

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
FACULDADE DE DIREITO**

ASPECTOS RELEVANTES DO INSTITUTO DA REELEIÇÃO

**CURITIBA
2010**

CARLOS DE OLIVEIRA ZICA

ASPECTOS RELEVANTES DO INSTITUTO DA REELEIÇÃO

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em Direito
da Universidade Federal do Paraná.**

Orientadora: Eneida Desiree Salgado

**CURITIBA
2010**

TERMO DE APROVAÇÃO

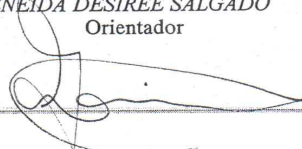
CARLOS DE OLIVEIRA ZICA

REELEIÇÃO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



ENEIDA DESIREE SALGADO
Orientador



FABRICIO RICARDO TOMIO
Primeiro Membro



RODRIGO LUIZ KANAYAMA
Segundo Membro

“Onde o direito é impotente, a sociedade corre o risco de precipitar-se na anarquia; onde o poder não é controlado pela norma, existe a onipresente ameaça do despotismo. O modelo ideal de convergência entre o direito e o poder é o Estado democrático de direito”

(Norberto Bobbio)

RESUMO

O Brasil Republicano historicamente adotou o princípio da “não reeleição”, o qual foi revogado pela Emenda Constitucional nº 16 de 04 de junho de 1997, aprovada em circunstâncias políticas controvertidas. A essência da reeleição é a de permitir que os políticos que atuem bem continuem sua trajetória, e aqueles que desagradem o eleitorado em seus governos não sejam reeleitos. Contudo, a avaliação de bom e mau governo é uma tarefa para a qual nem todos os eleitores brasileiros estão preparados, por isso, são vários os argumentos contrários ao instituto que vão também aqui suscitados, principalmente quanto ao uso da máquina administrativa e abuso de poder por parte dos ocupantes de cargos públicos, haja vista não existir também a necessidade de desincompatibilização. O objetivo desse trabalho é levantar questões de estudo que despertem o interesse para uma maior participação política.

Palavras-chave: reeleição, continuísmo, democracia, política.

ABSTRACT

Brazilian Republican Government historically supported the "no reelection" principle, which was revoked by the Constitutional Amendment n° 16 of June 04, 1997, approved in controversial political circumstances. The present study is reasonable and relevant, because, the essence of the reelection is to allow the politicians that have done good job to continue his/her path, and those that displeased the electors are not reelected. However, few electors in Brazil are prepared to evaluate if the government is good or bad, so that there are several arguments against this institute: such as the possibility of using administrative machine and abuse of power by the occupants of public positions, since they do not need to leave them during campaign. The objective of this work is rise subjects to develop interest in politics.

Keywords: *reelection, continuance, democracy, politics*

SUMÁRIO

RESUMO	04
ABSTRACT	05
1 INTRODUÇÃO	07
2 A REELEIÇÃO	10
2.1 CONTINUIDADE OU CONTINUÍSMO?	10
2.2 A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA	18
2.3 A REELEIÇÃO NO DIREITO ESTRANGEIRO	34
2.4 A INCONSTITUCIONALIDADE DA REELEIÇÃO	37
2.5 DESINCOMPATIBILIZAÇÃO E REELEIÇÃO	39
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

1 INTRODUÇÃO

O art. 1 da Constituição de 1988 afirma que a República Federativa do Brasil constitui-se em “Estado Democrático de Direito”, sendo o princípio democrático inserido como evolução do conceito clássico de Estado de Direito, regido por leis, em oposição ao Estado absolutista, regido pela vontade do governante.

A Constituição de 1988, ao enunciar uma gama de princípios, como a igualdade, a legalidade, a liberdade de pensamento e consciência, a segurança jurídica, o devido processo legal, a justiça social, a possibilidade de participação popular, dentre tantos outros, tem *status* de democrática.

No Estado Democrático de Direito, o povo é o legítimo titular do poder, ainda que exercido por seus representantes. Outrossim, o povo é também o titular da soberania do Estado, a qual é disciplinada por normas que consubstanciam os direitos políticos, regulando a participação popular nos negócios jurídicos do Estado.

Os três poderes da República Federativa, dentre outras, possuem a função de zelar pelo cumprimento do Estado Democrático de Direito; o Legislativo, com a confecção de leis democráticas, que estabelecem normas direcionadas tanto ao Estado quanto à sociedade; o Executivo, com o cumprimento das leis e com os anseios do povo; e o Judiciário com a solução dos conflitos de interesses.

No Estado Democrático de Direito, no qual o ordenamento jurídico estabelece limites ao poder, impõe-se, por exemplo, a alternância nos cargos através de eleições periódicas, evitando-se que um domínio prolongado descambe para o absolutismo. Nesse aspecto, as eleições acabam se tornando um importante parâmetro de vigilância e acompanhamento da normalidade do sistema político.

Sendo a eleição um dos instrumentos legitimadores de uma democracia representativa, faz-se necessária a existência de uma instituição capacitada a exercer as funções de gerenciamento, controle e fiscalização dos pleitos, pois, ainda hoje, existem falhas na administração dessa representatividade popular, quando, por exemplo, não se respeita sua vontade com uso de todo tipo de fraude.

O cuidado com a proteção de tão importante instituto democrático, como as eleições, é tarefa constitucionalmente atribuída à Justiça Eleitoral, dotando-a de prerrogativas e delimitando seus espaços de atuação.

Em ano de eleição, discorrer sobre direitos políticos torna-se útil, considerando ainda as especulações feitas pela mídia e a necessidade de uma razoável compreensão sobre a questão.

Historicamente, a vedação à reeleição de titulares de cargos eletivos do Poder Executivo foi a regra na legislação eleitoral e nas Constituições Brasileiras desde 1891, temida por suas características continuístas.

Como uma das razões para a manutenção deste impedimento se apontava a necessidade de se preservar a mais absoluta isonomia entre os eventuais postulantes aos cargos públicos, o que seria muito difícil diante da suposta vantagem que o titular de um mandato eletivo teria ao dispor da máquina administrativa como ferramenta de campanha, corroborada pela ineficiência dos mecanismos de repressão a fraudes eleitorais.

Por outro ponto de vista, a reeleição abre oportunidade para que o eleitor possa avaliar o desempenho do gestor, demonstrando seu repúdio frente a uma eventual administração desastrosa ou a sua aprovação, caso tenha revelado eficiência, negando-lhe ou conferindo-lhe o sufrágio necessário à recondução.

