constituição Federal) estabelece o direito de petição a qualquer cidadão ou grupo, independentemente de sua adimplência fiscal, em favor de seus interesses. Oras, se a Constituição Federal estabelece como direito do cidadão a livre criação de associações e que essas associações estipulem um indivíduo (ou alguns indivíduos) para se manifestarem em nome dos seus membros, receberem informações dos órgãos públicos sobre os assuntos de interesse da associação e fazer exercício do direito de petição para a defesa dos mesmos, a Constituição de 1988 clarifica qualquer margem de dúvida que exista sobre o direito de atuação do lobista dentro dos órgãos públicos. ( COELHO; JUNQUEIRA 2009,s.p)

Ou seja, nota-se que há uma contradição no que tange ao instituto do lobby, pois ao mesmo tempo em que o modelo democrático se mostra adequado para adotar tal prática, o próprio Estado não a regulamenta sob o pretexto de ser uma prática maléfica a democracia, mas nota-se constante atuação do *lobby* em várias condutas do Congresso Nacional, bem como do Poder Executivo.

No entanto, ao passo que o *lobby* é exercido “às escuras”, a democracia fica comprometida por, em razão da ausência de regulamentação, apenas os grandes grupos econômicos têm acesso a essa prática, influenciando os representantes políticos de forma totalmente ilimitada e obscura.

A título de exemplo, a aprovação do Novo Código Florestal gerou grande impacto sobre a mídia por se tratar de um fruto da atividade lobbista, pois este Novo Código estipulou obrigações ambientais mais brandas aos produtores rurais, gerando uma fragilização no direito ao meio ambiente para a coletividade.

Nas palavras da Procuradora de Justiça Doutora Lídia Helena Ferreira da Costa dos Passos concedida à Revista Época sobre o Novo Código Florestal:

A proteção da vegetação de morros e montanhas também está muito menos rigorosa que na lei anterior. Hoje é possível o plantio de eucaliptos e pinus em áreas destinadas à proteção das encostas contra deslizamentos e à proteção de nascentes d'águas perenes e intermitentes. Como já dito anteriormente, o falso argumento da manutenção de atividades agrícolas tradicionais em morros era, na verdade, o pesado lobby do setor da silvicultura voltada à produção de celulose buscando áreas mais baratas para o plantio. (s.d, s.p)

Ou seja, em razão da ausência de regulamentação e de limites, a atuação do *lobby* foi maléfica para a coletividade e beneficiou apenas grandes grupos econômicos, no caso, os grandes produtores rurais. Atitude inadmissível para o Estado Democrático, pois foi suprimido o direito ao meio ambiente e seus valores constitucionais previstos no art.225 da Constituição Federal para atender interesses econômicos de uma pequena parcela da sociedade.

A partir do exposto, nota-se que o *lobby* sempre estará presente nas decisões políticas do Brasil, pois está inerente ao próprio modelo de Estado adotado pela Constituição Federal. No entanto, a carência de regulamentação a fim de democratizar este instituto (oportunizando a vários grupos da sociedade e estipulando limites quanto a direitos fundamentais inerentes à própria Carta Magna), possibilita com que grupos pertencentes a elite econômica possam concretizar seus interesses a partir de influências sobre as diversas esferas do Poder e, conseqüentemente, prejudicando a coletividade.

## **4 DA REFORMA POLÍTICA**

Além das deficiências apontadas, a sociedade inconformada clama por uma notável reforma estatal.

Apesar de já estar em trâmite um projeto de lei buscando reformar a política brasileira, o presente trabalho demonstrará que não é a melhor solução.

A reforma política que será apresentada se baseia na aplicação de uma teoria que trate da democracia de acordo com a realidade de seu país, relacionando questões de ordem econômica e social a fim de garantir o que a Constituição Federal assegura em termos de direitos, garantias e princípios.

Mudar o Brasil em termos de reforma política não se trata apenas de qualquer projeto de lei visando procedimentos ou medidas de caráter eleitoral, mas sim em despertar um novo tratamento da democracia para atribuir maior participação da sociedade sobre o Estado e assim, estipular medidas de caráter procedimental condizentes com essa “nova” democracia estabelecida

### **4.1 Da Aplicação de uma Nova Teoria da Democracia**

Diante do exposto, a democracia brasileira, caracterizada como modernamente tardia, se encontra em grande contraste do que a Carta Magna, em matéria de direitos e garantias, assegura com relação aos problemas de ordem política, social e econômica que o cidadão brasileiro enfrenta no dia a dia.

Essa situação é fruto do árduo processo histórico que o Brasil enfrentou, o qual é caracterizado por relações oligárquicas, exploradoras e inquisitivas até a implantação do Estado Democrático de Direito no século XX.

Mesmo sendo considerada como algo inovador e eficaz diante os demais regimes, o surgimento da democracia no âmbito dos países da América Latina, em especial o Brasil, se deu de maneira prejudicial, pois apesar da ideia de democracia nos remeter a valores de liberdade e igualdade, a sua própria adoção se deu de maneira inquisitorial por parte de pressão internacional a

partir do Consenso de Washington, além dos efeitos prejudiciais da globalização que surgiram em decorrência da instauração deste regime.

No entanto, apesar da democracia, em seu aspecto institucional, ser caracterizada como relativamente nova diante dos demais sistemas aplicados no mundo, é o sistema mais difundido e relevante, conforme Amartya Sen, no texto *The idea of Justice* (2009, p.323):

Democracy in its elaborate institutional form may be quite new in the world – its practice is hardly more than a couple of centuries old- an yet, as Tocquville remarked, it gives more widespread history. The critics of democracy- no matter how vigorous they may be in their rejection –must find some way of addressing the deep attraction of participatory governance, which is of continuing relevance today, and is hard to eradicate<sup>6</sup>

Com relação ao Brasil, o processo de transformação que o país sofreu com a implantação do Estado Democrático de Direito não observou esses aspectos históricos e a estrutura do Estado e sua respectiva legislação foram baseados nos sistemas implantados em grandes potências internacionais, como os EUA, Inglaterra e entre outros.

Dessa forma, a democracia brasileira não é observada diante da realidade do brasileiro. Os direitos e garantias previstos na Carta Magna não são concretizados por inúmeras razões, garantindo direitos fundamentais ao cidadão apenas no “papel”.

Diante deste cenário, se vê a necessidade de que a democracia brasileira fosse conduzida de acordo com as necessidades e anseios da sociedade, no caso, a teoria apresentada no presente trabalho é a do *igualitarismo liberal*, porém não em seu aspecto puro, mas um igualitarismo liberal “mais igual”, o qual terá por ideia básica de que a democracia só acontece onde existem condições materiais para que ela ocorra.

