

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
FACULDADE DE DIREITO

RUBENS DE SOUZA OLIVEIRA

A máquina pública e a influência sobre a reeleição

Apontamentos acerca da Emenda Constitucional nº 16/1997

SÃO PAULO  
2015

RUBENS DE SOUZA OLIVEIRA

A máquina pública e a influência sobre a reeleição

Apontamentos acerca da Emenda Constitucional nº 16/1997

Artigo apresentado à banca examinadora da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de especialista em Direito Constitucional

Área de concentração: Direito Constitucional

Orientador: Prof. Dr. Luíz Guilherme Arcaro Conci

SÃO PAULO  
2015

Nome: OLIVEIRA, Rubens de Souza

Título: A máquina pública e a influência sobre a reeleição. Apontamentos acerca da Emenda Constitucional nº 16/1997

Aprovado em:

Banca examinadora

Prof. Doutor: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Doutor: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Doutor: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

## RESUMO

O presente trabalho pretende tratar dos desdobramentos ocorridos com a introdução da reeleição no ordenamento jurídico brasileiro através da Emenda Constitucional nº 16, de 04 de junho de 2015.

Assim, serão abordados os argumentos contra e a favor da reeleição sob o ponto de vista jurídico, mas sem deixar de observar alguns reflexos econômicos e sociais.

Ao fim e ao cabo as pesquisas realizadas vão revelar que de fato a máquina pública favorece o chefe do executivo em exercício que se candidata a reeleição, mas que o índice de desenvolvimento humano é superior nas capitais onde ocorre a reeleição em comparação com as capitais onde não surgem candidatos a reeleição.

Por fim, conclui-se que o fim da reeleição não seria suficiente para extirpar do cenário político o desvio de finalidade do aparelho estatal e que por se tratar de direitos políticos – direitos fundamentais, portanto – não se pode admitir a sua retroatividade, mas sim a sua acomodação no contexto constitucional.

## **ABSTRACT**

This paper aims to address the developments that occurred with the introduction of reelection in the Brazilian law by the Constitutional Amendment No. 16 of June 4, 2015.

The arguments for and against the re-election from a legal point of view will be addressed, but while watching some economic and social consequences.

At the end, the research conducted will reveal that in fact the public administration favors the chief executive in office applying for re-election, but the human development index is higher in the capital where there reelection compared to the capital where not arise incumbents.

Finally, it is concluded that the end of reelection would fail to weed out the political scene the purpose of deviation from the state apparatus and because it is political rights - fundamental rights, so - you can not admit your retroactivity, but your accommodation in the constitutional context.

## SUMÁRIO

1	Introdução.....	3
2.1	A reforma política, um clamor social.....	5
2.2	Democracia virtual .....	6
2.3	Alguns reflexos negativos da reeleição .....	7
2.4	Uma revelação acerca da Emenda da reeleição .....	8
3.1	A vedação à reeleição nas Constituições .....	11
3.2	Uma crítica da oposição a época da Emenda.....	12
3.3	A problemática da reeleição em outros países .....	13
3.4	Autoritarismo presidencial e neoliberalismo .....	14
4.1	A influência da economia e a teoria dos “ciclos políticos de negócios” .....	16
4.2	O chefe do executivo e a <i>public choice</i> .....	17
4.3	A teoria dos ciclos político-economicos no modelo oportunista.....	19
4.4	Uma nova faceta do clientelismo.....	20
4.5	O eleitorado e a máxima: os fins justificam os meios .....	21
4.6	O fim da reeleição e o combate ao desvio de finalidade .....	21
5.1	Sistema eleitoral e democracia formal.....	25
5.2	Soberania popular e representação.....	26
5.3	Disputa intrapartidária e a influência do poder econômico .....	28
6.1	A topografia dos direitos políticos na Constituição Federal .....	30
6.2	Instrumentos de fiscalização do processo eleitoral .....	32
7.1	A reeleição nos municípios brasileiros .....	33
7.2	Taxa de êxito nas capitais brasileiras e o índice de desenvolvimento humano (IDH).....	35
7.3	Taxa de êxito na região oeste da Grande São Paulo e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) .....	38

8 Conclusões..... 41

Referências..... 46

## 1 Introdução

O presente trabalho tem por objetivo tratar de um dos temas mais amplamente levantados na chamada reforma política, qual seja, a reeleição introduzida no nosso ordenamento jurídico em 04 de junho de 1997 pela Emenda Constitucional nº 16.

A escolha do tema se deu em razão da atual crise política, ética e social pela qual passa nosso país. Evidentemente, em virtude dos variados reflexos causados pela mudança realizada pelo legislador originário reformador com a introdução da Emenda da reeleição surgiram muitos ângulos de análise que transbordam a discussão estritamente jurídica.

No entanto, para início de reflexão, insta consignar que a Emenda supracitada alterou o § 5º, do artigo 14, da Constituição Federal<sup>1</sup>, que antes possuía a seguinte redação, *in verbis*:

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:

(...)

§ 5º São inelegíveis para os mesmos cargos, no período subsequente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito.

Depois de 1997 o § 5º passou a ter a seguinte redação, *in verbis*:

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

Percebe-se que, pela atual redação, fica autorizada a candidatura à reeleição para os ocupantes dos chefes do Executivo nos âmbitos federal, estadual e

---

<sup>1</sup> Portal Palácio do Planalto. Leia a Constituição da República na íntegra. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) >Acesso em 23 de setembro de 2015.

municipal por um mandato subsequente, o que tem dividido opiniões e defesas calorosas a favor e contra a reeleição.

Ressalte-se, nesse contexto, que em nenhuma Constituição Brasileira anterior houve a possibilidade de reeleição, nem mesmo no texto original da Constituição de 1988, o que revela uma preocupação com o abuso de poder em detrimento da democracia e da *coisa pública*.

Essa discussão tem ganhado cada vez mais força diante dos inúmeros escândalos por causa da corrupção na vida política, em conjunto com alguns atores do poder econômico.

Assim, adiante, serão analisados os argumentos contra e a favor da reeleição; o contexto em que surgiu a Emenda constitucional; o ponto de vista do sistema eleitoral e a democracia; o uso da máquina pública pelo candidato à reeleição e o que move suas decisões; os direitos políticos sob a ótica dos direitos fundamentais; e, por fim, a taxa de êxito do candidato à reeleição e o reflexo no índice de desenvolvimento humano (IDH).

## 2.1 A reforma política, um clamor social

Reeleição é um tema que, atualmente, ganhou muito relevo e se tornou pauta da chamada reforma política e, como não podia ser diferente, surgem aqueles que saem em defesa da manutenção do instituto da reeleição, bem como aqueles que defendem o seu fim.

Em ambos os lados, os debates são calorosos e carregados de fortes argumentos. No decorrer deste trabalho, se verá que a questão não é tão simples como pode parecer num primeiro momento.

Ressalte-se que 15 anos depois da introdução da reeleição no ordenamento jurídico, foi proposto no Congresso Nacional novos projetos de Emenda a Constituição de números 71/2012 e 224/2012, sendo o primeiro para por fim a reeleição para o Poder Executivo e a segundo que estende os mandatos para 5 anos.

No que concerne ao primeiro caso, recentemente o Jurista e Presidente do Instituto Avante Brasil, Luiz Flávio Gomes, publicou artigo denominado “Reforma política e fim da reeleição<sup>2</sup>”, no qual defende vorazmente o fim da reeleição.

Para ele, a chamada reforma política de que tanto se fala deveria se iniciar com o tratamento do referido tema, colocando fim a possibilidade de reeleição não só para o poder executivo, mas também para o legislativo, eis que a probabilidade de reeleição resultaria em forte tendência à corrupção e à apropriação do bem público pelo político detentor de mandato eletivo.

Gomes segue expondo que esta seria a única forma de extirpar do quadro da política brasileira o “político profissional” que, ao invés de ter por objetivo precípua a busca do bem público, na verdade, se preocupa em manter-se no poder pelo maior tempo possível, visando conquistar financiadores do setor empresarial, que por sua

---

<sup>2</sup> Portal Instituto Avante Brasil. Artigos. Reforma política e fim da reeleição. Disponível em: <http://institutoavantebrasil.com.br/reforma-politica-e-fim-da-reeleicao/> > Acesso em 13 de setembro de 2015.

vez avançam ávidos sobre o resultado das urnas para logo cobrarem o “investimento” realizado no político<sup>3</sup>, *in verbis*:

*“02. Que a anunciada reforma política comece aprovando o fim da reeleição não só para os cargos executivos, senão também para os do Legislativo. Essa é a única forma de acabarmos com os “políticos profissionais”, que fazem da política não o instrumento de satisfação dos interesses gerais e comuns (como imaginavam os gregos que fundaram a democracia, a começar por Aristóteles), senão uma forma de se perpetuarem personalistamente no poder, por meio de reeleições contínuas (suas e/ou de seus parentes), facilitadas pelos poupudos financiadores empresariais das campanhas, que nem sequer esperam as aberturas das urnas para já cobrarem o retorno dos seus “investimentos”.”*

Diante desse contexto, o resultado lógico é a formação no Congresso Nacional das chamadas bancadas conhecidamente nomeadas pelos setores econômicos que influenciam e determinam os textos de leis conforme o interesse do setor que representam, ficando em segundo plano o interesse público, do cidadão que o elegeu.

## 2.2 Democracia virtual

Segundo Sérgio Sérulo da Cunha<sup>4</sup>, uma das acepções da palavra democracia é o “método de organização social e política tendente a maior realização da liberdade e iguladade”, ou ainda como nas palavras do Promotor Marcos Ramayana Blum de Moraes<sup>5</sup>, *in verbis*:

A democracia pode ser conceituada como governo em que o povo exerce, de fato e de direito, a soberania popular, dignificando uma sociedade livre, onde o fator preponderante é a influência popular no governo de um Estado.