Neste esteio, na década de 1990, foi grande a ênfase dada ao instituto da reeleição, sua conveniência ou seu papel como elemento fortalecedor de domínios políticos. Era bastante nítida a polarização entre aqueles que apoiavam o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e seus opositores, dentro e fora do Congresso Nacional. O então Presidente era visto como o grande beneficiário da eventual alteração constitucional, materializada com a edição da Emenda Constitucional nº 16/97, que introduziu, pela primeira vez em uma Constituição Brasileira, a figura expressa da reeleição, com ênfase histórica, ao promover a mudança de um paradigma até então absoluto.

O instituto da reeleição é, portanto, tema jurídico, pois houve alteração constitucional e político, uma vez que trata do exercício do poder. Apesar da ampla discussão em torno do assunto naquele período, como veremos no curso deste trabalho, não se trata de tema recente nem tampouco nacional. Verificar-se-á haver pontos favoráveis e desfavoráveis e dúvidas quanto ao aspecto da continuidade administrativa ou da oportunidade de continuísmo, bem como da possibilidade da reeleição funcionar como elemento de desequilíbrio no jogo eleitoral, favorecendo os candidatos que já ocupam os cargos em disputa.

Apesar de focada no Poder Executivo, na realidade, a análise da reeleição pode ser, em grande parte, aproveitada ao Legislativo, sobretudo na condição ilimitada, promovendo a política da continuidade, do fisiologismo e dos interesses pessoais, em detrimento dos interesses da sociedade.

2 A REELEIÇÃO

Hoje nossa Constituição não proíbe que uma mesma pessoa possa exercer três ou mais mandatos presidenciais, desde que não consecutivos, mas se proíbe a manutenção indeterminada de mandatos, em respeito ao princípio republicano da alternância do poder. Assim, após o exercício de dois mandatos sucessivos, o Chefe do Poder Executivo não poderá ser candidato ao mesmo cargo, na eleição imediatamente posterior, incidindo sobre ele a inelegibilidade relativa, por motivos funcionais, para o mesmo cargo.

2.1 CONTINUIDADE OU CONTINUÍSMO?

Mesmo, como será mostrado adiante, que o instituto da reeleição não tenha figurado nas Constituições republicanas, há quem acreditasse, como o Deputado Vic Pires Franco, relator da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição n° 1-1995 (Emenda da Reelection) que “a jovem democracia brasileira não mais se ajusta ao figurino que teve serventia durante a maior parte da nossa vida republicana” (1997 *apud* BARRETO, 1998, p. 53), outrora, predominantemente rural, eleitorado diminuto e com o poder político concentrado nas mãos das oligarquias estaduais.

No entendimento do relator, hoje, após transformações produzidas pela urbanização e a industrialização; formação de novos partidos políticos e o fortalecimento dos meios de comunicação, a sociedade civil estaria mais atenta e organizada; o eleitorado mais amadurecido, sendo a atual sociedade brasileira muito diferente daquela para qual as normas de irrelegibilidade e dos mandatos curtos foram criadas.

No mesmo ponto de vista, a reelegibilidade ampliaria as possibilidades de escolha dos eleitores, que poderiam ratificar, pelo voto retrospectivo, a escolha feita no pleito anterior, ou optar pelo voto prospectivo, através do qual o eleitor faz uma aposta sobre o futuro.

Em conclusão, Franco esclarece que a reeleição representa estímulo para o aperfeiçoamento da gestão, se o governante almeja um segundo mandato, permitindo a continuidade de um programa de governo, possibilitando o

empreendimento de políticas de longo prazo através do aproveitamento do “talento gerencial e das qualidades de liderança comprovadas pelo bom desempenho” (1997 *apud* BARRETO, 1998, p. 56).

No mesmo caminho, uma das Propostas de Emenda à Constituição, a PEC n° 54/95, do Sr Edinho Araújo e outros, trazia na sua justificção que a possibilidade de reeleição vinha ao encontro da aspiração da população que desejaria ver seus mandatários reconduzidos ao exercício do Poder Executivo. Ora, tendo o governante atendido às necessidades do povo, nada mais justo que pudesse ser reeleito, para dar continuidade, com maior experiência, a seu trabalho. Tal permissão, aliás, também serviria de motivação para uma gestão eficaz à frente do Executivo.

Criticando a opção do legislador constituinte de 1988, que vedava a reeleição do Chefe do Poder Executivo para o período sucessivo, Michel Temer salientava que “a possibilidade da reeleição privilegia, assim, o princípio da participação popular porque confere ao povo a possibilidade de um duplo julgamento: o do programa partidário e do agente executor desse programa” (1994, p. 16).

No mesmo sentido, ensinava o professor Alexandre de Moraes que não havia nada que justificasse a vedação à reeleição para os cargos de Chefe do Poder Executivo e que o argumento da utilização da máquina administrativa a seu próprio favor, não vingaria até porque, “costumeira e lamentavelmente ocorre, a favor do candidato de seu partido político”. Moraes considera a reeleição como instituto democrático, e que, deveria ser concebida “juntamente com a concessão de maiores mecanismos e instrumentos para a Justiça Eleitoral e o Ministério Público coibirem o uso da máquina administrativa” (2002, p.243).

Quanto aos riscos de um continuísmo não democrático, o embaixador Celso Lafer (1996), antigo companheiro de Fernando Henrique Cardoso, que ocupou dois diferentes ministérios no seu governo, enfatizava que o Brasil não é uma “democracia restrita”, outrossim, demonstra inegáveis características de aperfeiçoamento institucional com um sistema político ajustado pela ampliação do eleitorado, urbanização, a força e a amplitude da cobertura nacional dos meios de comunicação com conseqüente transparência da informação.

Nesse viés, conclui-se que a possibilidade de reeleição não corresponde à recondução automática, pois os detentores de cargo terão que se submeter a um julgamento nas urnas, e seria, desta forma, até mais democrático porque ampliaria possibilidades aos eleitores (pluralidade de escolha).

Alexander Hamilton acredita que a mudança dos detentores dos cargos é nociva à estabilidade da administração, uma vez que o novo governante tem a tendência de inverter e desfazer o que foi realizado pelo seu antecessor, para dar provas de sua maior capacidade. Acrescenta que é necessário estimular os governantes a bem realizar seu trabalho e dar tempo aos eleitores para melhor avaliá-lo e decidir sobre a oportunidade de prolongar sua permanência tendo em vista suas virtudes.

[...] é necessário dar para o governante a inclinação de bem agir; para a comunidade, tempo para observar a tendência de suas medidas, e então verificar, na prática, seus méritos. Por último é necessário possibilitar às pessoas, uma vez aprovada sua conduta, a sua manutenção no cargo visando prolongar os efeitos de seus talentos e virtudes, e afiançar ao governo, a vantagem da continuidade de uma boa administração. (HAMILTON, 2005, p. 386, tradução nossa).