Sobre a importância e relevância desta teoria acerca da democracia:

---

<sup>6</sup> Textualmente: A democracia em sua forma institucional elaborada pode ser bastante nova no mundo - a sua prática é pouco mais de alguns séculos de idade - ainda, como Tocqueville observou, ela proporciona uma história mais difundida. Os críticos da democracia - não importa quão vigorosos eles podem ser em suas rejeições - devem encontrar alguma maneira de abordar a profunda atração de governança participativa, que é de contínua relevância hoje, e é difícil de erradicar

O igualitarismo liberal é um dos mais importantes modelos substantivos de democracia desenvolvidos pela filosofia política anglo-americana contemporânea, contexto no qual, Dworkin e Rawls seriam os principais expoentes. (ALVES, 2012, p.64)

A referida teoria busca abordar de uma maneira sistemática os valores de liberdade e igualdade, estabelecendo que tais princípios são complementares, jamais contraditórios.

Ao passo que o Estado deve promover tratamento de igualdade a todos os integrantes da sociedade, deve dar total liberdade para que o cidadão exerça seus direitos fundamentais da forma que achar mais convincente, instigando a democracia.

Contudo, a igualdade aqui tratada não se refere à igualdade no sentido distribuição de recursos, como nas teorias de cunho socialista ou de uma igualdade no sentido de bem-estar, como nos sistemas puramente liberais. O conceito de igualdade aqui defendido se refere no aspecto de oportunidades que o cidadão deve receber para que alcance suas metas, sem comprometer modelo econômico do país já instaurado no país:

As teses desenvolvidas por Dworkin, especialmente nos seus últimos textos, apontam para um modelo de justiça que tem como valor a igualdade de recursos ou a igualdade de bem-estar. Não se trata, contudo, de uma divisão estritamente igualitária de recursos, mas das oportunidades para a obtenção de meios que são necessários para se alcançar o bem-estar (ALVES, 72.p, 2013)

E acrescenta o Professor Darlei Dall'Agnol ( 2005, s.p):

A igualdade formal, isto é, a idéia de que todos devem ser respeitados e tratados igualmente, já foi suficientemente analisada. Resta, agora, clarificar melhor um tipo de igualdade mais substantivo, a saber, a igualdade de recursos, de oportunidades etc.

Aplicando-se tais lições ao cenário brasileiro, o Estado, a fim de alcançar a igualdade, deveria implementar políticas públicas que garantissem direitos básicos para oportunizar o cidadão a desenvolver seus meios para alcançar seu bem estar.

A maioria destes direitos está previsto no art. 6º da CF-88 (saúde, alimentação, educação, entre outros). Esses direitos devem ser oportunizados ao cidadão de maneira acessível e de qualidade, pois desta forma, o pobre teria (ou quase) as mesmas oportunidades que o rico dentro da sociedade:

Como pode ser visto, Dworkin sustenta que certas condições mínimas devem ser garantidas pelo Estado para que os cidadãos realizem seus projetos existenciais. O acesso à educação básica, por exemplo, é uma condição necessária para que haja sucesso no estabelecimento de metas dos diversos planos de vida e a sua efetiva realização (AGNOL, 2005 s.p)

De acordo com pesquisa realizada pela Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) em 2013, segundo notícia do G1<sup>7</sup>: “a taxa de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais foi estimada em 8,7%, o que corresponde a 13,2 milhões de analfabetos no país”. Ademais, outras pesquisas realizadas constataram que a taxa de desemprego no país é de 8,3%<sup>8</sup>, além da saúde pública que é objeto de inúmeras notícias acerca de sua precariedade.

Não há o que se falar em igualdade no âmbito da democracia brasileira. Apesar de ser um valor ao nível de direito fundamental, o Estado é falho na efetivação das políticas públicas, ocasionando diversos males que incentivam a desigualdade no país, como a criminalidade, desemprego e desigualdade social.

O Professor Fernando de Brito Alves (2015,s.p) acerca do igualitarismo liberal afirmou, via email, que “as condições materiais da democracia estão relacionadas à igualdade, como valor fundamental de qualquer comunidade política que se pretenda ser justa”. Logo, se não há igualdade, não há democracia.

O Igualitarismo Liberal propõe que essa igualdade discutida seja implementada a fim da sociedade estar instruída para debater sobre questões e medidas estatais, como questões morais de justiça ou instrumentos de poder e coerção.

A democracia, como concebida pelos teóricos do igualitarismo liberal, pode ser reduzida à deliberação mesma, considerando que os cidadãos debatem e deliberam sobre questões de políticas públicas, de modo que a democracia na contemporaneidade não pode ser reduzida à eleição e votos, ela é muito mais o exercício da razão pública, em termos kantianos (ALVES, 2012, p.78)

---

<sup>6</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2014/01/brasil-e-o-8-pais-com-mais-analfabetos-adultos-diz-unesco.html> . Acessado em 11/09/2015 às 01:25h

<sup>8</sup> Pesquisa realizada pelo IBGE no segundo trimestre de 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/08/desemprego-ficou-em-83-no-segundo-trimestre-de-2015-diz-ibge.html> . Acessado em 11/09/2015 às 01:32h

O cidadão em nível de igualdade de oportunidades passaria a desempenhar maior papel sobre o Estado, exercendo de maneira mais ativa o que dispõe o parágrafo único do art. 1º da Carta Magna.

Ao passo que o Estado mais efetiva os direitos fundamentais e as necessidades básicas do indivíduo, mais este passa a ter maior consciência e atribuição para decidir sobre questões além daquelas já estabelecidas, como o direito ao voto e os meios de participação popular elencados na legislação pátria. Poder este muito escasso para um Estado em que o “*poder emana do povo*”.

A título de exemplo, muito se fala na contemporaneidade sobre a desmilitarização da Polícia Militar no Brasil ou legalização das drogas. Se fossem implementadas ideias da teoria aqui defendida (se o conceito de igualdade fosse aplicado e alcançado), poderia abrir tais temas para a sociedade discutir e decidir.

Contudo, o atual cenário não permite que a sociedade possa discutir e decidir várias questões políticas, em razão dos dados estatísticos que denunciam a precariedade das instituições essenciais do Estado, acarretando na desigualdade social.

Em resposta a email enviado ao Professor Fernando de Brito Alves indagando sobre de que maneira o igualitarismo liberal, de acordo com as peculiaridades defendidas no presente trabalho e em suas obras, poderia se concretizar em termos de reforma política no Brasil:

Se houvesse mais igualdade, as dinâmicas de participação popular seriam sensivelmente incrementadas (união entre relação, igualdade e democracia). Evidentemente, a igualação tem que ser estabelecida a partir de um parâmetro mínimo de bem estar, não estamos aqui para falar em igualação na miséria, porque a ausência de condições materiais mínimas deixa os homens presos no reino da necessidade, e eles são incapazes de participar da vida ativa. (2015, s.p)

Portanto, o igualitarismo liberal aqui proposto pode aparentar uma ideia utópica em relação aos valores que se defendem em vista à atual realidade da sociedade brasileira. Contudo, a ideia aqui apresentada trata-se de uma teoria de caráter procedimental, ou seja, os direitos e garantias estabelecidos na Carta Magna nada se mudariam (direito à saúde, educação, moradia e entre outros). O que se deveria reformar é a maneira com que esses valores devem ser concretizados pelo Estado a fim de estabelecer a igualdade

que o caput do art. 5º CF-88, devendo aqui ser encarada como uma igualdade de oportunidades e não como uma mera igualdade de bem-estar ou de recursos.