---

<sup>3</sup> Portal Instituto Avante Brasil. Artigos. Reforma política e fim da reeleição. Disponível em: <http://institutoavantebrasil.com.br/reforma-politica-e-fim-da-reeleicao/> >Acesso em 13 de setembro de 2015.

<sup>4</sup> CUNHA, Sérgio Sérulo da. Dicionário compacto do direito. – 4. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2005, p. 88.

<sup>5</sup> “Direito Eleitoral”, p. 25

Diante desses conceitos, a forma como são formadas as bancadas no Congresso Nacional acima mencionada terminam por macular o processo de formação de leis, remanescendo a existência de uma democracia somente no plano formal, não substancial.

Gomes cita o jornalista, professor titular da Universidade de São Paulo (USP) e consultor político, Gaudêncio Torquato<sup>6</sup>, autor de *Tratado de Comunicação Organizacional e Política*, para quem a reeleição pode ser um instituto de fortalecimento da democracia, mas que este fenômeno somente ocorre em países onde a democracia é mais madura, com um povo mais politizado, e onde as instituições são dotadas de maior seriedade, credibilidade e solidez.

Para Torquato, quatro anos de mandato realmente seria pouco tempo para que um determinado gestor público pudesse concluir seus projetos de governo, serviços, obras e programas sociais de forma consistente.

No entanto, no caso brasileiro, em que as instituições políticas não se encontram totalmente seguras, a existência do instituto da reeleição acaba sendo visto pelos governantes como a possibilidade de se utilizarem da máquina pública para reforçarem sua marca pessoal a fim de se perpetuarem no poder, remanescendo a tradição do continuísmo.

Diante deste panorama concluímos que se trata de um círculo vicioso difícil de combater, pois tal prática contamina a democracia, que tanto se buscou defender ao longo da história nacional, tirando, de certa forma, a liberdade de um povo sem que boa parte desse povo possa se perceber esse contexto.

### **2.3 Alguns reflexos negativos da reeleição**

Segundo Gomes, além do vício da democracia formal tal como descrita acima, a reeleição no Brasil a um só tempo pode se desdobrar em pelo menos três malefícios, sem que se possa precisar qual deles é o mais pernicioso, a saber:

---

<sup>6</sup> Portal Instituto Millenium. Gaudencio Torquato. Disponível em: <http://www.institutomillenium.org.br/author/gaudencio-torquato/> >Acesso em 23 de setembro de 2015.

- torna as disputas eleitorais entre os candidatos da base governista e os da oposição desiguais, haja vista que o governante no poder inevitavelmente se utilizará da máquina pública, personalizando-a a sua imagem ao máximo que puder, ferindo a isonomia entre os concorrentes;
- agrava certa antipatia entre governantes e parlamentares do partido de situação e oposição acerca de iniciativas e movimentos que visem discutir a reeleição e a possibilidade de seu fim, de modo que dependendo da composição no Congresso Nacional o sistema permanecerá mantido sem uma discussão mais ampla e profunda sobre o tema, impossibilitando que a sociedade experimente novas orientações políticas;
- Torna o sistema tendencioso à corrupção e ao enriquecimento pessoal e concentração do poder nas mãos de uma reincidente minoria, em detrimento do bem geral.

Gomes, citando Torquato, em seu artigo, reproduz que seria mais adequado no cenário brasileiro, um único mandato de cinco anos sem a possibilidade de reeleição consecutiva.

## **2.4 Uma revelação acerca da Emenda da reeleição**

É sabido que em se tratando de processo legislativo há a possibilidade de ocorrer vícios antes mesmo de a lei passar a vigorar e existir no mundo jurídico; como, por exemplo, o desvio de moralidade dos parlamentares na votação do projeto de lei, ou de Emenda à Constituição.

Assim, nesse mesmo artigo, Gomes cita o Senador Ronaldo Caiado, que escreveu no jornal *Folha de S. Paulo*, que circulou no dia 4 de novembro de 2014, fl. 46, que a reeleição:

- a) deteriora o processo eleitoral;
- b) possibilita a apropriação indevida da máquina pública pelo tempo que o governante conseguir se manter no poder;
- c) deixa o Estado vulnerável à mão do governante;

- d) torna as instituições em extensão dos partidos;
- e) aumenta a desconfiança do povo sobre a política;
- f) faz aumentar a oferta de suporte financeiro por parte das empresas interessadas em licitações;
- g) fere a pluralidade partidária na sua essência;
- h) dificulta a inserção de novos candidatos.

E dessa forma, segundo Caiado, a nossa chamada democracia é fraudada, pois, a despeito do sistema de freios e contrapesos sistematizados em nossa Constituição Federal, e da participação popular na administração pública de forma indireta através do voto, constitucionalmente garantidos, o fato é que o eleitorado, com ênfase na grande parte que vive do clientelismo, não possui forças para contrariar, ou muito menos para constranger os políticos que lhe oferecem algum tipo de benefício, conforme escreveu Alexis de Tocqueville em *A Democracia na América*, também citado por Gomes.

Nesse sentido, é possível se cogitar dos malefícios da reeleição antes mesmo dela passar a existir, ou seja, no processo legislativo que deu origem a Emenda Constitucional da reeleição.

Ainda, Gomes citou o jornalista Fernando Rodrigues<sup>7</sup>, que em 2007 publicou entrevista no jornal *Folha de S. Paulo*, na qual Fernando Henrique Cardoso, quando questionado acerca da Emenda Constitucional da reeleição, teria dito, *in verbis*:

“O Senado votou [a reeleição] em junho [de 1997] e 80% aprovou. Que compra de voto? (...) Houve compra de voto? Provavelmente. Foi feita pelo governo federal? Não foi. Pelo PSDB: não foi. Por mim, muito menos”.

No mesmo artigo, foi noticiado que dois deputados federais do Acre teriam votado a favor da Emenda da reeleição em troca de R\$ 200.000,00 e que dezenas de membros do Congresso teriam participado do esquema, mas que nada foi investigado a respeito, muito menos punido.

---

<sup>7</sup> Portal Fernandorodrigues.blogosfera. Disponível em: [HTTP://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2014/06/16/conheca-a-historia-da-compra-de-votos-a-favor-da-emenda-da-reeleicao/](http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2014/06/16/conheca-a-historia-da-compra-de-votos-a-favor-da-emenda-da-reeleicao/) > Acesso em 29 de setembro de 2015.

Ou seja, há fortes indícios que levam a crer que a Emenda já nasceu contaminada, contribuindo para que nosso país ocupe os postos mais baixos no *ranking* internacional de transparência.

Dessa forma, a rigor, uma vez apurado e constatado os fatos acima, a Emenda da reeleição restaria viciada já na sua fase de formação, não podendo subsistir no ordenamento jurídico.

### 3.1 A vedação à reeleição nas Constituições

O atual Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação Aldo Rebele, eleito deputado federal diversas vezes pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B), na companhia do jornalista Barbosa Lima e do professor Décio Saez, escreveu um artigo<sup>8</sup> na época da Emenda criticando fortemente a inserção da reeleição na Constituição da República.

Esse artigo se inicia com uma introdução denominada “Reeleição: cem anos de recusa”, em referência as constituições brasileiras de 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969 e a atual de 1988, ressaltando que em todas elas, ao menos em seu texto original, foi rechaçada a reeleição tendo somente a última sofrido alteração para incluir a reeleição, através da Emenda Constitucional nº 16/1997.

Em seguida, ainda de forma introdutória, Rebelo faz uma apresentação na qual releva a necessidade de discutir a reeleição com mais profundidade e participação popular ampla.

Rebelo expõe, de forma bastante contundente, que o projeto de Emenda à Constituição foi posto sob a justificativa da defesa da continuidade administrativa, mas que a real intenção era manter o então presidente Fernando Henrique Cardoso por mais quatro anos no poder.

Segue dizendo que não cabe discutir qual o melhor modelo comparando o Brasil com outros países, mas sim olhando para dentro, para nossa história, cultura, etc. E, tendo por base que o Brasil é um país marcado por oligarquias de um lado e a insuficiência de mecanismos de controle do poder de outro, a vedação à reeleição seria como uma “vacina” contra o abuso do poder e o contrário equivaleria a concordar com o seqüestro da máquina pública.

---

<sup>8</sup> REBELO, Aldo; SOBRINHO, Barbosa Lima; SAES, Décio. REELEIÇÃO: Escalada contra a democracia. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 1996.

Nessa metáfora – a da vacina – Rebelo reconhece a fragilidade da “medicação”, mas adverte que nem por isso se deveria preferir matar o paciente por falta de remédio melhor.

Rebelo segue, contrariando a motivação inicial daqueles que sustentaram a reeleição sob a rubrica da continuidade administrativa, e reforça que nosso país necessita de rupturas e alternâncias no poder, com mecanismos capazes de manter o contato do poder pelo povo, enfrentando os interesses neoliberais.

### **3.2 Uma crítica da oposição a época da Emenda**

Rebelo, em outro pequeno texto do mesmo artigo denominado “Candidato a Caudilho”, critica Fernando Henrique Cardoso, consignando que se o então presidente acredita que seu programa de governo atende aos interesses da maioria para justificar a Emenda da reeleição e sua permanência no poder, porque ele acharia que outro representante não poderia defender este programa?

E aprofunda-se de outro lado dizendo que poderia o então presidente refutar dizendo que pretende somente uma reeleição, mas nesse passo o que impediria uma terceira? E uma quarta reeleição?