Várias também são as opiniões em sentido contrário. O forte argumento a favor da reeleição – a continuidade administrativa, a possibilidade de se concluir o que se planejou – foi combatido por Hermes Lima durante votação na Constituinte de 1945 quando afirmou que a “continuidade não pode depender, substancialmente, primordialmente, de pessoas, mas da organização da vida política nacional através da atuação de partidos nacionais” (1945 *apud* CUNHA, 1996, p. 205). Em verdade, as políticas de longo prazo devem sustentar-se não em pessoas, mas em todo arcabouço jurídico, político e administrativo do país.

O Deputado Aldo Rebelo, à época da tramitação das PEC que propunham a reeleição, corroborou a opinião de Hermes Lima, informando que o pretexto da continuidade administrativa apenas escondia o continuísmo pessoal, o objetivo de garantir mais quatro anos de mandato ao então Presidente Fernando Henrique Cardoso: “se o presidente Fernando Henrique Cardoso acredita que seu programa de governo conta com o apoio e atende aos interesses da maioria, por que imagina que só ele tem condições de defendê-lo e implementá-lo?” (REBELO, 1997, p. 20).

Consideração interessante também fez Almino Affonso, para quem a reeleição seria uma boa opção quando da presença de grandes estadistas no governo, alertando, entretanto, que estes não são assim tão freqüentes, de modo que a regra da reeleição favoreceria a grande “maioria dos menos ilustrados”. E conclui ensinado que “a alternância no poder amplia o espaço político, onde as novas lideranças se projetam, acentuando-se o debate das idéias” (2000, p 159).

O argumento de que os eleitores devem ter a possibilidade de manter os governantes que realizem administrações bem sucedidas, abre um precedente perigoso para que, no futuro, esses governantes “bem sucedidos” mereçam um terceiro ou quarto mandatos, como se cogitou para o Presidente Lula. Adverte Cunha que “quanto mais despótico e ambicioso um governante, tanto mais bajuladores se acharão para aclamá-lo como o pai dos pobres [...] ou o salvador da pátria”. Neste caso, correr-se-ia o risco de uma reelegibilidade indefinida do presidente; pois “se ele continua agradando porque estancar esse manancial de felicidade?” (1996, p. 204).

A vedação à reeleição aparece como fator moderador dos abusos, de modo a se evitar “uma das principais fontes de monopólio e abuso do poder” (QUINTERO 1977, p. 399) tendo em vista que o presidencialismo está associado a uma “forte tendência de personalizar o poder e exercê-lo de maneira paternalista, em muitos casos com certo populismo demagógico” (ESPIELL, 1977, p. 11).

Benedito Calheiros Bombim comenta sobre a hipertrofia do poder político dos mandatários de cargos administrativos, afirmando que o mais importante não o desempenho pessoal dos mandatários de cargos executivos, alertando que não se pode esquecer de:

suas implicações institucionais, seus reflexos nas práticas administrativas e nos costumes políticos, seus efeitos negativos na economia e no ordenamento jurídico, máxime suas danosas conseqüências ao princípio democrático da alternância do poder. Mesmo que não nada faça propositadamente para aumentar seu poder, o mandatário reeleito verá concentrado e hipertrofiado seu potencial político e pessoal (2006).

E afirma que ainda se corre o risco de desviar o foco do administrador e da máquina administrativa tendo em vista que os Chefes de Executivo já iniciariam o governo preocupados em “pavimentar o terreno para a conquista da reeleição, meta na qual concentram toda atenção e esforço”, utilizando, impropriamente, o poder econômico, político e a máquina administrativa na consecução desse objetivo.

Alguns afirmam que o um mandato pouco tempo para realizar as ações necessárias ao crescimento do país. Fernando Henrique Cardoso, em seu plano de governo do primeiro mandato, afirmou serem necessários vinte anos para que Brasil ocupasse um lugar entre as grandes nações, mas que o tempo de um único mandato presidencial seria “suficiente para fixar esse rumo e dar-lhe sentido de

permanência, gerando as condições básicas para que o novo modelo se sustente no longo prazo” (1994, p. 269).

Contra a tendência da personalização do poder, o jornalista Barbosa Lima Sobrinho questionava se: “o Brasil é tão pobre de estadistas que não teria ninguém para continuação da política que vem sendo adotada pelo atual presidente?” (REBELO, SOBRINHO, PAES, 1997, p.32).

No mesmo sentido, Almino Affonso entende que, para um programa de governo se projetar ao longo do tempo, faz-se necessário melhor estruturar os partidos políticos, transformando-os em “verdadeiras escolas de lideranças, capazes de dar seqüência ao que hoje se inicie” (2000, p.170).

Sérgio Sérvulo da Cunha ensina que princípio republicano está pautado na “eletividade, rotatividade e na despersonalização do poder” (1996, p.203) e, como na monarquia, “a longa posse da autoridade nas mãos de um indivíduo produz a hipertrofia do poder pessoal” (MAXIMILIANO, 2005, p. 465). Por isso, a “tradição constitucional brasileira [...] é pela irreelegibilidade”, que representa a “expressão do princípio republicano, defesa contra os excessos do presidencialismo e do golpismo” (CUNHA, 1996 p.209).

Carlos Maximiliano complementa seus comentários sobre a alternância do poder, salientando que duas medidas são recomendáveis para resguardar as repúblicas, a limitação do tempo de investidura e a proibição de reeleição imediata, pois “seria perigoso presidir um homem à eleição em que é diretamente interessado” (2005, p.470):

A história demonstra que o domínio prolongado degenera em governação absoluta. Além do caso de Júlio César e de outros exemplos da antiga Roma, são bem conhecidos o do cônsul perpétuo Napoleão Bonaparte, elevado a imperador dos franceses, e os dos presidentes Francia, Rosas e Porfírio Diaz, transformados em ditadores no Paraguai, na República Argentina e no México (2005, p. 465).

Alexander de Tocqueville já informava que, o impedimento à reeleição de um governante parece, em princípio, contrário a toda razão, porque priva o destino do povo da influência dos talentos e do caráter desse indivíduo, especialmente em circunstâncias críticas ou tempos árduos; impediria os melhores meios de assegurar a prosperidade e a segurança da comunidade, conquanto um homem seria excluído do governo no mesmo momento que provou sua habilidade para governar. Mas,

mesmo sendo fortes esses argumentos, mas poderosos ainda são aqueles em sentido contrário, haja vista a intriga e a corrupção serem vícios naturais de governo eletivo, podendo comprometer a existência do país, quando chegam no nível do chefe de Estado (1863, p.172).