Além disso, a ideia proposta visa atribuir ao cidadão maior mecanismos para exercer seu poder sobre o Estado, participando ativamente da vida política. Não só da maneira que já é imposta, mas de uma maneira mais ampla e ativa, expandindo seu poder de decisão a questões de ordem social, econômica e política com maior frequência.

Diante do exposto, nota-se que a experiência do liberalismo adotado não se mostrou eficaz, em virtude do cenário político-social em que o Brasil se encontra caracterizado pela precariedade das instituições encarregadas pela manutenção dos direitos básicos, fator pelo qual instiga a desigualdade social, devendo-se reformular o modo de como a democracia é tratada e aplicada.

Contudo, a reforma aqui proposta trata-se de um processo cumulativo, ou seja, deve-se primeiramente alcançar as condições materiais da democracia (igualdade) para que, posteriormente, os cidadãos tenham meios para ressignificar a política.

Por essas razões é que o presente trabalho apresenta a necessidade de se reformar a política do Brasil, mas não faz menção ao projeto de Reforma Política que está sendo objeto de discussão e aprovação pelo Congresso Nacional, pois o referido projeto não aborda questões que alteram substancialmente a democracia a fim de concretizar os direitos fundamentais da sociedade.

O atual projeto de Reforma Política em trâmite aborda apenas medidas de caráter procedimental. Apesar de serem medidas importantes ao país, não convém abordá-las por não influenciar (em sua maioria) na essência da democracia, a qual necessita urgentemente de ser reformulada.

Atingido os ideais da teoria proposta, serão demonstradas adiante algumas sugestões de procedimentos ou pautas de reforma política que poderiam estar relacionados com o conceito de democracia que o presente trabalho sugere.

## 4.2 Sugestões de Medidas a serem Adotadas para fins de Reforma Política

Conforme já mencionado, quando os valores de igualdade apresentado no presente trabalho estiver inserido na sociedade, bem como os seus efeitos, poderá ser adotadas certas medidas para que o povo, agora apto, exerça seu poder de forma mais ampla e eficaz sobre os seus representantes políticos.

Desta forma, será demonstrado adiante algumas medidas que indicam serem cabíveis e eficazes em termos de reforma política, condizente com o modelo de democracia aqui defendido.

### 4.2.1 *Recall* de mandato

Importando-se do modelo eleitoral norte americano o *recall* de mandato se vê como uma boa alternativa para garantir a legitimidade do povo em exercer seu poder de decisão. Ademais, não só por esse motivo, mas o referido instituto tem um caráter fiscalizador em relação aos representantes, podendo coibir a corrupção, a qual vem sendo praticada de forma desenfreada em nosso país, conforme já mencionado anteriormente.

Sobre as vantagens da implantação do *recall* para mandatos políticos, ÁVILA (2009,p.19) comenta:

O primeiro argumento favorável é que o *recall* constitui excelente mecanismo para o eleitorado fiscalizar os seus representantes, principalmente se for considerado o fato de que a corrupção ocorre no Brasil de forma desenfreada. O eleito, sabendo que pode ser removido de sua função, tenderá a ser mais responsável e a agir de forma mais transparente e competente, prestando contas de seus atos e, de certa forma, ficará mais próximo, efetivamente, de suas bases eleitorais, alcançando melhores resultados do interesse público. Ainda, pelo aspecto positivo do instituto, pode-se dizer que, existindo maior controle do eleito, a tendência é que ocorra a diminuição dos casos de corrupção e a consequência disso, em larga escala, significa o aumento de receita para os cofres públicos. Além disso, o *recall* é um instrumento que comprovadamente se presta à melhoria da qualidade da cidadania dos indivíduos, pois aproxima os eleitores dos assuntos de natureza pública.

Contudo, este instituto só deveria ser aplicado aos agentes políticos eleitos pelo voto popular, pois partiria de uma relação de prestação de contas e compromisso, a qual o eleitor estaria em uma posição de

superioridade. Do mesmo modo em que dá ao representante os privilégios e poderes do mandato político, o eleitor poderia retirá-lo deste por meio do *recall*.

Para que este instituto seja aplicado de forma democrática e justa, sua utilização deveria se dar mediante situações em que justificasse com que o representante político perdesse seu mandato, sendo uma forma de “demissão por justa causa”:

Por fim, entendemos que o *recall* não é um instituto para ser utilizado de forma irresponsável pelos cidadãos. Sua utilização deve ser direcionada apenas para situações sérias como, por exemplo, corrupção, prática de atos ilícitos e imorais e patente incompetência administrativa. O *recall* pode ser utilizado, nas hipóteses, por exemplo, de a autoridade pública ser flagrada em atos de corrupção, quando houver fortes indícios de atos ilícitos ou quando houver flagrante de crime (como já ocorreu poucos anos atrás, no caso em que os vereadores de uma cidade do interior de São Paulo praticavam em quadrilha a exploração sexual de crianças).( ÁVILA, 2009, p.21)

O *recall* é um instrumento de extrema importância para fins de democracia, pois tem por escopo aproximar a sociedade das questões públicas, além de ser um instrumento de controle. No entanto, em virtude de seu poder de grande relevância, este mecanismo deve possuir caráter excepcional e ser utilizado por eleitores responsáveis (e iguais) para coibir e afastar eleitores irresponsáveis.

#### **4.2.2 Da maior Aplicação da Iniciativa Popular**

Como instituto de cunho democrático que confere a sociedade a possibilidade de elaboração de leis complementares e leis ordinárias, a iniciativa popular é um dos instrumentos mais importantes que possibilita à sociedade exercer seu poder, conforme conceitua AUAD, et al:

A iniciativa popular se autodefine pelo exercício da soberania popular, ao permitir o acesso de um grupo de cidadãos, na elaboração de um projeto de lei, submetendo-o à apreciação do Poder Legislativo, desde que cumpridos os pressupostos legais. A Constituição Federal de 1988 acolheu seu uso conforme o disposto no art. 14, III, e art. 61, § 2.º.(2004, p.304)

Por pressupostos legais, a lei estabelece que, em âmbito federal que a Iniciativa Popular “está condicionada à manifestação de pelo menos um por cento do eleitorado nacional, que deverá estar distribuído em no mínimo

cinco Estados, exigida em cada um deles a manifestação de três décimos de seus eleitores (art.6, parágrafo segundo)” (FERREIRA FILHO,2010,p.219).