Uma observação digna de se consignar é que a despeito da bem fundamentada crítica de Rebelo, reeleito tantas vezes, essa mesma crítica desliza ao concentrar-se num alvo determinado, numa pessoa individualmente falando, quando parece ser mais lógico e perceptível se estar diante de uma imperfeição sistêmica, de modo que não só o então Chefe de Governo se beneficiaria com a reeleição, mas todo aquele que chegasse ao poder, distanciando, assim, da finalidade da máquina pública e do bem comum, independentemente de quem esteja no seu controle.

### 3.3 A problemática da reeleição em outros países

Nesse mesmo artigo de Rebelo, se faz uma retomada acerca da análise da reeleição partindo de modelos adotados por outros países, e essa altura parece perceptível que não seria frutífero discutir o tema tendo por base os sistemas adotados em outros países, haja vista as diferenças históricas, culturais e peculiares de cada nação, e nesse sentido Rebelo cita o Jurista Rui Barbosa, que por sua vez destaca que na época em que se organizou nossa república somente a França e os EUA admitiam a reeleição, sendo que naquele a reeleição não tinha grande influência negativa já que o sistema era parlamentarista, e o outro havia uma forte necessidade de estabilidade por questão de segurança nacional, tendo em vista as diversas guerras travadas com outros países, fora isso a possibilidade de reeleição não se estabeleceu nesses países.

Ainda, Rebelo<sup>9</sup> em seu artigo, citando o jurista Carlos Maximiliano acerca de seus comentários sobre a Constituição de 1991 em *Comentários*, publicado em 1918, Maximiliano aponta que:

A história demonstra que o domínio prolongado degenera em governação absoluta. Além do caso de Júlio Cesar e de outros exemplos da antiga Roma, são bem conhecidos a do cônsul perpétuo Napoleão Bonaparte, elevado a imperador dos franceses, e os dos presidentes Francia, Rosas e Porfírio Díaz, transformados em ditadores no Paraguai, na República Argentina e no México.

O renomado jurista supracitado por Rebelo salienta que duas medidas são imprescindíveis para preservar as repúblicas, quais sejam, a limitação do tempo no poder e a vedação à reeleição, eis que seria perigoso “presidir um homem à eleição em que é diretamente interessado.”.

Maximiliano, citado por Rebelo<sup>10</sup>, arremata que:

nos países novos, o perigo é maior. Permitida a reeleição, todos disputariam, e a vitória caberia sempre ao governo, como acontece

---

<sup>9</sup> REBELO, Aldo; SOBRINHO, Barbosa Lima; SAES, Décio. REELEIÇÃO: Escalada contra a democracia. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 1996. p. 19

<sup>10</sup> REBELO, Aldo; SOBRINHO, Barbosa Lima; SAES, Décio. REELEIÇÃO: Escalada contra a democracia. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 1996. p. 19

em todos os pleitos. Dever-se-ia o primeiro triunfo à persuasão, o segundo à corrupção e os demais à violência.

Barbosa Lima Sobrinho citando o jurista João Barbalho, em *Comentários à primeira Constituição Republicana*, diz que a despeito de a reeleição poder ser benéfica para nação, haja vista a experiência adquirida com o primeiro mandato, não se pode esquecer que se trata a nação de uma organização política, sendo a eleição a base de manifestação e influência do povo.

Com isso, no dizer de Sobrinho, admitir presidente candidato corresponderia a colocar o eleitorado exposto à “pressão, corrupção e fraude na mais larga escala.”. Portanto, a alternância seria a única forma capaz de afastar certos funcionários públicos perniciosos à nação, garantindo a liberdade do eleitor através do voto.

### **3.4 Autoritarismo presidencial e neoliberalismo**

Décio Saes articula uma crítica mais profunda, baseada, na sua visão de que o então presidente exerce um autoritarismo presidencial, orientado por uma agenda neoliberal.

Mais uma vez, colocando de lado a orientação partidária, que não é o foco deste trabalho, os fundamentos demonstram grande valia para a compreensão da volição de determinada postura daquele que ocupa o cargo do chefe do executivo, dentro de um contexto em que se tem como parâmetro a finalidade da máquina pública, a disputa pelo poder, a influência do poder econômico, tudo dentro do quadro do estado democrático de direito e do princípio republicano.

Assim, Décio parte de uma declaração de Fernando Henrique Cardoso na qual ele teria contestado a aplicabilidade da expressão neoliberal como qualificativo de seu governo, e, em contrapartida, proclamou que sua política possui caráter neo-social, ao invés de neoliberal.

Décio<sup>11</sup> segue sua crítica trazendo alguns conceitos, como por exemplo o de que, *in verbis*:

“Será considerada neoliberal toda ação estatal que contribua para o desmonte para as políticas de incentivo à independência econômica nacional, de promoção de bem estar social (welfare state), de instauração do pleno emprego (Keynesianismo) e de mediação dos conflitos sócio-econômicos.”

E para que isso aconteça, necessariamente, ocorrerá a adoção de três políticas públicas específicas: i) política de privatização; ii) política de desregulamentação das atividades econômicas; e iii) política de abertura da economia para o mercado internacional, em outras palavras, a eliminação do protecionismo econômico.

Ou seja, uma política de intervenção mínima do Estado, mas não de forma radical, e sim observando a tradição e historicidade de cada Estado.

Décio segue então dizendo que o programa de Fernando Henrique Cardoso foi evidentemente neoliberal e que só não avançou de forma mais veloz em virtude do alto custo na implementação dessas políticas, como por exemplo, a transição do regime previdenciário para a iniciativa privada, bem como pela dificuldade de receita pela ineficiência de arrecadação tributária.

E ainda, a existência de alguns setores como o fundiário, bancário e industrial que apoiaram Fernando Henrique Cardoso e agora resistem às medidas neoliberais adotadas por se sentirem ameaçados pelos atores internacionais.

Nessa esteira, como desdobramento inexorável deste contexto, o presidente se depara com um Congresso extremamente hostil, de difícil coalizão, daí o exacerbado uso dos decretos e medidas provisórias intitulados por Décio como “autoritarismo civil” ou ainda “ditadura presidencialista”.

---

<sup>11</sup> REBELO, Aldo; SOBRINHO, Barbosa Lima; SAES, Décio. REELEIÇÃO: Escalada contra a democracia. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 1996. p. 35/37.

#### 4.1 A influência da economia e a teoria dos “ciclos políticos de negócios”

Em período eleitoral, diversos fatores influem na tomada de decisões de um candidato à reeleição para atingir o êxito na empreitada, ou seja, o convencimento do eleitorado e a sua aprovação nas urnas para se manter no poder por mais um mandato.

Tendo isso em mira, Pedro Fernando Nery, que é mestre em economia pela Universidade de Brasília - UNB escreveu interessante artigo a respeito denominado: “A reeleição no Executivo deve acabar?”<sup>12</sup>.”

Nesse artigo, o autor enfrentou o cerne da questão da reeleição, mas sob outra perspectiva vista até este ponto do presente estudo, e concluiu que o fim da reeleição não seria capaz, *de per si*, de resolver os problemas a que se propõe como muitos defendem.

Nery inicia sua argumentação trazendo uma informação curiosa, qual seja, a de que a despeito de a vedação da reeleição para os cargos de chefes nas esferas federal, estaduais e municipais seja questão de grande discussão e apelo na agenda da reforma política, o referido tema foi omitido na carta da atual presidenta enviada ao Congresso Nacional, na qual continha cinco temas referentes à reforma política a ser tratado pelo Poder Legislativo. E que só foi incluído o debate sobre a reeleição pela própria Casa Legislativa.

Informações curiosas a parte, Nery segue sugerindo uma nova abordagem a respeito da questão. Trata-se da teoria dos denominados ciclos político-econômicos ou “ciclos políticos de negócios”.

Essa teoria tem por base a relação entre a política e a economia, haja vista se tratar de áreas distintas, mas que se relacionam.

De acordo com essa teoria, haveria uma relação sinalagmática entre economia e política; e o administrador público no exercício do cargo de chefe do

---

<sup>12</sup> Portal Instituto Braudel. Brasil Economia e Governo. Disponível em: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/2013/09/02/a-reeleicao-no-executivo-deve-acabar/> > Acesso em 23 de setembro de 2015

executivo, percebendo suas possibilidades de êxito num segundo mandato envida seus esforços em melhorar os indicadores econômicos, tais como taxa de crescimento do produto interno bruto, desemprego e o de inflação para que esses números estejam o melhor possível na época da disputa, mesmo que tais medidas não tragam uma melhoria real para a economia e para o bem do eleitorado.

A finalidade administrativa, portanto, se direciona em construir argumentos e números positivos para sustentar os discursos e argumentações nos debates com adversários políticos em época de disputa eleitoral.

Dessa forma, a teoria dos ciclos políticos de negócios vai se relacionar diretamente com a teoria da escolha pública (*public choice*), que, conforme citado por Nery, tem como um de seus maiores defensores o economista estadunidense, James McGill Buchanan Jr., laureado com o Prêmio Nobel de Ciências Econômicas. Conforme essa teoria, os políticos buscam interesses próprios que não se relacionam com os interesses públicos; com a vedação da reeleição, segundo Buchanan, se colocaria, em tese, um fim a esse conflito de interesse.

#### **4.2 O chefe do executivo e a *public choice***

Retomemos ao fato de que segundo Pedro Nery o chefe do executivo candidato a reeleição sente a necessidade de buscar melhorar os indicadores da economia no período eleitoral para sustentar seu discurso nos debates, razão pela qual tendem a adotar políticas públicas pensadas somente nas eleições, portanto de curto prazo, em detrimento daquelas políticas públicas efetivamente preocupadas com a sólida evolução da economia e bem estar dos eleitores.

O primeiro ponto é que as políticas públicas eleitoreiras, de curto prazo, são incompatíveis com as de longo prazo, sendo que aquela sempre gera despesas correntes aumentando a renda do funcionalismo, de aposentados, dos beneficiários de programas assistencialistas, de modo a impulsionar a economia e gerar a sensação de bem-estar ao eleitorado que usufrui de um poder aquisitivo efêmero.