Referindo-se à exposição do eleitorado a pressão, corrupção e fraude, por parte dos detentores de cargos públicos, Sérgio Sérulo Cunha adverte que “o que no fragor da vitória, é exibido como adesão maciça dos desejos e das consciências, o tempo vai desnudando como fruto da coerção, manipulação ou abuso do poder” (1996, p.208).

Almino Affonso também critica os que afirmam a maturidade do eleitor brasileiro, na verdade, ignoram seu verdadeiro perfil. A regra da reeleição estaria incompatível com o nível de desenvolvimento democrático da nação, tendo em vista que, de 1930 a 1986, o País viveu 34 anos submetidos a regimes ditatoriais e apenas 22 anos de exercício democrático, o que explicaria nossa história partidária, a fraqueza relativa da organização sindical, a tibieza do Congresso Nacional.

Complementa que, “salvo momentos de rebeldia cívica, a democracia entre nós ainda é capenga, sujeita às deformações de um mandonismo autocrático, ostensivo ou emascarado, mas indisfarçável em nossa prática política”. E manifestase contrário à aprovação da Emenda Constitucional n.º 54/95 por considerar que a mesma cria normas incompatíveis com o nível do desenvolvimento democrático brasileiro:

As instituições, até que se consolidem, demandam um longo período de maturação, o que pressupõe continuidade sem quebras, sem hiatos. Tudo ao contrário do que tem ocorrido, entre nós, desde 1891 até os dias de hoje, vale dizer ao longo de mais de um século de turbulências que condicionaram nossa história republicana (2000, p.149-150).

Ruth Aquino, jornalista da Revista Época, relembra que o “país que sofreu recentemente uma ditadura e recuperou há pouco mais de 20 anos o direito pleno de ir às urnas” (2008, p.170). No mesmo sentido, Fábio Comparato comenta que as Constituições republicanas brasileiras pouco duraram, sendo a primeira, que vigorou durante 39 anos, a mais longeva: “até o final do regime militar, nenhuma delas morreu placidamente: todas foram aniquiladas por atos de força” (1998).

Aldo Rebelo também escreveu sobre a fragilidade constitucional republicana do Brasil, ressaltando o papel da vedação à reeleição na manutenção da

democracia, bem como ferramenta contra o abuso econômico e de autoridade. O veto à reeleição seria uma conquista democrática em sociedades oligárquicas, como a brasileira, “marcada pela ausência ou fragilidade de controles sobre o poder”

Impedir que o chefe do de governo seja novamente candidato ao cargo é uma espécie de vacina contra o abuso de autoridade, o uso descarado da máquina, a coação aberta do Estado, do grande capital e da mídia (oligopolizada) sobre os eleitores. [...] Pode-se argumentar, é verdade, que tal vacina tem sido pouco eficaz. Entretanto, raciocinar assim equivale a dizer que é preferível matar o paciente quando há dúvidas sobre a eficiência do remédio (REBELO, 1997, p.12).

Carlos Heitor Cony atacou a tese do “súbito amadurecimento nacional”, citando exemplos de Getúlio Vargas e do General Costa e Silva:

Quando Getúlio Vargas, em 1937, comunicou à nação que não haveria mais eleição, pois o povo queria a continuidade de seu governo, ele disse que o Brasil estava maduro. Trinta e um anos depois, ao ler o Ato Institucional nº 5, o General Costa e Silva disse coisa parecida e os líderes políticos daquele tempo afirmaram que, realmente, o Brasil já amadurecera a ponto de não mais precisar da democracia.(1997)

O professor Paul Singer acredita que a maioria dos eleitores não acompanha a vida pública, não gosta de política e participa do processo eleitoral tão somente porque é o voto é obrigatório. Esse eleitorado “apático, decepcionado, descrente, desprovido de orientação ideológica, identificação com partidos ou programa de governo” é fortemente influenciado pela mídia e por pesquisas de opinião e, quando destas participa, dão preferência ao “único nome que ouviram falar e que poderiam com segurança demonstra que sabem quem é”, sem se importar, ou ao menos conhecer, seu programa de governo:

Nesse tipo de competição, o fator decisivo é o grau de conhecimento, de familiaridade, quase diríamos de intimidade que os eleitores possuem com o candidato. Daí a vantagem dos que já exerceram cargos públicos, que podem lembrar o eleitor de que “esse você conhece”. E a desvantagem daqueles que estréiam na política, a não ser que tenham sido previamente repórteres de televisão ou rádio, atores ou atrizes de telenovelas, etc (1997).

Nesse ínterim, seria grande a vantagem proporcionada pela reeleição aos já detentores de cargo, uma vez que diariamente freqüentam os noticiários de TV e rádio e as manchetes de jornais: “mesmo quando o nome e a figura do primeiro

mandatário são associados a medidas impopulares ou a intenções inconfessáveis, o saldo que fica é o da familiaridade” (SINGER, 1997).

Face ao despreparo do eleitor brasileiro, o papel de fiscalização para manter a lisura do processo eleitoral torna-se essencial, mas o próprio ministro Ilmar Galvão (1997 *apud* BARRETO, 1998, p.192), ao tomar posse como presidente do TSE, em junho de 1997, reconheceu publicamente que, após o instituto da reeleição, a Justiça Eleitoral não tem condições de fiscalizar o abuso de poder por parte dos mandatários candidatos.

Alguns comentaristas, tal como Sérgio Sérvulo da Cunha, destacaram a possibilidade de reeleição no contexto latino americano, onde, segundo ele, a temida reeleição vem sendo oferecida aos presidentes sulamericanos como “espécie de sobremesa no banquete das reformas neoliberais”, destacando que os presidentes, “Fujimori, Menem, ou quem mais for”, são apontados como personalidades imprescindíveis e únicas capazes de “congregar as forças políticas e dar seqüência ao programa de estabilização” (1996, p. 206).

Cunha adverte que, apesar de inexistir dogma jurídico, político ou ético que impeça a reelegibilidade de um chefe de Executivo, uma vez respeitado o princípio republicano da rotatividade, a “continuidade no poder é, quase sempre, sintoma de doença do regime”, ainda mais na América Latina, onde, em geral, a reelegibilidade do presidente é um passo para a ditadura, ou, no mínimo, um elemento de distorção do processo eleitoral” (1997).