Conforme demonstrado, a Iniciativa Popular reflete claramente a soberania popular, pois o cidadão exterioriza seus anseios e, de forma democrática (necessidade de determinada parcela da sociedade estar de acordo), se concretiza por meio de lei complementar ou ordinária.

O que se propõe é que, para uma sociedade igualitária, seria viável uma ampliação do campo de abrangência deste meio. Ora, se o poder emana do povo, por qual razão é cabível apenas para leis complementares e ordinárias?

Para uma sociedade igualitária, sugere-se que a iniciativa popular busque, além da elaboração de leis complementares e ordinárias: a) emenda à Constituição; b) convocação de referendo; c) convocação de referendo revocatório de lei ou ato normativo.

Quanto à iniciativa popular para emenda à Constituição, apesar de a emenda possuir posição hierárquica superior à lei complementar e ordinária, poderia estabelecer requisitos mais rígidos para sua concretização, por exemplo, maior parcela do eleitorado nacional ou maior distribuição entre os Estados-membros, mas não há o que se falar em ser incompatível, pois a Constituição não limitou o poder do cidadão.

No que se refere à iniciativa popular para convocar referendo comum ou referendo revocatório de lei ou ato normativo, não se vislumbra nenhum impedimento, pois o referendo nada mais é do que “uma consulta à opinião pública para a aprovação de normas legais ou constitucionais relacionadas a um interesse público relevante” (AUAD, et al, 2004).

#### **4.2.3 Extinção da Suplência de Senador**

No que tange aos cargos de senador, a CF-88( parágrafo terceiro, art. 46) estabelece que cada Estado (e Distrito Federal) terá três senadores para fins de representação política, cada qual terá dois suplentes, totalizando 81 senadores, além dos suplentes, os quais gozarão das prerrogativas pertinentes aos seus respectivos cargos durante o mandato de 08 anos.

Para registrar uma candidatura ao Senado, o candidato deve cadastrar dois suplentes, os quais são apresentados de forma pouco visível nas eleições, ocorrendo (muitas vezes) da sociedade eleger determinado senador se muito menos saber quem são seus suplentes, o que se torna algo totalmente antidemocrático, pois, ao mesmo que para um cargo de suplência, não poderá o agente público gozar desta atribuição sem que seja a vontade da maioria

Resumidamente, ALVES (2012, p.179) conclui que: “Os suplentes são personagens normalmente ocultos durante o processo eleitoral, do qual o candidato ao Senado é o protagonista.”

A comissão de Reforma Política do Senado afirma que, para o referido tema, há propostas em que o suplente substituiria o titular, mas não o sucederia, devendo assumir o cargo só em caso de afastamento temporário. Possibilitando novas eleições, exceto faltando menos de sessenta dias para a eleição regular. Há propostas na comissão também que o suplente do senador seria o deputado federal mais votado do mesmo partido e outra proposta que o candidato a senador que obteve mais votos, mas não conseguiu se eleger, assumiria o cargo.<sup>9</sup>

No entanto, o referido trabalho propõe uma reforma mais radical no que tange ao referido tema. Primeiramente, baseado nos fundamentos da democracia e do voto direto, a figura do suplente deveria desaparecer por não ter sido eleito (no aspecto prático) democraticamente.

Ademais, com a extinção da figura do suplente, o senador que se afastasse do cargo, não poderia mais voltar ao seu cargo, o que seria algo benéfico para o Estado Democrático de Direito, pois observa-se que muitos senadores acabam assumindo cargos comissionados e se candidatando para outros cargos eletivos como Governador de Estado-Membro e Presidente da República, por não perder o seu mandato.

Dessa forma, o Senado Federal acaba ficando composto por vários suplentes. Dessa maneira, critica o cientista político Leonardo Barreto:

---

<sup>9</sup>Conforme dados da Comissão da Reforma Política do Senado Federal, disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=86989> . Item 3, páginas 3-4. Acessado em 12 de outubro de 2015.

Isso é uma das nossas aberrações. Em vários momentos, tivemos quase um terço do Senado ocupado por pessoas que não receberam um voto. Isso é contra a ideia da democracia representativa (2010, s.p)

Ou seja, a reforma se daria na extinção do suplente, bem como da impossibilidade de afastamento do cargo de senador para assumir ou se candidatar para outros cargos, sob pena de perda de seu mandato.

Desta forma, as medidas sugeridas possibilitariam uma diminuição nos casos de afastamento de senadores, além da segurança jurídica em se garantir que aquele que foi eleito de forma direta permaneça no mandato até o fim.

#### **4.2.4 Da Aplicação do Orçamento Participativo**

Importante meio que possibilita a participação popular sobre as decisões políticas, o orçamento participativo vem como uma das soluções para o atual sistema brasileiro em termos de democracia.

Este meio de participação popular pode ser conceituado da seguinte forma:

O programa brasileiro de Orçamento Participativo (OP) é uma instituição participativa de amplo alcance, cuja iniciativa coube a governos municipais e a ativistas da sociedade, movidos pela esperança de criar processos orçamentários públicos, abertos e transparentes, que permitissem aos cidadãos se envolverem diretamente na seleção de resultados específicos de políticas públicas (WANPLER, 2008, s.p)

Buscando atingir a satisfação popular, o referido programa, através de audiências públicas periódicas, realiza debates com a população a fim de definir a finalidade de verbas públicas a diversos setores da sociedade, bem como a realização de certas obras e/ou medidas, como a construção de uma escola em determinado bairro ou a contratação de mais médicos em postos de saúde, sendo decididos por meio de eleição

Sobre o direito de decisão do cidadão acerca do orçamento participativo, (ALVES, 2013, p.207) comenta que: “As classes populares têm representação majoritária e são reconhecidas como titulares de direitos subjetivos urbanos, passíveis de reivindicação, ordinariamente pela via política”.

No entanto, apesar de ser um instrumento já presente no Brasil desde a década de 80, sua aplicação não se dá sobre todos os municípios do país.

Ao analisar o orçamento participativo sob um viés democrático, conclui-se que sua aplicação possibilita ao Poder Executivo que atue sobre as todos os grupos sociais, em especial àqueles pertencentes nas regiões nas quais a pobreza se concentra, pois a realidade brasileira demonstra que grande parcela da culpa pela desigualdade social corresponde à inobservância do Estado sobre as camadas menos favorecidas.

Assim, o referido instituto busca a distribuição de justiça, se traduzindo no ato do cidadão expor as dificuldades que enfrenta e, de forma democrática, solucionar o problema. ALVES (2013, p.209) reforça tal afirmação:

A solidariedade entre os mais pobres foi provocada pela capacidade de interferir na agenda política, pelo empoderamento de um grupo específico, que pela técnica do orçamento participativo, passa a ser capaz de distribuir justiça.