Já as políticas públicas pensadas num crescimento econômico sustentável focam seus esforços e, portanto, fazem despesas, no capital, ou seja, investem na

infra-estrutura do país para a expansão da capacidade produtiva, melhorando o sistema rodoviário, o setor elétrico ou de energias como um todo, o sistema de transporte público, o setor tecnológico e assim por diante.

Disso constata-se que as conseqüências das políticas públicas eleitoreiras não ficam adstritas à desigualdade na disputa com os demais candidatos, nem só no malefício da personificação da coisa pública pelo chefe do executivo em exercício, mas algumas, como o aumento de aposentadorias e salários do funcionalismo, geram conseqüências drásticas para as futuras gerações, haja vista que não podem simplesmente serem reduzidas após o período eleitoral, onerando sobremaneira a máquina pública.

Esse mesmo movimento ocorre com as políticas fiscais que beneficiam o chefe do executivo em exercício e que possui o poder de interferir através de medidas provisórias e outros expedientes durante o período eleitoral.

Ou seja, o chefe do executivo, de posse do poder discricionário de suas decisões, dirige a finalidade do uso da máquina pública para fim diverso do bem comum, como nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Melo<sup>13</sup>, *in verbis*:

*A vontade – e, portanto, o móvel do agente – só é relevante nos atos administrativos praticados no exercício de competência discricionária; isto é, naqueles atos cuja prática exige do administrador, por força da maneira como a lei regulou a matéria, que sopesse as circunstâncias concretas do caso, de tal modo que seja inevitável uma apreciação subjetiva sua quanto à melhor maneira de proceder para dar correto atendimento à finalidade legal. Nestes casos, se o móvel do agente for viciado por sentimentos de favoritismo ou perseguição, o ato será inválido.*

Dessa forma, políticas públicas importantes, mas impopulares e de longo prazo, não projetam o candidato à reeleição na mídia e são deixadas de lado, como por exemplo, políticas públicas de ensino público, cujos resultados só serão colhidos muitos anos depois à implantação, ou seja, somente quando surgirem os primeiros universitários formados.

---

<sup>13</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 393.

São as chamadas políticas impopulares, cuja iniciativa e manutenção, ao menos em alguma proporção, segundo o Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, Marcos da Costa, sustentou no seminário “Saídas para a Crise”<sup>14</sup>, nos dias 14 e 15 de setembro de 2015, deveria ser garantida através de políticas de Estado, e não políticas de governo, vinculando o feixe de obrigações inerente ao cargo público de chefe do executivo.

### **4.3 A teoria dos ciclos político-econômicos no modelo oportunista**

A teoria dos ciclos político-econômicos encontra fundamentos em alguns eventos notórios na política nacional, sob a rubrica do modelo oportunista escrito pelo professor de economia estadunidense, da Universidade de Yale, William Nordhaus (1975), e citado por Nery.

Segundo essa vertente, o oportunismo seria consistente na iniciativa dos partidos em atingir altos números nas eleições, não apresentando sua linha ideológica específica, como em tese se deveria esperar.

Conforme levantado por Pedro Nery, isso foi o que aconteceu quando para alcançar a presidência em 2002 o Partido dos Trabalhadores (PT) colocou de lado sua agenda fortemente voltada ao proletariado que lhe era característica e não a retomou depois que chegou ao poder.

De outro lado, a lógica foi a mesma utilizada por José Serra para tentar alcançar a Presidência em 2010, quando adotou antiga plataforma de governo do Partido dos Trabalhadores, focando suas promessas em melhorar o programa assistencial bolsa-família, majorar o salário mínimo, contrariando sua base ideológica partidária tradicionalmente conhecida.

O sentido convergente nos discursos dos partidos não é uníssono dentro da teoria dos ciclos político-econômicos.

---

<sup>14</sup> Portal Ordem dos Advogados do Brasil. Saídas para a Crise. Disponível em: [http://www2.oabsp.org.br/asp/cultura/cultura05.asp?pgv=a&id\\_cultural=17447](http://www2.oabsp.org.br/asp/cultura/cultura05.asp?pgv=a&id_cultural=17447) > Acesso em 23 de setembro de 2015

No modelo de partidos de Douglas A. Hibbs Jr. (1977), citado por Nery, partidos distintos buscam indicadores econômicos diversos, de modo que aqueles conhecidos por uma orientação de esquerda geralmente direcionam seus esforços na baixa taxa de desemprego, enquanto do outro lado se centraliza na baixa taxa da inflação, tal como o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), por exemplo.

Todas estas teorias e fatos notórios da vida política nacional nos ajudam a entender a ação volitiva dos políticos, mais especificamente daqueles que detêm mandato eletivo e querem vencer uma reeleição.

#### 4.4 Uma nova faceta do clientelismo

Um pouco no sentido do artigo do Jurista Gomes, que fez menção ao clientelismo, o eleitorado não seria capaz de constranger esse *modus operandi* dos políticos que se utilizam da máquina pública para se manterem no poder, personificando-a e concedendo *facilidades*.

E isto porque é sabido que se trata de uma questão cultural do povo brasileiro, devido as práticas de comportamento sociais. Nesse sentido, Alberto Carlos Almeida<sup>15</sup> em *A Cabeça do Brasileiro, in verbis*:

O jeitinho brasileiro é importante em nossa sociedade. Não apenas por ser muito difundido, mas principalmente pelo fato de nos permitir entender por que o Brasil tem tanta dificuldade em combater a corrupção. Ele é já foi objeto de estudo da antropologia; faltava abordá-lo com dados quantitativos. O que foi feito pela Pesquisa Social Brasileira.

Desse modo, pela primeira vez o Brasil tem a chance de entender o Brasil. Os brasileiros têm a chance de saber por que a “cultura da corrupção” é tão enraizada entre nós. A PESP mostra que isso acontece porque a corrupção não é simplesmente a obra perversa de nossos políticos e governantes. Sob a simpática expressão “jeitinho brasileiro”, ela é socialmente aceita, conta com o apoio da população, que a encara como tolerável.

Numa interpretação complacente, o jeitinho é sempre instrumento que possibilita a quebra das regras. Sejam boas ou ruins, por

---

<sup>15</sup> ALMEIDA. Alberto Carlos. A cabeça do brasileiro. Rio de Janeiro: Record. 2007. p. 45/47.

definição, elas são universais e se aplicam a todos os cidadãos. Se forem injustas ou ilegítimas, devem ser mudadas. Porém, uma vez estabelecidas, devem e precisam ser seguidas.

Ao contrário do que é possibilitado pelo jeitinho, o padrão dicotômico de moralidade, que divide o mundo entre certo e errado, permite que a cidadania – compreendida como um catálogo universal de direitos – se realize e se torne efetiva. É certo que as leis sejam cumpridas e errado que elas sejam infringidas em favor de grupos ou pessoas. Isso é verdade, por mais especial e delicada que seja a situação daquele que se beneficiaria por seu não-cumprimento.

O jeitinho, portanto, equivale a uma “zona cinzenta moral” entre o certo e o errado. Se uma situação é classificada como jeitinho, o que se está afirmando é que, dependendo das circunstâncias, essa situação pode passar de errada a certa.

No entanto, sobre outro enfoque, Nery traz também o conceito de “ilusão fiscal”, menos explícito que o clientelismo, pelo qual o eleitorado daria seu voto a um político criador de ônus pelos bônus imediatos que recebe sem se darem conta de que sofrerão com a majoração de tributos no futuro.

#### **4.5 O eleitorado e a máxima: os fins justificam os meios**

Outro conceito citado por Nery a ser relevado para explicar o eleitorado seria o “viés de resultado” (*outcome bias*) citado por Pedro Nery, por meio do qual as pessoas costumam avaliar uma decisão – no caso a política econômica – com base somente no resultado, esquecendo-se da qualidade dessa decisão.

Dessa forma, o governante que pretende disputar reeleição consegue ter boa avaliação nas proximidades do pleito, mesmo adotando medidas extremamente onerosas para a sociedade.

Enfim, o desvio de finalidade da máquina pública, acrescida da ausência de capacidade por parte do eleitorado de perceber os desdobramentos ruinosos decorrentes de tais medidas compõe os fatores que sustentam o argumento daqueles que defendem o fim da reeleição.

#### **4.6 O fim da reeleição e o combate ao desvio de finalidade**

Seria a vedação à reeleição, por si só, capaz de corresponder às expectativas de corrigir tantas imperfeições propaladas pela agenda da reforma política?

A essa altura insta consignar que a Constituição Federal de 1988 em sua redação original não previu a reeleição para o poder executivo e que esta só passou a existir quase dez anos depois, com a Emenda Constitucional nº 16, de 04 de junho de 1997.

Relembremos ainda que também nenhuma Constituição anterior teve a previsão da reeleição, mesmo aquelas consideradas autoritárias, e que recentemente, depois de 15 anos de vigência da Emenda da reeleição, é suscitada nova Emenda constitucional, mas dessa vez para extirpar a reeleição.

São os Projetos de Emendas à Constituição 71/2012 e 224/2012, sendo a primeira para por fim a reeleição para o Poder Executivo e a segunda que estende os mandatos para cinco anos.

Para Pedro Nery, o fato de o chefe do executivo estar impedido de se candidatar novamente não o afasta do jogo eleitoral, pois esse mesmo governante pode, para contornar tal impedimento, envidar seu capital político em favor de um aliado ou mesmo para conquistar outro cargo ao qual não estaria impedido.

Tanto isso é verdade que Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva, depois de oito anos no poder, apoiaram ministros de suas respectivas administrações para concorrerem à presidência, sendo que Lula chegou a ser apontado por seus adversários políticos e pelo Ministério Público de usar o governo para obter êxito na vitória de Dilma Rouseff.