Para o mesmo autor, o projeto de reforma constitucional que visava permitir a reeleição era “casuístico e continuísta; integra-se na estratégia neoliberal, que objetiva amoldar as instituições políticas ao processo de concentração de poder”. (1996, p.208). Fato é que, durante o governo Fernando Henrique, houve implementação de políticas de privatização, desregulamentação e abertura ao capital internacional, e sua permanência no poder conduziria a um processo de fortalecimento do Executivo apto a enfrentar as possíveis resistências a essas políticas.

2.2 A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

A oposição à idéia da reeleição dos ocupantes de cargos eletivos do Poder Executivo é antiga na história republicana do Brasil, inclusive com vedação alçada ao nível de norma constitucional em quase todas as Cartas Magnas, mormente naquelas resultantes da vontade popular.

Segundo Aldo Rebelo, a tradição secular de vedação à reeleição é baseada em razões jurídicas sólidas e numa preocupação “com a precariedade de nossa vida democrática” e visa dificultar a personalização do poder e a utilização eleitoreira da máquina administrativa. A preocupação com a “lisura dos pleitos eleitorais” e com a rotatividade dos titulares dos cargos executivos se tornou tão “acentuada em nossa tradição constitucional” que a inegibilidade se estendeu aos seus parentes e destes se exigiu, mesmo para concorrer a outros cargos, que renunciassem aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito (1996).

De acordo com o parlamentar, “nossa República copiou muitas de suas instituições da experiência norte americana”, mas essa exceção seria expressiva porque representou, por parte de seus fundadores, “um caso raro de independência de espírito e de preocupação com as singularidades nacionais” (REBELO, 1997, p.18).

A primeira Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, no *caput* do artigo 43, fixava o prazo do mandato e estabelecia que: “o Presidente exercerá o cargo por quatro anos, não podendo ser reeleito para o período presidencial imediato”.

Há de se observar que, desta maneira, o dispositivo demonstrava que a República não pretendia apenas romper com o regime anterior, a Monarquia - caracterizada pela continuidade e pela hereditariedade - mas também impunha a alternância do Chefe de Estado, como forma de promover a consolidação desse novo regime, haja vista estabelecer um mecanismo de proteção contra possíveis tentativas de se instalar um governo autoritário e permanente no país, em face de sua realidade política, esclarecida por Celso Lafer, “âmbito reduzido do eleitorado, a prática do coronelismo e a política dos governadores, que a tornaram uma democracia restrita” (1996).

Comentando esse dispositivo e defendendo a Constituinte da época, Rui Barbosa colocava-se contra o instituto da reeleição e ensinava que, “com poucas exceções, explicitadas pela contingência accidental de certos fatos ou meios sociais”, uma das características mais marcantes da forma republicana, desde os mais remotos tempos da evolução política da humanidade, foi “a limitação rigorosamente temporária, do poder do Chefe da Nação, contraposta à duração ordinariamente por toda vida, da supremacia do soberano das Monarquias” (1933, p. 162).

O deputado Almeida Nogueira, professor da Faculdade de Direito do Largo do São Francisco, em seu pronunciamento na Constituinte daquele ano, também condenou o instituto, esclarecendo que “um presidente que não tiver bem exercido seu mandato, mas tiver apego ao cargo, não hesitará em lançar mão de todos os meios oficiais para comprimir a liberdade do voto e alcançar a vitória nas urnas” (1891 *apud* AFFONSO, 2000, p. 158).

Segundo o Deputado Paes de Andrade, entendiam os constituintes de 1891 que era “precedente perigoso não proibir a reeleição imediata” dos chefes de governo, até porque a “tentação caudilhesca tem sido uma constante na América Latina, e para ajudá-la valem todos os pretextos” (1996).

Como exemplo de apego ao cargo, há o caso de Porfírio Diaz, à época Presidente do México, que se manteve legalmente no poder de 1884 a 1911 quando foi forçado a renunciar após insurreição lançada por Francisco Madero.

Durante a República Velha, no exercício de sua autonomia federativa, os Estados em suas Constituições tinham a faculdade de dar tratamento diverso à questão da reeleição. No entanto, apenas quatro Estados, destoantes da Constituição da República, aceitaram a reeleição, mesmo assim instituindo quorum qualificado:

Art 31 § 1º - O governador que pretender ser reeleito deixará o governo trinta dias, pelo menos, antes do marcado para eleição e só poderá reassumi-lo depois de apuração, verificado ter obtido dois terços, pelo menos, dos votos expressos; no caso contrário será considerado findo o seu mandato, continuando no governo o seu substituto legal até a posse do Governador (Constituição do Pará de 1º de setembro de 1904).

Art 48 §1º - O presidente que pretende ser reeleito, deixará o governo trinta dias antes, pelo menos, do designado para a eleição, só podendo reassumi-lo depois da apuração e verificado ter obtido dois terços, pelo menos, dos votos expressos; no caso contrário, considerar-se-á findo o seu mandato, continuando no governo, sem substituto legal até a posse do novo Presidente (Constituição do Ceará de 12 de julho de 1892).

Art 46 – O Governador é reelegível, se dois terços dos Conselhos Municipais do Estado indicarem sua candidatura ao eleitorado, mas só se o considera eleito se obtiver mais de dois terços dos sufrágios do eleitorado que concorrer ao pleito (Constituição de Alagoas de 11 de junho de 1891).

Art. 9º - O Presidente exercerá a presidência durante cinco anos, não podendo ser reeleito para o período seguinte, salvo se merecer o sufrágio de três quartas partes do eleitorado (Constituição Política do Estado do Rio Grande do Sul de 14 de julho de 1891).

No caso gaúcho, mesmo com obstáculo do quorum, nada impediu que Borges de Medeiros tivesse sua reeleição reconhecida por cinco vezes consecutivas. Em novembro de 1922, quando disputava o quinto mandato, a Ata da Assembléia Legislativa, que lhe proclamara a vitória, foi questionada pelo candidato oponente, Assis Brasil, deflagrando-se a Revolução de 1923.

No fim do ano seguinte, com o comprometimento pessoal dos dois opositores, celebrou-se o Tratado de Pedras Altas, que consagrou, dentre outras questões, a proibição das reeleições com a conseqüente reforma do art. 9º da Constituição Riograndense.

Alguns anos depois, a Emenda Constitucional de 1926 tornou extensiva aos Estados a norma proibitiva da reeleição, consagrando um princípio democrático num país sacudido por sucessivas Revoluções.

Art. 6º O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

[...] II - para assegurar a integridade nacional e o respeito aos seguintes princípios constitucionais:

[...] k) a não reeleição dos Presidentes e Governadores;

Em 1934, a Assembléia Nacional Constituinte, convocada pelo Governo Provisório da Revolução de 1930, redigiu e promulgou a segunda Constituição Republicana do Brasil, reformando profundamente a organização da República Velha e realizando mudanças progressistas, tais como a instituição do voto secreto e do voto obrigatório para maiores de 18 anos, e a previsão da criação da Justiça Eleitoral.