Nota-se que este instituto, assim como os demais apresentados no referido trabalho, possui íntima relação com as ideias do igualitarismo liberal “reformado” defendido nesta pesquisa pelo fato de, tomando ciência dos problemas em que os diversos grupos pertencentes de determinada sociedade, possibilita à Administração Pública efetivar suas políticas para garantir a igualdade de oportunidades.

Por fim, a presente proposta se consiste na obrigatoriedade de adoção do orçamento participativo por mostrar-se um instrumento de cunho democrático e totalmente eficaz em relação ao atual sistema adotado. Nas palavras de ALVES (2013,p.211), o orçamento participativo é “axiologicamente mais consistente para o debate democrático do que as técnicas de gabinete utilizadas, no mais das vezes, para a elaboração do orçamento público”.

#### 4.2.5 Financiamento Público das Campanhas Eleitorais e a Adoção do Sistema de Lista Fechada

No que se diz à respeito do financiamento de campanhas no Brasil, vigora o sistema misto, o qual se consiste no financiamento das campanhas eleitorais a partir de recursos públicos e privados. Esses recursos públicos decorrem do fundo partidário, além da compensação fiscal fornecida às emissoras de rádio, televisão e pelo horário eleitoral, enquanto os recursos privados decorrem do financiamento de grandes empresários com interesses particulares na eleição do candidato ou do próprio patrimônio deste.

O sistema misto possibilita grande desproporção de recursos entre os candidatos e, conseqüentemente, de meios pertinentes para a campanha política, por exemplo: publicidade, marketing, propagandas eleitorais em redes televisivas, além da possibilidade de ocorrer a “compra de votos”.

Ademais, não só por essa razão, mas o financiamento de campanhas a partir de recursos privados vincula o candidato à grandes empresários que possui interesse político e o financia visando qualquer favorecimento em caso de eleição.

A realidade é que as doações do setor privado acabam por privilegiar políticos ligados a grandes empresas e corporações que destinam verbas milionárias para campanhas de forma a macular o resultado pelo poder econômico exercido. Assim, ficam os candidatos escravizados aos desejos dos seus patrocinadores e cria-se um mecanismo de perpetuação da elite no poder. (CAMARGO, 2013, s.p)

O atual projeto de Reforma Política<sup>10</sup> vem debatendo sobre a possibilidade das campanhas serem financiadas com recursos exclusivamente públicos, o que se torna algo saudável em termos de Estado Democrático de Direito, pois ao passo que o Estado proporciona igualdade de oportunidades entre os candidatos, evita-se a propagação da corrupção, tornando o mandato do representante algo totalmente autônomo, sem estar vinculado à qualquer terceiro com interesses particulares.

Neste sentido, o Professor Homero Costa leciona:

---

<sup>10</sup>Ementa sobre o financiamento público das campanhas :<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/100307> . Acessado em 17/10/2015 às 15:34h

O aspecto mais relevante dessa lei é o fim das doações de pessoas físicas, o que, em princípio, tornará as eleições mais democráticas (como se sabe, quanto maior a doação a um candidato, maior controle se terá sobre o exercício de seu mandato) nas quais os candidatos terão iguais condições de competição, o que não ocorre nos processos eleitorais até aqui vigentes. (s.d,p.1)

Contudo, para que essa regra possua se concretizar, o Estado deve se aparelhar no plano da fiscalização a fim de evitar fraudes quanto ao financiamento das campanhas, além da adoção do sistema de lista fechada<sup>11</sup>:

Mas isso só terá eficácia se houver um efetivo controle por parte dos órgãos fiscalizadores e adicionada a aprovação do sistema de listas fechadas, no qual é imprescindível que seja democrática e fortaleça os partidos e não signifique apenas o reforço do poderio dos chamados “caciques” que mandam e desmandam nos partidos. (COSTA, s.d, s.p).

Com a adoção do sistema de lista fechada, garantir-se-ia maior transparência ao cidadão, pois o eleitor, ao votar, escolheria seus candidatos a partir da lista disponibilizada pelo partido político. Tal conduta possibilita ao cidadão ter conhecimento sobre os representantes do partido político que assumirão os cargos decorrentes dos efeitos da legenda, além de, por conta de passar a votar em uma lista e não em um candidato, o eleitor poderia mudar seus critérios, passando de um critério carismático e personalíssimo de um determinado candidato, para um critério relacionado à ideologia partidária.

De modo geral, o sistema de lista fechada busca quebrar a ideia do político em si (evitando a influência de determinados grupos econômicos) e alterar a concepção do cidadão em eleger representantes que defenda seus princípios e valores.

Portanto, a implantação do financiamento público das campanhas se vê como medida justa e totalmente democrática. Ademais, conforme dispõe ALVES (2012, p.178) “o financiamento público das campanhas favoreceria a participação popular, especialmente com relação à *accountability*<sup>12</sup>, à

---

<sup>11</sup>Nesse sistema é apresentada ao eleitor uma lista ordenada com os candidatos elegíveis ao pleito e, nesse caso, o eleitor votaria apenas na legenda partidária e não em candidatos individuais. Conceito extraído do site: [http://www.guiadedireitos.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1058&Itemid=276](http://www.guiadedireitos.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1058&Itemid=276) Acessado em 17/10/2015 às 22h

<sup>12</sup>Em se tratando da esfera pública, o termo *Accountability* encontra-se frequentemente relacionado à fiscalização, avaliação e, muitas vezes, à ética no trato do bem público, visto que seu significado remete à obrigação da prestação de contas de membros de um órgão administrativo ou instituição representativa às instâncias controladoras ou a seus

transparência dos gastos com a campanha e ao acesso à informação pública”. Devendo, desta forma, estabelecer algumas medidas para garantir a aplicação desta regra, como a maior fiscalização e o sistema de lista fechada.

#### 4.2.6 Da Regulamentação do *Lobby*

Conforme demonstrado anteriormente, a atividade lobista se encontra inserida na sociedade há muito tempo e sua prática no cenário político brasileiro se torna um fator que assusta a sociedade, pelo fato de grupos econômicos se beneficiarem de sua posição para interferir nas decisões políticas para favorecimento pessoal.

No entanto, pelas razões já apontadas, o *lobby* se mostra compatível com o modelo de Estado Democrático de Direito adotado, sendo um sistema de qualificação das demandas da sociedade, devendo ser adotado pelo atual sistema e conseqüentemente, regulamentado da devida forma.

A regulamentação proposta no presente tema idealiza um conjunto de normas que busque adotar a prática lobista, estabelecendo limites, sanções para o seu abuso, transparência de informações, além de oportunizar tal prática à diversos grupos da sociedade que não gozam da influência decorrente do poder econômico/político sobre os representantes políticos.