A despeito de os chefes do executivo nas esferas estaduais e municipais não possuírem poderes para determinar a economia, ainda assim, nessas esferas, como na esfera federal, o aparelho estatal fica vulnerável aos desvios de finalidade da máquina pública.

Nesse artigo do economista Pedro Nery foi destacado que no caso da sucessão de Lula à Dilma, diversos fatores foram atacados sob a justificativa de se estar utilizando a influência da máquina para vencer o pleito, de modo que elogias de Lula a Dilma em compromissos oficiais, bem como aumento para aposentados acima da inflação, foram tidos como uso indevido da máquina pública, desnivelando a concorrência ao cargo de presidente.

E casos análogos ocorrem frequentemente nas esferas estaduais e municipais por todo o país, de modo que parece uma conclusão um tanto pragmática pensar que o menor uso direto da máquina pública para a manutenção do poder diminuiria a influência que um chefe do executivo possui de privilegiar algum aliado para a sua sucessão e, assim, indiretamente fazer o uso da máquina pública com a mesma efetividade.

Assim, é bem verdade que políticos com bons números ou com boa avaliação e impedidos de se candidatar concentre seus esforços em influenciar o êxito de seu escolhido à sucessão, mesmo que este não tenha conquistado boas chances de vitória nas pesquisas de opinião.

A título de exemplo, é de conhecimento geral e também citado por Nery que nos principais colégios eleitorais do País, ficou nítido que José Serra influenciou fortemente a candidatura de Kassab em 2008; Aécio Neves de Antônio Anastásia em 2010; e Sérgio Cabral a de Luiz Fernando Pezão em 2014, sendo que todos os sucessores ocupavam o cargo de vice de seus sucedidos.

Analisando essa tendência, pela lógica, com o fim da reeleição essa prática se tornaria muito mais frequente, remanescendo a vulnerabilidade do aparelho estatal ao desvio de finalidade para favorecer o sucessor do detentor da máquina e assim, mantendo a disputa eleitoral desleal.

Ou seja, da forma como o § 7º, do artigo 14, da Constituição Federal, veda a candidatura de parentes dentro do ente federativo governado pelo atual chefe, afastando o nepotismo, resta claro que não há como impedir a candidatura de aliados beneficiados pela influência da máquina pública.

Outro fato relevante indicado por Nery, é que o fim da reeleição não impede que determinado governante se candidate na eleição seguinte ou a outros cargos públicos, remanescendo a tendência ao uso do aparelho estatal para interesses pessoais.

Outra prática apontada por Nery e comum no cenário político nacional é que os chefes do executivo, depois de dois mandatos seguidos no poder, tentam se manter no aparelho estatal se candidatando ao Senado, onde se sabe que suas

chances são inevitavelmente maiores de obterem mais votos nos estados em que governaram.

A título de exemplo em 2010 se elegeram ao senado: Aécio Neves; Blairo Maggi; Cássio Cunha Lima; Eduardo Braga; Ivo Cassol; Luiz Henrique da Silveira; Roberto Requião; Wellington Dias, sendo que somente Wilma de Faria perdeu a eleição e Paulo Hartung não participou do pleito.

Diante disso, para Pedro Nery, o fim da reeleição *de per si*, não seria capaz de resolver o problema ao qual se propõe, mas acompanhado de medidas coordenadas como a Lei nº 9.504/97 e a Lei de Responsabilidade Fiscal, que regulam em ano eleitoral as despesas, nomeações; o fortalecimento e eficácia da ação de algumas instituições como a justiça eleitoral, bem como a garantia de uma imprensa livre e pluralista.

## 5.1 Sistema eleitoral e democracia formal

Sob a perspectiva do sistema eleitoral insta consignar que a discussão é de alta complexidade, de modo que não é objetivo do presente estudo apontar qual o melhor sistema, mas apenas trazer à baila discussões acerca de novas formas com vistas à melhor acomodação do atual contexto aos princípios republicano, democrático, sobretudo da moralidade.

A alta complexidade do tema se dá em virtude da busca incessante de se tratar imperfeições que nem sempre são perceptíveis no plano teórico e por se tratar de uma problemática pré-existente e que muda os pontos de vulnerabilidade conforme a evolução social, e nesse sentido Luís Virgílio Afonso da Silva<sup>16</sup>, *in verbis*:

O estudo dos sistemas eleitorais exerce, então, um papel fundamental como subsídio para o aprimoramento dos regimes democráticos e para a melhor compreensão dos sistemas políticos. A importância desse estudo aumenta ainda mais nos casos em que o sistema eleitoral de um determinado Estado passa a produzir efeitos diversos do desejado, como, num exemplo clássico, um sistema majoritário que não produza maiorias e governos estáveis. Nesses casos, o estudo científico dos efeitos e determinantes dos sistemas eleitorais apresenta-se como fundamental, para que a discussão não fique reservada ao campo político, o que inevitavelmente levaria a mais problemas do que soluções, pois é de se questionar, como o faz Giovanni Sartori, se os reformadores políticos sabem como mudar aquilo que eles pretendem mudar.

Virgílio<sup>17</sup>, tratando de conceitos de sistemas em sua obra *Sistemas Eleitorais*, cita Douglas Rae, para quem sistema eleitoral significa o conjunto de normas (*electoral laws*), *in verbis*:

“que regulam os processos pelos quais as preferências eleitorais são articuladas em votos e pelos quais esses votos são transformados em parcelas da autoridade governamental (tipicamente cadeiras parlamentares) entre os partidos políticos em disputa.”.

---

<sup>16</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da. SISTEMAS ELEITORAIS, tipos, efeitos jurídicos-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros Editora, 1999. p. 21

<sup>17</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da. SISTEMAS ELEITORAIS, tipos, efeitos jurídicos-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros Editora, 1999. p. 22

Para Dieter Nohlen, também citado por Virgílio em *Sistemas Eleitorais*, os sistemas eleitorais seriam como “o modo pelo qual os eleitores expressam em votos sua preferência partidária ou pessoal, a qual será traduzida em mandatos.”

E nas palavras de Marcos Ramayana<sup>18</sup>, *in verbis*:

É o conjunto de normas jurídicas que regulam o processo de alistamento, filiação partidária, convenções partidárias, registro de candidaturas, propaganda política eleitoral, votação, apuração, proclamação dos eleitos, prestação de contas de campanhas eleitorais e diplomação, bem como as formas de acesso aos mandatos eletivos através dos sistemas eleitorais.

Veja que colocando de lado a precisão dos conceitos acima, o fato é que ambos guardam um valor considerado sagrado para os países livres, qual seja, buscam garantir uma democracia substancial.

E a rigor o nosso sistema ao menos formalmente se adéqua a estes conceitos concluindo-se, portanto, que gozamos de uma democracia “formal”, se considerarmos todas as variantes e influências que gravitam em torno dos instrumentos de participação popular nos negócios públicos, sobretudo a forma de convencimento para a obtenção do voto.

## **5.2 Soberania popular e representação**

Quando se analisa nosso sistema eleitoral em conjunto com a possibilidade de mandatos consecutivos, preexistente ao período eleitoral, ou mesmo um único mandato em que o político em exercício tem a possibilidade de fazer seu sucessor ou ocupar cargo diverso dentro da administração pública, nos deparamos com o problema quase intransponível do desvio de finalidade da máquina pública.

O professor Virgilio ensina que os conceitos de sistema eleitoral supracitados são classificados como de eleições competitivas onde se demonstram um maior grau de pluralidade ideológica e partidária e isso que caracteriza um país democrático.

---

<sup>18</sup>RAMAYANA, Marcos. Direito eleitoral. Rio de Janeiro: Impetus, 2005, p. 24

Virgílio elenca as três principais funções dos sistemas eleitoral.

A primeira é o exercício da soberania popular prevista na Constituição Federal Brasileira preponderantemente pela via representativa. A forma representativa é criticada por Rousseau, para quem a soberania popular efetiva só se pode exercer diretamente, conforme citado por Virgílio.

Em que pese a importância da crítica, o manejo de referendos e plebiscitos como formas diretas de participação popular, não pode ser regra, mas utilizado somente de forma pontual.

No entanto, talvez não categoricamente foi a crítica de Rousseau citada por Virgílio, mas a utilização destes instrumentos de participação popular direta em temas onde seus representantes inevitavelmente teriam maior predisposição à corrupção, poderia resultar ao menos na lisura do processo legislativo, extirpando interesses escusos à finalidade do uso da máquina pública.

A segunda função do sistema eleitoral é a legitimação da dominação política, e, nesse ponto, tal sistema desenvolve papel fundamental, justificando a relação governante-governados e trazendo aceitabilidade destes àqueles.

Por fim, a terceira e última aplicabilidade do sistema eleitoral é reunir um conjunto de regras pré-estabelecidas, cuja finalidade é a escolha dos representantes pelo eleitorado.

Disso depreende-se que talvez não de forma tão radical como idealizou Rousseau, mas se o cidadão fosse chamado a participar com mais frequência das decisões públicas diminuiria o espaço ao desvio de finalidade e fomentaria um debate mais amplo e profundo acerca dos temas de interesse público, garantindo a um só tempo uma experiência efetivamente democrática e dando total legitimidade às escolhas públicas.

### 5.3 Disputa intrapartidária e a influência do poder econômico

O professor Virgílio chama a atenção para o caráter personalista em detrimento da figura do partido, antes mesmo que o candidato se eleja; já nas disputas intra-partidárias.

Isso porque em razão do forte caráter personalista e menos ideológico, um candidato para fazer uma campanha eficiente necessita de grande quantia de dinheiro para elaborar material de propaganda, carros, cartazes, etc., tendo em vista que o material de determinado candidato praticamente em nada se aproveita a outro e aí entra o poder econômico para financiar esses custos.