Apesar das inúmeras inovações que inseriu na política brasileira, tal como sua antecessora, a Carta de 1934 pontificava, nos artigos 7º e 52º, a impossibilidade da reeleição.

Art 7º - Compete privativamente aos Estados:

I - decretar a Constituição e as leis por que se devam reger, respeitados os seguintes princípios:

[...] c) temporariedade das funções eletivas, limitada aos mesmos prazos dos cargos federais correspondentes, e proibida a reeleição de Governadores e Prefeitos para o período imediato;

Art 52 - O período presidencial durará um quadriênio, não podendo o Presidente da República ser reeleito senão quatro anos depois de cessada a sua função, qualquer que tenha sido a duração desta.

A Constituição Brasileira outorgada pelo presidente Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937, mesmo dia em que implanta a ditadura do Estado Novo, por óbvio, nada dispunha a respeito da reeleição. Foi uma carta política tachada de fascista, sem nenhuma legitimidade popular, mantenedora das condições de poder do presidente Getúlio e atendia a interesses de grupos políticos desejosos de um governo forte que beneficiasse os dominantes e que consolidasse o domínio daqueles que se punham ao lado de Vargas. A principal característica dessa Constituição era a enorme concentração de poderes nas mãos do chefe do Executivo.

Tal observação permite identificar definitivamente o motivo pelo qual a “Carta Fascista” de 1937 não trazia qualquer objeção ao instituto da reeleição.

A renúncia de Getúlio Vargas em outubro de 1945 pôs termo ao regime ditatorial que sustentava a Carta de 1937, e assim despontou a necessidade de nova Constituição, que foi promulgada em 18 de setembro de 1946 consagrando as liberdades expressas na Constituição de 1934, que haviam sido retiradas em 1937.

Superada a primeira experiência autoritária na era republicana, o país assistiu mais uma vez sua Lei Maior vedar expressamente a reeleição, conforme previsto nos artigos 7 inc VII alínea “d” e 139, I, a:

Art 7º - O Governo federal não intervirá nos Estados salvo para:

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios:

d) proibição da reeleição de Governadores e Prefeitos, para o período imediato;

Art 139 - São também inelegíveis:

I - para Presidente e Vice-Presidente da República:

a) o Presidente que tenha exercido o cargo, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, e bem assim o Vice-Presidente que lhe tenha sucedido ou quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, o haja substituído.

Durante a vigência da Constituição de 1946, ocorreu o golpe militar de 1964, quando governava o presidente João Goulart. A partir de então, a Carta Magna passou a receber uma série de emendas que a descaracterizaram. Foi suspensa por seis meses pelo Ato Institucional número um e finalmente substituída pela Constituição de 1967. Contudo, apesar de seu viés autoritário, em que as garantias individuais e sociais foram reduzidas, e cuja finalidade era garantir os interesses da ditadura, vedava a reeleição:

Art 10 - A União não intervirá nos Estados, salvo para:

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios:

c) proibição de reeleição de Governadores e de Prefeitos para o período imediato.

Art 146 - São também inelegíveis:

I - para Presidente e Vice-Presidente da República:

a) o Presidente que tenha exercido o cargo, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, ou quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, lhe haja sucedido ou o tenha substituído;

II - para Governador e Vice-Governador:

a) em cada Estado, o Governador que haja exercido o cargo por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, quem lhe haja sucedido ou, dentro dos seis meses anteriores ao pleito o tenha substituído; o Interventor Federal que tenha exercido as funções por qualquer tempo, no período imediatamente anterior;

III - para Prefeito e Vice-Prefeito:

a) quem houver exercido o cargo de Prefeito, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, e quem lhe tenha sucedido ou, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, o haja substituído;

A Emenda Constitucional de 1969, ainda em período da ditadura, manteve a vedação:

Art. 151. Lei complementar estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos nos quais cessará esta, com vistas a preservar, considerada a vida pregressa do candidato.

§ 1º. Observar-se-ão as seguintes normas, desde já em vigor, na elaboração da lei complementar:

a) a irreelegibilidade de quem haja exercido cargo de Presidente e de Vice-Presidente da República, de Governador e de Vice-Governador, de Prefeito e de Vice-Prefeito, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior;

Os militares que exerceram a chefia do executivo também não foram reeleitos, pois, havia muitos generais que queriam ser presidentes. Segundo Aldo Rebelo “nenhum general brasileiro se sentiu em condições de equiparar-se a um Pinochet, no Chile, a um Stroessner, no Paraguai, ou a um Somoza na Nicarágua [...] julgaram mais cauteloso não personalizar a ditadura” (1997, p.18).

A derrocada do regime militar e a conseqüente abertura política que resultaram no processo de redemocratização do Estado Brasileiro, a partir de 1985, tornaram incompatível a sobrevivência da Constituição anterior e impuseram, mais uma vez, a necessidade de se elaborar uma nova Carta Constitucional defensora dos valores democráticos, precedida por uma mobilização popular até então nunca vista.

Considerando-se esse histórico, era de se esperar que a orientação fosse mantida pelo Constituinte originário de 1988, afastando a reeleição das disposições passíveis de serem aceitas, principalmente ante o recente período de exceção ao qual fora submetido o Estado Brasileiro.

Qualquer possibilidade de permanência de um governante no poder poderia remeter à ordem anterior, o que não poderia ser tolerado, conforme observa Celso Lafer, tendo em vista os receios derivados das duas “interrupções do processo institucional democrático vividas pelo país (o Estado Novo e o movimento de 1964) e enquanto persistia a base sociopolítica que estava na sua origem histórica” (1996).

Sendo assim, era de se esperar, a edição da norma do §5º do art. 14, que estabelecia:

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.

A irreelegibilidade era, portanto, além de um preceito constitucional, uma tradição incorporada historicamente à vida política do país.

Como razão para a manutenção deste impedimento nas mais diversas ordens constitucionais, em geral se apontava a necessidade de se preservar a mais absoluta isonomia entre os eventuais postulantes aos cargos públicos, o que seria impossível diante da suposta vantagem que o titular de mandato eletivo teria ao

dispor da máquina administrativa como ferramenta de campanha, haja vista a notória ineficiência dos nossos mecanismos de repressão a fraudes eleitorais.

Considero oportuno destacar o comentário do Deputado Federal José Genoíno Guimarães Neto: “cabe lembrar que o próprio Fernando Henrique, o vice, Marco Maciel, entre outros, votaram contra a reeleição na Constituinte” (1997).