Dessa forma, MEYER-PFLUG, SERRAZES e OLIVEIRA (2008, p.587) partindo do mesmo entendimento:

A realidade do lobby é inerente ao Estado democrático de direito, pois a Constituição Federal Brasileira determina ampla participação popular nas tomadas de decisões. A necessidade de legislar o assunto é crucial para melhor controle e transparência da atividade do lobista, sua regulamentação por intermédio de lei, significará o afastamento definitivo e a diferença de tal prática com os crimes de corrupção e tráfico de influência. Com o objetivo de garantir igualdade de acesso, devido a questões meramente econômicas, é fundamental construir uma legislação que garanta a imparcialidade do Estado, assegurando o mesmo espaço para todos na defesa de seus interesses.

Contudo, para que tal instituto se aplique de maneira eficaz, assim como as outras medidas que o presente trabalho propõe, deve-se atingir a

igualdade de oportunidades, em virtude da pluralidade de grupos e desigualdade social. Neste sentido, conclui MEYER-PFLUG, SERRAZES e OLIVEIRA (2008, p.600):

Esse é o grande problema do lobby. Uma sociedade pluralista não é capaz de gerar igualdade de acesso desses grupos aos tomadores de decisão. Dessa forma, a elitização do processo torna-se inevitável.

E acrescentam:

A fim de garantir maior igualdade de acesso e influência e evitar que alguns grupos sejam privilegiados em detrimento de outros, devido a questões meramente econômicas, é fundamental construir uma legislação que garanta a imparcialidade do Estado (os tomadores de decisão), assegurando o mesmo espaço para quem quisesse dar sua opinião sobre o processo. (MEYER-PFLUG; SERRAZES e OLIVEIRA, p.600)

No entanto, ressaltando-se novamente sobre a igualdade defendida neste trabalho, se atingida, a regulamentação deverá ser totalmente imparcial e resguardar direitos fundamentais da sociedade, estabelecendo o acesso de todos os grupos no que diz respeito às decisões políticas.

#### **4.2.7 Da Maior Limitação das Medidas Provisórias**

O uso desenfreado das Medidas Provisórias se torna uma característica marcante do Imperialismo do Poder Executivo, razão pela qual a própria lei atribuiu ao Chefe do Poder Executivo um instrumento de força imensurável e com poucos limites.

A proposta aqui apresentada deve se referir a duas questões, a primeira é no que confere a responsabilidade do Estado perante os danos decorridos da utilização da medida provisória, enquanto a outra se resume aos limites das medidas provisórias relacionadas à sua matéria e ao seu momento.

Quanto à responsabilidade do Estado perante o prejuízo decorrente da medida provisória, entendendo-se que a natureza jurídica do instituto se trata de ato legislativo (em razão da sua força de lei) ou de que não se passa de ato administrativo com força de lei, vê-se mais justo aplicar por analogia a responsabilização por danos decorrentes de atos legislativos, pois o indivíduo não poderá sair prejudicado por falha do Estado.

Neste sentido, CHIUVITE (2003, p.179):

*Ex positis*, aplicando por analogia a responsabilização por danos decorrentes de atos legislativos (para os que entendem ter a Medida Provisória natureza de Lei) ou a própria ideia de responsabilização por atos administrativos (para os que entendem que a mesma não passa de um ato administrativo com força de lei), perfeitamente possível a responsabilização do Estado por Medidas Provisórias constitucionais que causem danos a uma pessoa ou a um número reduzido e determinado de pessoas

Contudo, não basta apenas criar regras de responsabilidade por razões do Estado e, conseqüentemente a sociedade, saírem prejudicados pelas verbas decorrentes do erário destinadas a pagar indenizações, até porque, como abordado em tópico anterior, os dados quanto a edição de medidas provisórias pelo Executivo são assustadores.

Devem ser criados limites quanto à matéria em que a medida provisória deve ter por objeto para reduzir o número de edição, até porque o Poder Executivo não é um órgão especializado para tal atribuição, não podendo se falar em extinção da medida provisória por se tratar de instrumento essencial para a manutenção da *teoria dos freios e contrapesos*.

Apesar da EC nº 32/01 já ter estabelecido limites quanto à sua matéria, não reduziu significativamente o uso desenfreado deste instituto. Dessa forma, há necessidade de um critério mais restrito quanto às matérias em que a medida provisória deverá incidir.

Ademais, outra questão que merece ser observada pelo legislador é no que tange ao momento de sua edição. Como a própria lei menciona, será nos casos urgentes e relevantes, mas o que seria relevante ou urgente no ponto de vista jurídico? A lei não disciplinou, razão pela qual foi observada que o Executivo se vale deste meio de forma desnecessária (conforme demonstrado nos exemplos citados anteriormente).

Portanto, o que é objeto de sugestão referente à problemática do Imperialismo do Executivo é que haja uma alteração legislativa estabelecendo limites para o referido instituto, conforme Hermínio de Almeida Portes Júnior afirma (2003, p.425):

Exige-se a mudança deste instituto, visando adequá-lo para a realidade brasileira, devendo ser inserido o crime de responsabilidade pela utilização indevida de Medidas Provisórias, bem como estipular quais as matérias que possam ser por ela regidas e não, como pretendem, as matérias que não podem ser objeto dela, pois o leque

de situações, nesta última hipótese seria enorme e novamente haveria distorções e abusos

A proposta aqui apresentada não está baseada apenas em evitar a insegurança jurídica em atribuir ao Poder Executivo uma tarefa atípica com poucos limites. Com a estipulação de limites materiais da edição de medidas provisórias, diminui-se seu crescimento, descongestionando o Congresso Nacional, além de preservar o erário por restringir a atuação de legislar à um órgão não especializado, possibilitando (de forma presumida) uma redução de equívocos, evitando a restituição dos prejuízos ocasionados, além de visualizar de maneira mais fácil e clara o seu abuso, possibilitando a imposição de sanções.

## 5 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que a política brasileira está marginalizada e os direitos fundamentais tornam-se prioridades apenas no plano teórico. A desigualdade social ainda possui forte presença na sociedade brasileira, em virtude da ausência da efetivação de direitos fundamentais esculpidos na Constituição Federal como: saúde, educação, emprego, propriedade.

Este cenário acarreta em um caos, em termos de Estado Democrático de Direito, acarretando em descrença da sociedade com as políticas públicas e com a política em si, marginalização social, privilégios de grupos econômicos, além dos problemas referentes a relação dos próprios órgãos do Estado em si.

Contudo, mostra-se que o problema central se diz respeito à efetivação dos direitos fundamentais. O Estado deve não só prezar pela igualdade, como distribuí-la a partir de políticas públicas mais concretas e efetivas, programas sociais com eficácia e não como jogo político para captação de votos.

O Estado deve instruir o indivíduo para viver em sociedade e para exercer o seu poder concedido pelo legislador constituinte. Sua atuação deve ir além de mera subsistência do cidadão, o governo deve ser um dos grandes aliados do indivíduo para a formação de seu pensamento político-filosófico, pois desta forma, a democracia estaria sendo exercida.

O voto seria consciente, a fiscalização mais intensa e cada vez mais, a opinião popular iria ganhar maior respaldo na legislação pátria.