O fato é que nossas eleições são consideradas as mais caras do mundo e, segundo o professor Virgílio, a tendência é só aumentar. Isto porque em virtude desse caráter personalista o candidato tende a fazer a aliança que lhe for mais favorável com empresários.

Mas segundo Virgílio<sup>19</sup>, *in verbis*:

Não se quer dizer, obviamente, que as únicas eleições legítimas e sinceras são aquelas imunes a qualquer influência do poder econômico. Não há lugar no mundo onde isso seja possível.

Seguindo essa linha Virgílio, cita Leôncio Martins Rodrigues, para quem “a idéia de se ter deputados e senadores que representem a nação e não tenha vinculação com grupos econômicos e sociais é uma ilusão.”, *Reformulação do Sistema Eleitoral Brasileiro*, p. 43.

Em suma, Virgílio defende que é natural a participação do poder econômico nas eleições, desde que não passe a ser fator decisivo e determinante no pleito, sob pena de se ter uma disputa, cujo resultado restaria totalmente viciado e ilegítimo.

Segue Virgílio dizendo que uma medida que poderia neutralizar a influência do poder econômico seria a adoção pelos partidos das chamadas listas bloqueadas.

---

<sup>19</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da. SISTEMAS ELEITORAIS, tipos, efeitos jurídicos-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros Editora, 1999. p. 165

Dessa forma, não existiria mais a individualidade dentro do partido, de modo que todo o dinheiro recebido pelo partido seria gasto igualmente entre os candidatos, que por sua vez teriam que unir forças em prol do partido e não de um candidato determinado.

A despeito das ponderações acima, o financiamento de campanha eleitoral por empresas não é aprovado pelo Supremo Tribunal Federal.

E isso é o que foi decidido em 17 de setembro de 2015, por 8 votos a 3, no qual o Supremo Tribunal Federal, com base nos princípios da igualdade de armas, da isonomia, da democracia, no princípio republicano e na normalidade das eleições, julgou procedente a ação direta de inconstitucionalidade nº 4650<sup>20</sup>, declarando a inconstitucionalidade do financiamento de campanhas eleitorais.

Para o Ministro Luís Roberto Barroso, que votou contra ao financiamento de campanha, a reforma política deve ser conduzida pelo Congresso Nacional, mas o STF tem o dever de “empurrar a História” para alterar o modelo político atual, e que não enxerga ideologia nas doações, já que as empresas doam para os concorrentes mais fortes.

Já para o Ministro Gilmar Mendes, que votou a favor do financiamento, a proibição não vai diminuir a corrupção, já que os desvios não são destinados somente ao processo eleitoral, mas também diretamente aos políticos.

---

<sup>20</sup>Portal Supremo Tribunal Federal. Contribuições de pessoas jurídicas às campanhas. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4136819>  
> Acesso em 23 de setembro de 2015

## 6.1 A topografia dos direitos políticos na Constituição Federal

Se por um lado há um forte e bem fundamentado apelo que justifique o fim da reeleição, por outro lado não se pode negar que o tema em questão se trata de direitos políticos – o direito político passivo de ser votado –, e que por isso o tratamento é de direito fundamental.

Tanto isso é verdade que os direitos políticos ativos e passivos, de votar e ser votado, por exemplo, bem como seus limites são tratados na Constituição Brasileira de 1988, no Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo IV, Dos Direitos Políticos, ou seja, estão topograficamente na parte que trata os direitos e garantias fundamentais.

A professora Flávia Piovesan relembra que a Constituição Federal de 1988 marcou a ruptura com o antigo regime militar autoritário, e foi chamada de carta cidadã em razão da ampla participação popular e que nela foram enaltecidos os direitos humanos expressados pelo rol de direitos civis e políticos previstos expressamente como direitos fundamentais.

Assim, nas palavras de Flávia Piovesan<sup>21</sup>, *in verbis*:

Dentre os fundamentos que alicerçam o Estado Democrático de Direito Brasileiro, destacam-se a cidadania e dignidade da pessoa humana (art. 1º, incisos II e III). Vê-se aqui o encontro do princípio Estado Democrático de Direito e dos direitos fundamentais, fazendo-se claro que os direitos fundamentais são um elemento básico para a realização do princípio democrático, tendo em vista que exercem uma função democratizadora. Como afirma Jorge Miranda: “A Constituição confere uma unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema dos direitos fundamentais. E ela repousa na dignidade da pessoa humana, ou seja, na concepção que faz a pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado.

Segundo Flávia Piovesan, com o pós-guerra e regimes autoritários ocorridos na América Latina, as Constituições passaram a não mais se orientar do ponto de

---

<sup>21</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. – 12.ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2011, p. 78

vista do Estado para os indivíduos, mas sim sob a ótica do indivíduo, como sujeito de direitos, para o Estado, como realizador desses direitos fundamentais.

Note que foram destacadas na Constituição da República a cidadania e a dignidade da pessoa humana como, fundamentos que alicerçam o Estado Democrático de Direito Brasileiro, logo, cidadania se exerce com efetiva participação, ativa ou passiva na vida política e nas decisões públicas para a concretização substancial do valor democracia, com vistas ao fim que é a dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, José Afonso da Silva<sup>22</sup> destaca que “Cidadão, no direito brasileiro, é o indivíduo que seja titular dos direitos políticos de votar e ser votado e suas conseqüências.”.

Assim, o fim da reeleição, em alguma medida resultaria em tolhimento do exercício da cidadania e em algum grau diminuição das liberdades individuais, tidos como direitos fundamentais, e ainda para corroborar, José Afonso da Silva<sup>23</sup> diz, *in verbis*:

Inverteu-se, pois, a regra do referido § 5º, que de conteúdo de direitos políticos negativos (inelegibilidade) se transformou em direitos políticos positivos ao assegurar o direito subjetivo de titulares daqueles mandatos executivos de participação no processo eleitoral subsequente para o mesmo cargo, mas uma única vez – tal como nos EE UU de acordo com a Emenda Constitucional n. 22. Vice-Presidente, Vice-Governadores e Vice-Prefeitos sempre puderam pleitear sua recondução e continuam podendo, sem limitação, por quantos mandatos quiserem.

Diante disso resta inegável se tratar a possibilidade de reeleição de direitos políticos, logo direitos fundamentais de primeira geração, a ser interpretado sempre da maneira mais protetiva possível.

---

<sup>22</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 346.

<sup>23</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 369.

## **6.2 Instrumentos de fiscalização do processo eleitoral**

Evidentemente que com a reeleição inevitavelmente se intensifica a vulnerabilidade da máquina pública ao abuso do poder e desvio de finalidade pelo chefe do executivo que se candidata a reeleição.

No entanto, a hermenêutica aplicável aos direitos fundamentais orienta no sentido da maior ampliação possível, de modo que o caminho a seguir seria o do fortalecimento das instituições e maior controle dos processos eleitorais.

Para corroborar, não se olvide que as liberdades políticas fazem parte do mínimo existencial de liberdade individual, que visa sustentar o princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, previsto no artigo 1º da Constituição Federal.

Já no preâmbulo da nossa Constituição há a menção ao Estado Democrático, tamanha a importância do valor em questão exercitável através dos direitos políticos.

Os direitos políticos de votar e ser votado, evidentemente são somente alguns dos direitos políticos resguardados pela nossa Constituição como direito fundamental.

Há também outras formas de participação do cidadão nos negócios públicos, tais como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular previstos nos incisos I ao III, do Artigo 14, da Constituição Federal de 1988, bem como participação no sentido de se questionar a regularidade da administração e a regularidade e legitimidade do processo eleitoral, tais como investigação judicial eleitoral, cassação de registro ou do diploma, impugnação à expedição do diploma e de mandato eletivo.

## 7.1 A reeleição nos municípios brasileiros

Percorridos os argumentos contra e a favor da reeleição neste estudo, resta verificar se a reeleição é fator que desequilibra a disputa eleitoral em detrimento do candidato que não detêm mandato eletivo, e quais os reflexos da reeleição na vida do eleitorado.

Para isso Giuliano Savioli Deliberador e Nicanor Barry Komata escreveram artigo de grande valia denominado *Reeleição nas Eleições Municipais de 2008*<sup>24</sup> que, a despeito de levar a questão para esfera Municipal, não deixa de trazer grande contribuição para o presente estudo no que se refere à influência da possibilidade de reeleição nas disputas eleitorais.

É fato que no âmbito dos municípios os prefeitos não possuem ferramentas de influência no poder econômico como na esfera federal.

No entanto, mesmo no âmbito municipal, ocorrem igualmente as vicissitudes decorrentes da possibilidade de reeleição, com o desvio da finalidade da máquina pública, bem como a sua personificação em detrimento do princípio republicano.

Os escritos de Deliberador e Komata, de uma forma ou de outra, também enfrentam as questões e argumentos a favor e contra a reeleição, já levantados neste estudo.

Portanto, será abordado somente o ponto diferencial encontrado e de grande relevo para o presente estudo até aqui desenvolvido que é a constatação empírica, através de dados, para se poder confirmar ou não, os argumentos até aqui expostos.