Durante a Revisão Constitucional, prevista no art 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a matéria voltou ao debate político. O Prof. Sérgio Sérulo da Cunha esclarece que “durante a malograda revisão constitucional de 1994,” quarenta e nove propostas retiravam, do art. 82 da Constituição, a proibição de reeleição. O relator “condensou essas propostas num substitutivo” que alterava o art. 14, §5º, para permitir a reeleição por um período subsequente, e suprimindo, do art. 82, a expressão vedada a reeleição por um período subsequente. Esse substitutivo foi rejeitado por 269 votos contra 160, e 3 abstenções (1996, p.204).

Alegava-se que o prazo do mandato presidencial era exíguo para execução de um programa de governo. Alegação estranha, na visão de Aldo Rebelo, tendo em vista que “o presidente (Fernando Henrique Cardoso) e boa parcela dos atuais governadores atuaram como congressistas em sentido contrário, aprovando a redução do mandato presidencial de cinco para quatro anos” (1996).

O ex presidente Fernando Henrique Cardoso comenta sobre o tema da reeleição informando que a “matéria estava no ar” ao longo da Revisão Constitucional iniciada em 1993, quando ocorreu a redução do mandato presidencial de cinco para quatro anos, “no entendimento mais ou menos explícito de que, com o mandato encurtado, haveria mudanças de regra para permitir a reeleição”. Confessa porém que, à época, as pesquisas de intenção de voto colocavam Luís Inácio da Silva como virtual vencedor da disputa presidencial do ano seguinte, e portanto, “por manobras casuísticas, pelo temor da eleição de Lula [...] o complemento da decisão acabou não sendo votado” (2006, p. 285).

Ou seja, na visão dos parlamentares que almejavam a reeleição, esse instituto seria salutar para o crescimento político nacional desde que o presidente não fosse o Lula.

Contrariando a orientação histórica, verificou-se que, em 1997, o Constituinte derivado promulgou a Emenda Constitucional nº 16/97, processo este que se iniciou em fevereiro de 1995, quando 178 parlamentares subscreveram proposta do então

Deputado pernambucano Mendonça Filho, do Partido da Frente Liberal, iniciando a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 01/95.

A Emenda Constitucional nº 16, de 1997 deu nova redação ao § 5º do art. 14 da Constituição Federal:

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

A partir de 05 de junho do ano de 1997, data em que a Emenda foi publicada no Diário Oficial da União, passam a ter condições de elegibilidade para novo mandato nos mesmos cargos, os chefes do Executivo das várias esferas. Verificou-se, no entanto que tal Emenda foi resultado de uma “pressão política exercida por parte do atual Presidente, que deseja manter-se no poder por mais um mandato. Para aprová-la, o Presidente fez acordos e concessões”, sua equipe política foi acusada de compra de votos (DORELLA, 1996).

Sobre a fragilidade institucional brasileira e a mudança das regras do jogo, durante o jogo, o deputado Matheus Schmidt defende que não seria admissível permitir que os atuais ocupantes dos de chefia do executivo concorressem à reeleição, “se, quando foram eleitos, essa regra não existia” (SCHMIDT, 1997 *apud* BARRETO, 1998 p.59).

Já Aldo Rebelo critica os atropelos legislativos, afirmando que:

Um país que respeitasse as instituições republicanas não admitiria subverter essas normas democratizadoras sem motivos sérios e, além do mais, urgentes, que justificassem, dois anos antes da próxima eleição, a representação improvisada de uma emenda constitucional, atropelada pelo final de uma sessão legislativa e tramitando num período de convocação extraordinária do Congresso (1996).

Em função da mudança de rumo que essa Emenda Constitucional representou na tradição política brasileira, é conveniente analisar seu histórico de tramitação, para que tentar entender o contexto político que permitiu sua propositura e posterior aprovação.

A proposta do Deputado Mendonça Filho não era um movimento isolado. Naquele mesmo ano de 1995 ainda houve as PEC 54, 58, 86, 113, 161, 172 e 222, todas com foco no tema da reeleição. Por decisão do Presidente da Câmara dos Deputados, todas essas propostas foram apensadas.

A jornalista Helena Chagas comentou que a emenda da reeleição ganhou o número 01 entre as propostas apresentadas na Câmara, “mas não recebeu qualquer prioridade de tramitação. A essa altura, o presidente ainda dava declarações dizendo que a reeleição não estava em seus planos [...]” (1997 *apud* BARRETO, 1998, p. 188).

No ano de 1996, foi constituída uma Comissão Especial para analisar as propostas e, em seguida, emitir parecer sobre sua viabilidade, que ao final foi pela admissibilidade, oportunidade em que foram ouvidos diversos representantes da sociedade civil – acadêmicos, juristas, políticos, entre eles o atual Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva.

Encerrados os trabalhos e aprovado o relatório do Deputado Vic Pires Franco, a proposta seguiu ao Plenário, e foi submetida à deliberação em 28 de janeiro de 1997, encontrando ali vigorosa oposição por parte da minoria.

Naquela época, surgiram denúncias de suborno a deputados para que estes votassem favoravelmente à emenda, sem que jamais fossem comprovadas. A Folha de São Paulo publicou supostas gravações do deputado Ronivon Santiago (PFL-AC) nas quais afirma ter vendido seu voto a favor da emenda por R\$ 200 mil, para os governadores Orleir Cameli (sem partido), do Acre, e Amazonino Mendes (PFL), do Amazonas. Nas gravações, o deputado acreano diz ainda não ter sido o único parlamentar que se vendeu na votação da reeleição, quando a emenda foi aprovada, em primeiro turno, com 336 votos favoráveis na Câmara (RODRIGUES, 1997).

Outro artigo, no mesmo sentido, à época informou:

O que mais chamou a atenção na aprovação da emenda da reeleição na Câmara, no fim de janeiro, foi o grande aumento de votos favoráveis à proposta do governo nos últimos dias que antecederam a votação.

A emenda acabou aprovada com folga, apesar de pesquisas com deputados indicarem que o governo teria dificuldades.

Segundo os governistas, o erro teria sido da Folha. O jornal teria sido enganado por deputados que preferiam não dizer claramente como votariam. Na enquete, havia 71 indecisos e 63 que afirmavam ser a favor do direito de reeleição só para os próximos governantes.

Para que uma emenda constitucional seja aprovada são necessários três quintos dos votos de todos os deputados e senadores. A votação de uma emenda se dá sempre em dois turnos na Câmara e no Senado. A fase da Câmara já está encerrada. Os deputados votaram o segundo turno da reeleição em 25 de fevereiro.