No que se refere aos problemas mencionados no corpo do trabalho, seriam sanados ou significativamente reduzidos, pois o voto de uma sociedade igualitária de oportunidades (econômicas e de pensamento), a desigualdade social não iria ganhar tamanho destaque em matéria de índices, o carisma do candidato seria deixado de segundo plano, passando a ser prioridade, suas propostas, bem como o grupo social que está representando.

Atingido esse grau de igualdade na sociedade brasileira, sugere-se a adoção de medidas compatíveis com esse padrão de sociedade idealizado como: maior aplicação da iniciativa popular, a regulamentação do

lobby, extinção da suplência de senador, *recall* de mandato, orçamento participativo, financiamento público de campanhas eleitorais, sistema de lista fechada e da maior limitação das medidas provisórias.

Se há uma sociedade instruída politicamente e participativa das decisões políticas, o Legislativo passaria a ganhar maior credibilidade e transparência, podendo reduzir as hipóteses em que o Judiciário deveria suprir as lacunas das leis por meios dos fenômenos aqui apontados. Quanto ao Executivo, com o Legislativo representando diretamente os anseios da sociedade, não haveria necessidade do Executivo possuir tamanha atribuição com a edição de Medidas Provisórias, devendo sua aplicação ser reduzida drasticamente.

A princípio, a ideia apresentada no presente trabalho pode aparentar possuir um caráter utópico, mas não é. As medidas para se alcançar a igualdade (de oportunidades) são condizentes com o que a Carta Magna assegura, e a reforma política deve partir, portanto, de uma reforma nas raízes da sociedade, como a melhoria da saúde pública, saneamento básico, programas de inclusão social e reforma na grade disciplinar do sistema de educação pública, devendo impor disciplinas que fomentam o pensamento político do indivíduo como filosofia, sociologia, história com maior profundidade e duração, além de noções introdutórias de direitos relacionados à Constituição para assim, chegar a uma reforma estrutural do cenário político Estatal.

Assim, de nada adiantaria aumentar o poder do povo sem que este tomasse plena consciência deste poder e soubesse como exercê-lo adequadamente.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGNOLL, Darlei Dall'. **O Igualitarismo Liberal de Dworkin**. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100512X2005000100005&script=sci\\_arttext&lng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100512X2005000100005&script=sci_arttext&lng=es). Acessado em 03 de outubro de 2015 às 13:20h.

ALVES, Fernando de Brito. **A Construção Histórico-Discursiva do Conteúdo Jurídico- Político da Democracia como Direito Fundamental**. 2012. 354.f. Tese ( *Stricto Sensu* em Direito: Sistema Constitucional de Garantias e Direitos- Centro Universitário de Bauru- ITE- Bauru, 2012)

ALVES, Fernando de Brito. **Constituição e Participação Popular: A Construção Histórico-Discursiva do Conteúdo Jurídico-Político da Democracia como Direito Fundamental**. Curitiba: Juruá, 2013.

AMORIM NETO; Octavio; TAFNER, Paulo. **Governos de Coalizão e Mecanismos de Alarme de Incêndio no Controle Legislativo das Medidas Provisórias**. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S001152582002000100001&lng=pt&nrm=iso&lng=pt&userID=-2](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582002000100001&lng=pt&nrm=iso&lng=pt&userID=-2). Acessado em 16 de setembro de 2015 às 16:40h.

ANTOS, Lília Teixeira. **O Estado Democrático de Direito instaurado na Democracia Brasileira com a Constituição Federal de 1988 (CF/88): Estado de Direito e de Justiça Social**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 117, out 2013. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13691](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13691)>. Acesso em 20 de julho 2015 às 17:25h.

ARTEIRO, Rodrigo Lemos; SANTOS, Bruna Izídio de Castro. **O Princípio Contramajoritário como Mecanismo Regulamentador da Soberania**. Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Disponível em: <http://eventos.uenp.edu.br/sid/publicacao/artigos/8.pdf>. Acessado em 02 abril de 2015 às 14:15h.

AUAD Denise Maria. et al. **Mecanismos de Participação Popular no Brasil: Plebiscito, Referendo e Iniciativa Popular**. Revista Brasileira de Direito Constitucional n. 3 jan/jun 2004. p. 291-323.

ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **Recall- A Revogação do Mandato Político pelos Eleitores: Uma Proposta para o Sistema Jurídico Brasileiro**. 2012. 33.f. Tese (Stricto Sensu em Direito. Direito do Estado – Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2009)

ÁVILLA, Luiz Felipe D'. et al. **As Constituições Brasileiras: Análise Histórica e Propostas de Mudança**. Editora Brasiliense, Primeira edição, 1993.

BARRETO, Leonardo. **Cientista Político Defende Extinção de Suplente**. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes-2010/cientista-politico-defende-extincao-do-suplente>. Acessado em 06 de outubro de 2015 às 15:35h

BARQUERO, Marcello; SANTOS, Evandro. **Democracia e Capital Social na América Latina: Uma Análise Comparativa**. Curitiba. Revista de Sociologia e Política n. 28 267-271. 2007, p.221-263

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática**. Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). 2008. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388> . Acessado 04 em abril de 2015 às 13:50h

BASTOS, Celso Ribeiro. A Constituição de 1988. In: ÁVILLA, Luiz Felipe D' (org). **As Constituições Brasileiras: Análise Histórica e propostas de mudança**. Primeira Edição. Editora Brasiliense, 1993, p.83-94.

BRASIL é o 8 país com maior número de analfabetos adultos,diz Unesco. **Site do G1.globo.com**. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2014/01/brasil-e-o-8-pais-com-mais-analfabetos-adultos-diz-unesco.html> . Acessado em 10 de outubro de 2015

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRITO, Edvaldo. A Constituição de 1946. In: ÁVILLA, Luiz Felipe D' (org). **As Constituições Brasileiras: Análise Histórica e propostas de mudança**. Primeira Edição. Editora Brasiliense, 1993, p. 57-70.

BUENO, Antonio Cunha. A Constituição de 1824. In: ÁVILLA, Luiz Felipe D' (org). **As Constituições Brasileiras: Análise Histórica e propostas de mudança**. Primeira Edição. Editora Brasiliense, 1993, p. 09-14.

CAMARGO, Guilherme Pessoa Franco. **O financiamento público exclusivo de campanha:uma chance de liberdade**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/institucional/escolajudiciariaeleitoral/revistasdaeje/artigos/e>

vista-eletronica-eje-n.-5-ano-3/o-financiamento-publico-exclusivo-de-campanha-uma-chance-de-liberdade Acessado em 17/10/2015 às 13:20h

CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. Responsabilidade do Estado pelos Danos causados por Medidas Provisórias. In: SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. **Medidas Provisórias e Segurança Jurídica**. 1 edição. Editora Juarez de Oliveira, 2003, p.171-180.