---

<sup>24</sup>Portal Centro de Estudos Políticos e Sociais CEPES Brasil. Disponível em: [http://www.cepes.org.br/home/index.php?option=com\\_content&view=article&id=272:reeleicao-nas-eleicoes-municipais-de-2008&catid=35:artigos&Itemid=64](http://www.cepes.org.br/home/index.php?option=com_content&view=article&id=272:reeleicao-nas-eleicoes-municipais-de-2008&catid=35:artigos&Itemid=64) > Acesso em 23 de setembro de 2015

Apontaram os autores que nas eleições de 2008, dos 5.563 municípios brasileiros, em 3.357 houve prefeitos que se candidataram à reeleição, correspondente a mais de 60% dos municípios, conforme dados do TSE, abaixo sintetizados:

<b>Estado</b>	<b>Total de Municípios</b>	<b>Prefeitos candidatos à reeleição</b>	<b>%</b>
Acre	22	15	68
Alagoas	102	60	58
Amapá	16	13	81
Amazonas	62	31	50
Bahia	417	223	53
Ceará	194	108	56
Espírito Santo	78	51	65
Goiás	246	144	59
Maranhão	217	136	63
Mato Grosso	139	81	58
Mato Grosso do Sul	77	55	71
Minas Gerais	853	566	66
Pará	143	82	57
Paraíba	223	140	62
Paraná	389	269	69
Pernambuco	184	122	66
Piauí	222	137	61
Rio de Janeiro	92	44	47
Rio Grande do Norte	187	93	49
Rio Grande do Sul	496	274	55

Rondônia	52	32	61
Roraima	15	11	73
Santa Catarina	293	160	55
São Paulo	645	392	60
Sergipe	75	38	50
Tocantins	139	80	58

E a partir desses dados, Deliberador e Komata suscitaram a seguinte indagação, *in verbis*:

Os candidatos à reeleição apresentam uma taxa de sucesso maior que aqueles que não titularizam o cargo ao qual se candidataram? Seria a reeleição, portanto, um fator de consolidação de domínios políticos? Há condições de igualdade em uma disputa entre um candidato à reeleição e um candidato sem mandato?

Para responder a essas questões e diante do desafio metodológico de se analisar os dados de todas as prefeituras brasileiras, os autores destacaram alguns municípios como amostra, conforme se verá adiante.

## **7.2 Taxa de êxito nas capitais brasileiras e o índice de desenvolvimento humano (IDH)**

Deliberador e Komata destacaram todas as capitais do país em razão de seu simbolismo político, sendo certo que 18 delas houve candidatos à reeleição, perfazendo 69,23% das capitais brasileiras.

Dessas 18 capitais (Campo Grande (MS), Belém (PA), Maceió (AL), Curitiba (PR), Cuiabá (MT), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), João Pessoa (PB), Manaus (AM), Palmas (TO), Florianópolis (SC), Porto Alegre (RS), Porto Velho (RO), Rio Branco (AC), Salvador (BA), São Paulo (SP), Teresina (PI) e Vitória (ES)), a taxa de êxito desses candidatos foi de 94,44%, de modo que somente o Prefeito de Manaus não conseguiu se reeleger.

Note que os dados até aqui já estão a nos apontar uma constatação; a de que o prefeito que se candidata a reeleição dificilmente não consegue garantir sua recondução.

Para aferir o reflexo dessa taxa de êxito, os autores cruzaram estes dados com o Índice de Desenvolvimento Humano, já que esse índice calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento<sup>25</sup> tem por base: i) a renda per capita; ii) a expectativa de vida; e iii) índice de escolaridade da população analisada.

Retomando, das 26 capitais analisadas, a reeleição foi disputada em 18 municípios, correspondente a 69,23% das capitais, sendo que deste universo somente um prefeito não conseguiu se reeleger, perfazendo uma taxa de êxito de 94,44%:

<b>Município</b>	<b>IDH 2000</b>	<b>Resultado</b>	<b>Município</b>	<b>IDH 2000</b>	<b>Resultado</b>
Belém (PA)	0,806	Reeleito	Manaus (AM)	0,774	Não reeleito
Campo Grande (MS)	0,814	Reeleito	Palmas (TO)	0,800	Reeleito
Cuiabá (MT)	0,821	Reeleito	Porto Alegre (RS)	0,865	Reeleito
Curitiba (PR)	0,856	Reeleito	Porto Velho (RO)	0,763	Reeleito
Florianópolis (SC)	0,875	Reeleito	Rio Branco (AC)	0,754	Reeleito
Fortaleza (CE)	0,786	Reeleito	Salvador (BA)	0,805	Reeleito
Goiânia (GO)	0,832	Reeleito	São Paulo (SP)	0,841	Reeleito
João Pessoa (PB)	0,783	Reeleito	Teresina (PI)	0,766	Reeleito
Maceió (AL)	0,739	Reeleito	Vitória (ES)	0,856	Reeleito

No entanto, os autores entenderam que a utilização do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para mensurar a qualidade de vida nas capitais onde houve reeleição das capitais onde não houve reeleição mostrou-se ineficaz, eis

---

<sup>25</sup> Portal Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Brasil. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx> >Acesso em 21 de setembro de 2015

que não foi possível identificar tendências ou relação entre a reeleição com nível de escolaridade, expectativa de vida e renda per capita.

No a despeito da justificativa metodológica acima, respeitosamente, ousamos adicionar outra relação para poder se constatar se a reeleição tem efeitos benéficos ou não possui qualquer influência na qualidade de vida dos eleitores.

É que num primeiro momento foi feito um corte entre municípios onde houve candidatos a reeleição daqueles onde não houve.

Conforme os resultados obtidos são possíveis de se constatar a maciça taxa de êxito dos candidatos a reeleição, revelando, assim, um desequilíbrio na disputa em favor daquele que já estava no poder. E esta foi a primeira constatação.

Seguindo, para se aferir os efeitos da reeleição na vida do eleitorado, foi trazido como critério o Índice de Desenvolvimento Humano (renda per capita, expectativa de vida, e nível de escolaridade).

E, neste ponto, adicionalmente ao trabalho desenvolvido por Deliberador e Komata, a comparação que se deveria fazer agora é entre o Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios onde houve reeleição com o Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios onde não houve candidatos a reeleição, para poder se constatar em quais municípios o Índice de Desenvolvimento Humano se mostrou superior.

Para isso apresentam-se abaixo dados com os Índices de Desenvolvimento Humano das oito capitais onde não houve candidaturas à reeleição:

Município	IDH 2000	Resultado
Macapá (AP)	0,622	Sem Reelection
São Luís (MA)	0,658	Sem Reelection
Belo Horizonte (MG)	0,726	Sem Reelection
Recife (PE)	0,660	Sem Reelection
Rio de Janeiro (RJ)	0,716	Sem Reelection
Natal (RN)	0,664	Sem Reelection
Porto Velho (RO)	0,613	Sem Reelection
Aracajú (SE)	0,648	Sem Reelection

Note que pela metodologia adotada o Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios onde houve candidatos a reeleição é superior àqueles onde não houve candidatos a reeleição, logo, restou comprovado, enfim, que do ponto de vista do desenvolvimento humano, a reeleição refletiu positivamente na qualidade de vida daqueles eleitores.

Até aqui duas constatações que este estudo se propôs a perseguir podem ser explicitadas.

A primeira é a de que segundo os dados apresentados, nos municípios onde houve candidatos a reeleição, praticamente todos conseguiram se reeleger, evidenciando que estar no poder é fator que beneficia o candidato a reeleição.

A segunda é que os números mostraram Índice de Desenvolvimento Humano superior nos municípios onde houve reeleição em detrimento daqueles municípios onde não houve candidatos a reeleição.

Logo, tendo a Constituição da República sido toda inspirada no super-princípio da dignidade da pessoa humana e diante dos dados que mostram o desenvolvimento humano superior onde há reeleição, deve a Emenda da reeleição ser harmonizada com os demais princípios que norteiam o Estado brasileiro.

### **7.3 Taxa de êxito na região oeste da Grande São Paulo e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)**

Deliberador e Komata também tomaram como amostra 15 municípios da Região Oeste da Grande São Paulo, a saber, Vargem Grande Paulista, São Lourenço da Serra, Pirapora do Bom Jesus, Embu Guaçu, Itapevi, Carapicuíba, Barueri, Embu, Cotia, Osasco, Juquitiba, Jandira, Taboão da Serra, Santana de Parnaíba, e Itapeçerica da Serra.

A escolha desses municípios, segundo os autores, foi efetuada considerando a continuidade geográfica, heterogeneidade, perfil econômico-social, e pelo fato da grande incidência de prefeitos candidatos à reeleição.

Destes 15 municípios foram destacados aqueles onde houve candidatos à reeleição (Barueri, Itapeçerica da Serra, Itapevi, Osasco, São Lourenço da Serra e Taboão da Serra), sendo que destes municípios somente em São Lourenço da Serra o candidato não conseguiu se reeleger, demonstrando assim uma taxa de êxito de 83,33%:

<b>Município</b>	<b>IDH 2000</b>	<b>Resultado</b>
Barueri	0,826	Reeleito
Itapeçerica da Serra	0,783	Reeleito
Itapevi	0,759	Reeleito
Osasco	0,818	Reeleito
São Lourenço da Serra	0,771	Não Reeleito
Taboão da Serra	0,809	Reeleito

Da mesma forma como ocorreu nas Capitais, o Índice de Desenvolvimento Humano se mostrou inferior onde não houve segundo mandato, conforme tabela abaixo:

<b>Município</b>	<b>IDH 2000</b>	<b>Resultado</b>
Carapicuíba	0,644	Não houve reeleição
Cotia	0,693	Não houve reeleição
Embu-Guaçu	0,650	Não houve reeleição
Embu	0,630	Não houve reeleição
Jandira	0,667	Não houve reeleição
Juquitiba	0,593	Não houve reeleição
Pirapora do Bom Jesus	0,621	Não houve reeleição
Santana de Parnaíba	0,713	Não houve reeleição
Vargem Grande Paulista	0,659	Não houve reeleição

Todos estes dados foram retirados do Portal Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e nos demonstraram de forma indubitável que o candidato a reeleição possui taxa de êxito de quase total ao disputar uma reeleição, bem como

que nos municípios onde ocorre mandato subsequente o Índice de Desenvolvimento Humano é superior àqueles municípios onde não há candidatos a reeleição.