COELHO; JUNQUEIRA, Gabriel Rodrigues; Ana Claudia. **Lobby no Brasil: Uma Análise sobre o Caso Brasileiro e as Tentativas de Regulamentação da Atividade**. Disponível em: <http://www.arcos.org.br/cursos/politica-e-direito/artigos/lobby-no-brasil-uma-analise-sobre-o-caso-brasileiro-e-as-tentativas-de-regulamentacao-da-atividade>. Acessado em 15 de setembro de 2015 às 17:32h

COUCEIRO, Julio Cezar. **Princípio da Separação de Poderes em Corrente Tripartite**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?artigo\\_id=10678&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?artigo_id=10678&n_link=revista_artigos_leitura). Acesso em julho de 2015 às 14:20h

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle da constitucionalidade: teoria e prática**. 4. ed. rev. Salvador: JusPODIVM, ISBN 978-85-7761-240-6, 2010. p.360-362.

.COSTA, Homero de Oliveira. **A Reforma Política e o Financiamento Público de Campanhas**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/homero\\_costa/homero\\_083\\_a\\_reforma\\_politica\\_financiamento\\_publico\\_campanhas.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/homero_costa/homero_083_a_reforma_politica_financiamento_publico_campanhas.pdf) Acessado em 06 outubro de 2015 às 16:25h.

FERRAZ, Anna Candida. A Constituição de 1934. In: ÁVILLA, Luiz Felipe D' (org). **As Constituições Brasileiras: Análise Histórica e propostas de mudança**. Primeira Edição. Editora Brasiliense, 1993, p.25-42.

FIGUEIREDO, Marcelo. **A Corrupção Eleitoral e sua Impunidade**. Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1222977196174218181901.pdf>. Acessado em 02 de setembro de 2015 às 14:15h.

GARCIA, Marcia. **A Constituição de 1891**. In: ÁVILLA, Luiz Felipe D' (org). **As Constituições Brasileiras: Análise Histórica e propostas de mudança**. Primeira Edição. Editora Brasiliense, 1993, p.15-24.

RIBEIRO, Renato Janine, **A Ética na Política**. São Paulo, Ed. Lazuli, 1 edição, 2006, p.110-115.

LIMA, Wesley de. **Da evolução constitucional brasileira**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 49, jan 2008. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=artigos\\_leitura\\_pdf&artigo\\_id=4037](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=artigos_leitura_pdf&artigo_id=4037)>. Acesso em 02 abril de 2015 às 16:15h.

MEYER-PFLUG, OLIVEIRA; SERRAZES Samantha Ribeiro, Alessandra de Andrade e Vitor Eduardo Tavares. **A Possibilidade de Regulamentação do Lobby no Brasil**. Disponível em: [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/01\\_503.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/01_503.pdf) Acessado em 03 de outubro de 2015, às 19:10h

MEDEIROS, Karl Marx. **O Impacto da Corrupção na Sociedade**. e-Revista Facitec - ISSN 1981-3511, v.5, n.1, Art.2, ago-dez 2010. p.04-15

MELLO, Thiago de. **Democracia Direta, Indireta e Representativa**. Disponível em: <http://educacao.globo.com/sociologia/assunto/organizacaosocial/democraci-a-direta-indireta-e-representativa.html>. Acessado em 15 de maio de 2015 às 14:00h.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1 de 1969**, Rio, Forense, tomo I, p.14-35

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo, Ed. Atlas, 34 edição, 2009, 423-505p.

PASSOS, Lídia. **Para o Ministério Público de SP, o Novo Código Florestal é Injusto e Caótico**. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao\\_criminal/Boas\\_praticas/Relacao\\_Projetos/projetoflorestar1/Entrevista-Revista-Epoca.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_criminal/Boas_praticas/Relacao_Projetos/projetoflorestar1/Entrevista-Revista-Epoca.pdf). Acessado em setembro de 2015 às 23:00h.

PERRET, Marcelo de Lemos. **Montesquieu e a Divisão dos Poderes (Sistema de Freios e Contrapesos)**. Disponível em: <http://www.lopesperret.com.br/2013/05/30/montesquieu-e-a-divisao-de-poderes-sistema-de-freios-e-contrapesos/>. Acessado em 29 de agosto de 2015 às 18:10h.

PINHONI, Marina. **5 Efeitos Danosos da Corrupção que você não vê**. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/5-efeitos-danosos-da-corrupcao-que-voce-nao-ve>. Acessado em 20 de setembro de 2015 às 15:30h.

PINTO JUNIOR, Nilo Ferreira. **O Princípio do Pluralismo Político e a Constituição Federal**. Revista Eleitoral TRE/RN- Volume 25: 2011- p. 37- 44.

PORTES JÚNIOR, Hermínio de Almeida. Medidas Provisórias- Limitações Materiais. In: SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. **Medidas Provisórias e Segurança Jurídica**. 1 edição. Editora Juarez de Oliveira, 2003, p.415-425.

PORTO, Walter Costa. A Constituição de 1937. In: ÁVILLA, Luiz Felipe D' (org). **As Constituições Brasileiras: Análise Histórica e propostas de mudança**. Primeira Edição. Editora Brasiliense, 1993, p.43-56.

ROSSEAU, Jean- Jacques. Traduzido por Pietro Nasseti. **Do Contrato Social**. Editora Martin Claret, 2000. p.63-72

REIS, Marisa Amaro dos. **Multipartidarismo Brasileiro: O Excesso de Partidos Políticos e suas Implicações**. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/38882/multipartidarismo-brasileiro-o-excesso-de-partidos-politicos-e-suas-implicacoes#ixzz3o6FaD2Ee> . Acessado em 27 de setembro de 2015 às 15:10h.

SANTOS, Sabrina Maximiano dos. **A Influência da Corrupção no Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. 2013. São Paulo.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 11ª ed. rev. e atual. Porto Alegre: Editora do Advogado, 2012. p.212-220.

SEM, Armatya. **The ideia of justice**. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2009, p.323.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros. 1998, p. 89 - 123.

SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. et al. **Medidas Provisórias e Segurança Jurídica**. Primeira Ed. São Paulo. 2003: Juarez de Oliveira. p.404-425.

SOUZA, Diogo Vitorio Pinto de. **Meios de Participação Popular Direta no Estado Democrático de Direito**. Monografia para obtenção de bacharel em Direito – Universidade de Cuiabá – UNIC – Cuiabá,2009.

SOUZA, Hamilton Dias de. **Medidas Provisórias e Abuso do Poder de Legislar**. Disponível em: <http://www.dsa.com.br/index.fcgi/artigos/medidas-provisorias-e-abuso-do-poder-de-legislar/>. Acessado em 08 de outubro de 2015 às 16:30h.

WAMPLER, Brian. **A Difusão do Orçamento Participativo Brasileiro: “Boas Práticas” devem ser promovidas?** Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010462762008000100003&script=sci\\_artt\\_ext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010462762008000100003&script=sci_artt_ext). Acessado em 02 de outubro de 2015 às 15:20h