## 8 Conclusões

1) Como não podia deixar de ser, temas relacionados a questões constitucionais sempre vão além da discussão puramente jurídica.

E isto porque a Constituição Federal pode ser conceituada como o conjunto o conjunto de regras e princípios que regem o Estado, ou como o manto protetor dos direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos, para combater os excessos do Estado, ou ainda o conjunto de normas que dão condições de validade para as normas infraconstitucionais.

Parece que é tudo isso ao mesmo tempo, o que significa que a Constituição Federal além de seu caráter jurídico, possui normas ora carregadas de conteúdo político, ora de conteúdo social, histórico, cultural, e assim por diante.

Ressalte-se que moralidade é um valor também previsto na Constituição Federal como princípio a nortear a administração pública direta e indireta, em qualquer dos poderes, nas esferas federal, estadual e municipal, conforme previsão do artigo 37.

De outro lado, segundo inciso LXXIII, do artigo 5º, da Constituição Federal, é direito fundamental de qualquer cidadão promover a ação popular para a defesa da moralidade administrativa.

Por essas razões é que se torna impossível tratar da Emenda Constitucional nº 16, de 04 de junho de 1997, que modificou o § 5º do artigo 14, da Constituição Federal sem considerar a inquietação social que trouxe à tona a discussão e os argumentos contra e a favor da reeleição, diante da crise moral vivida na vida política nacional.

E nessa esteira é que se torna de grande valia, mesmo que baseada numa crítica pouco aprofundada num primeiro momento, atribuir as mazelas do cenário político como fato decorrente da Emenda da reeleição.

De fato, termos como clientelismo, coronelismo, autoritarismo e outros “ismos” sempre fizeram parte da história deste país e contra isto ou para combatê-los é que foi sendo moldada a nossa Constituição da República até o formato atual.

É bem verdade que esta mesma crítica à reeleição posta de forma pragmática serviu para sustentar o estudo do tema sob vários ângulos para ao final poder se chegar a algumas ponderações mais apuradas.

2) Alguns apontamentos de parte da oposição à época da Emenda da reeleição, colocando a orientação política de lado, são de grande valia para a análise do tema proposto, a começar pelo fato de que em nenhuma Constituição anterior foi permitida a reeleição, nem mesmo no texto original da Constituição vigente, o que demonstra preocupação com os valores democráticos e republicano.

Outro ponto é que analisar a opção pela reeleição ou não a partir da experiência de outros países não é adequado, haja vista as peculiaridades de cada país e que segundo o que sustentou Aldo Rebelo, nosso país carece de rupturas para o enfrentamento de interesses neoliberais, o que Luís Virgílio faz um contraponto ressaltando que o poder econômico também tem a sua importância, não podendo somente se admitir que ele, o poder econômico, seja o fator determinante no resultado das eleições.

Seguindo, as críticas da então oposição foram dirigidas a pessoa do então presidente quando na verdade, na linha do que é sustentado por Luís Virgílio, em Sistemas Eleitorais, se trata de uma imperfeição do sistema que inevitavelmente faz com que a máquina pública fique vulnerável a interesses alheios ao bem comum.

E, nessa linha sustentada por Virgílio, poderíamos seguir com as teorias de Nery, que relaciona as trocas de influências entre economia e política e que independentemente o chefe do executivo sempre influenciará na economia para poder criar bons números para sustentar seu discurso na disputa pela reeleição.

Ponto que merece ser levantado é a inconveniência de se utilizar o direito comparado no que toca a reeleição. Destaque-se que quando nossa república passava por fase inicial, na França se admitia a reeleição, mas isto não tinha grande influência já que se tratava de um sistema parlamentarista e que também havia

reeleição nos EUA, mas isto era justificado com a necessidade de estabilidade para atravessar as diversas guerras em que este país se envolvia.

Ainda sintetizando a crítica da oposição à época da Emenda da reeleição, Décio A. M. Saes denominou a postura do então presidente Fernando Henrique Cardoso como autoritário e neoliberal em razão das políticas por ele adotadas em seu mandato.

Décio sustenta que postura neoliberal é caracterizada por uma política de privatização, regulamentação mínima da atividade econômica e abertura para o mercado internacional e que isto foi imposto pelo então presidente.

No entanto, a despeito da profunda crítica elaborada, parece mais produtivo tratar do problema como falha resultante de um sistema que talvez já não suporte a atual demanda de direitos previstos na Constituição a serem prestados pelo Estado.

3) Debruçando-se sobre a problemática proposta, se a análise partir do ponto de vista econômico é possível se constatar uma forte relação entre os indicadores da saúde econômica do país com as decisões que o chefe do executivo adota e a possibilidade deste mesmo chefe se candidatar a reeleição com vistas a se manter no poder.

E com isto se pode constatar pela teoria dos ciclos políticos de negócios que o chefe do executivo tem em mãos poderes inerentes ao seu cargo e o aparelho do Estado para influenciar na economia de modo a gerar bons índices econômicos a curto prazo com a finalidade exclusiva de explorar tais números em discursos e debates e que este fato ocorre em maior intensidade com o chefe do executivo que se candidata a reeleição.

Assim, a motivação que determina a escolha pública no que tange a adoção de determinada política pública pelo candidato a reeleição acaba sendo desviado para interesses pessoais que não se coadunam com o interesse público e aí surge as chamadas políticas públicas eleitoreiras, de curto prazo, e que acabam sempre onerando o Estado com o indiscriminado aumento de renda do funcionalismo, das aposentadorias e de benefícios de programas assistencialistas, que fazem com que

a economia demonstre uma rápida e frágil aumento de poder aquisitivo e sensação de bem-estar pelo eleitorado.

De outro lado, são evitadas as políticas públicas que realmente podem resultar numa economia consistente e isso porque tais políticas públicas exigem medidas impopulares e que não trazem retorno imediato, logo, não é possível utilizá-las como argumentos de campanha.

Há ainda dentro da teoria dos ciclos políticos de negócios uma vertente denominada de oportunista, segundo a qual o candidato a reeleição abandona a orientação ideológica tradicionalmente adotada por seu partido com vistas a captação do eleitorado, conforme o resultado de pesquisas de opinião.

4) Em se tratando de sistema eleitoral podemos concluir que se trata de conjunto de regras, norteado por princípios que exterioriza a vontade popular acerca de seus representantes e escolhas públicas.

E que em segundo Virgílio as três principais funções do sistema eleitoral são o exercício da soberania popular, a legitimação da dominação política e o estabelecimento prévio das regras do jogo para a escolha dos representantes.

Note que a questão do desvio de finalidade da máquina pública persiste, o que poderia ser aplacado se ao menos em alguma medida fosse aplicado o pensamento de Rousseau para quem só se admite a soberania popular com a participação direta do povo, ou seja, a maior participação popular direta possível nos diversos setores diminuiria a discricionariedade o chefe do executivo e eventual desvio de finalidade da máquina pública.

Outra conclusão é que de fato é naturalmente impossível se ter candidatos totalmente desvinculados de grupos econômicos e que segundo Virgílio é natural a participação de atores econômicos nas eleições, já que também faz parte da sociedade, o que não se pode admitir é que sua influência determine o resultado das urnas, tirando assim a legitimidade do novo poder estabelecido.

5) Apesar dos argumentos contrários à Emenda da reeleição explanados, no decorrer deste estudo foi constatando que o fim da reeleição por si só não seria capaz de sanar as imperfeições decorrentes dos desvios de finalidade da

máquina pública e a crise ética vivida no contexto atual, bem como tornar as disputas mais equânimes diante da influência de que pode se valer o chefe do executivo ao apontar o seu sucessor.

6) Por fim, depois de suscitadas os diversos argumentos contra e favor acerca da Emenda da reeleição, o trabalho atinge o seu escopo no sentido de que ficou constatada que a possibilidade de reeleição torna a disputa com os candidatos que não possuem mandato desiguais, haja vista a taxa de êxito do chefe do executivo que se candidata a um segundo mandato. Mas que de outro lado ficou demonstrada, por amostragem, a superioridade do índice de desenvolvimento humano nos municípios, onde ocorrem candidaturas à reeleição contemplando, em última análise, o princípio da dignidade da pessoa humana.

## Referências

REBELO, Aldo; SOBRINHO, Barbosa Lima; SAES, Décio. REELEIÇÃO: Escalada contra a democracia. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 1996.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. SISTEMAS ELEITORAIS, tipos, efeitos jurídicos-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros Editora, 1999.

ARISTÓTELES, Política. São Paulo: Editora Martin Claret, 2006.

GOMES, Luíz Flávio. Reforma Política e fim da reeleição. Disponível em 13.09.2015: <http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/149654809/reforma-politica-e-fim-da-reeleicao>

NERY, Pedro. A reeleição no Executivo deve acabar?. Disponível em 21.09.2015: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/2013/09/02/a-reeleicao-no-executivo-deve-acabar/>

Deliberador, Giuliano Savioli; KOMATA, Nicanor Barry. Disponível em 21.09.2015:  
[http://www.cepes.org.br/home/index.php?option=com\\_content&view=article&id=272:reeleicao-nas-eleicoes-municipais-de-2008&catid=35:artigos&Itemid=64](http://www.cepes.org.br/home/index.php?option=com_content&view=article&id=272:reeleicao-nas-eleicoes-municipais-de-2008&catid=35:artigos&Itemid=64)

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2006.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. – 12.ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2011.

Bastos, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional. 11. ed. reform. de acordo com a Constituição Federal de 1988. – São Paulo: Saraiva, 1989.

MELLO. Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2009.

ALMEIDA. Alberto Carlos. A cabeça do brasileiro. Rio de Janeiro: Record. 2007.

ARAÚJO. Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR. Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 1998.