No segundo turno, a votação favorável cresceu. Foram 368 votos a favor da reeleição -60 a mais do que o mínimo necessário.

Encerrada a votação na Câmara, a emenda seguiu para o Senado. Nessa Casa, está para ser votada nos próximos dias (FOLHA ON LINE, 1997).

O ex presidente Fernando Henrique Cardoso, em seu livro “A Arte da Política”, discorreu sobre o escândalo, classificando a acusação de compra de votos como absurda. Acrescenta ainda que, “até por mera desnecessidade, jamais iríamos nos meter na desventura e no pântano de comprar votos”. Fato é que nada chegou a ser provado.

As matérias da Folha, com base nas gravações, sustentavam o envolvimento do governo na compra de votos dos deputados para a emenda da reeleição. Essa versão foi defendida pela oposição, que passou a exigir a instalação de uma CPI e a anulação da votação da emenda na Câmara. “Na voragem do denunciamento, estava feita a prova do fato [...]. Era o Fora FHC. Qualquer argumento parecia bom para minar o prestígio do governo, sobretudo na área da decência” (CARDOSO, 2006, p. 298-303).

Segundo Fernando Henrique, a oposição liderada pelo Partido dos Trabalhadores e com apoio de parte da imprensa, inventou a novela da compra de votos para desacreditar o governo. “Deputados petistas, sempre prontos a encenar a farsa do bom mocismo ético, se deram ao desprazer de ir lavar a rampa do Palácio do Planalto para, em manobra à la Goebbels, fixar na opinião pública a imagem de um governo corrupto” (CARDOSO, 2006, p. 299).

O Deputado Matheus Schmidt também comentou sobre a hipótese de compra de votos e pressão política para forçar a aprovação da emenda. Em sua opinião, o presidente de uma nação civilizada deve ser sempre um exemplo de honestidade, de seriedade, de ética política para a juventude estudiosa e trabalhadora. Contudo, o que ocorria, revoltava as consciências cívicas do país, pois demonstrava que para o governo valia tudo. Parlamentares foram pressionados, “no mais puro balcão de negócios do que é dando que se recebe”, governadores foram chamados à Brasília para “pressionarem as bancadas de seus Estados” (1997 *apud* BARRETO, 1998, p. 59).

No entanto, apesar de se esquivar dessa possibilidade, tentando isentar o Governo Federal da acusação, Fernando Henrique Cardoso (2006, p. 299) admitiu a possibilidade da compra de votos ter existido no âmbito regional, já que a reeleição interessava também a governadores e prefeitos, mas que o governo federal não haveria feito qualquer pedido nesse sentido:

Um ex-governador de estado, cujo nome não posso citar, chegou a lhe apresentar, à margem de uma reunião política de que ele participou, uma lista de parlamentares, dizendo:

- Esses apoiam a reeleição, mas custam tanto (CARDOSO, 2006, p. 294).

A despeito das denúncias e dos debates, a proposição foi aprovada pelo Plenário da Casa e teve seu prosseguimento para o Senado Federal.

Considerando que a base aliada do Executivo contava com a maioria no Senado, os debates foram menos intensos, tendo a Proposta sido aprovada em segundo turno em 04 de junho de 1997, convertendo-se na Emenda Constitucional nº 16/97, que introduziu pela primeira vez em uma Constituição Brasileira a figura expressa da reeleição, assumindo, conotação histórica ao promover a mudança de um paradigma até então absoluto.

Segundo análise de Fábio Konder Comparato, o rito foi inadequado, pois, após sofrer alterações no Senado, a proposta deveria voltar à Câmara dos Deputados:

O que cabe ressaltar é a escandalosa inconstitucionalidade formal dessa reforma da Constituição. Segundo o disposto em seu art. 60, § 2º, "a proposta (de emenda) será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos". É escusado assinalar que é a mesma proposta que deve ser submetida a dois turnos de votação, na Câmara e no Senado. Ora, a proposta original daquela que seria a 16ª emenda à Constituição foi alterada no segundo turno de votação na Câmara. Em seguida, essa redação alterada, submetida à apreciação do Senado, foi modificada pela segunda vez, sendo imediatamente promulgada. A lição desse insólito procedimento é bem clara. Para o Congresso Nacional, a Constituição da República vale menos que uma lei ordinária. Em relação a esta, com efeito, ainda se observa a regra constante do art. 65, parágrafo único, da Constituição, segundo a qual "sendo o projeto emendado, voltará à Câmara iniciadora". As emendas constitucionais, ao contrário, deixam doravante de obedecer a esse rito de segurança elementar, sinal evidente de que, como foi assinalado no início destas considerações, estamos simplesmente a dissecar um cadáver (1998).

Outro ponto polêmico à época dos debates sobre a reeleição foi o caráter casuístico da medida. Enquanto a reeleição não interessava pessoalmente ao Presidente, ele foi contra, inclusive, como já dito, durante na Assembléia Constituinte.

Segundo o Deputado Aldo Rebelo, nos debates pela reeleição, entram as "veleidades e as ambições pessoais do presidente. Pesam também os receios do

PSDB e do PFL de não encontrarem outro candidato com chances eleitorais” (1997, p.14).

A esse respeito, o jornalista Carlos Chagas comentou que, na Revisão Constitucional de 1994, o mandato presidencial foi reduzido de cinco para quatro anos, com objetivo de permitir a reeleição com conseqüente melhora no funcionamento das instituições: “porque o princípio é inegável. Se uma boa administração vai indo bem, por que não lhe dar a oportunidade de continuar?” Complementou: “o diabo são os casuísmos. Quando a emenda da reeleição estava para ser votada, alguém se lembrou de pegar o jornal e ler as pesquisas mais recentes”. Lula já era candidato e liderava a preferência popular. Fernando Henrique Cardoso ainda não tinha sido lançado e, como senador, também votou contra a reeleição: “imagine-se deixar o candidato-operário ficar oito anos no poder” (1997).

Algum tempo depois, com o Plano Real a todo vapor, Fernando Henrique Cardoso foi lançado candidato e venceu: “logo retornou a tese da reeleição, doutrinária, institucional, sem personalismos, porém acorde com as necessidades nacionais” (CHAGAS, 1997).

A imprensa chegou a publicar, em 1996, um histórico sobre as variações das declarações de Fernando Henrique Cardoso acerca da matéria. Até 1995, era contra a reeleição. E 1988, afirmou que “a reeleição de Presidente da República em um sistema presidencialista de governo tem graves inconvenientes”; em 1994, corroborou a tese dizendo-se “contra a reeleição porque nossa cultura política a máquina do governo é sempre suspeita”, complementando, em 1995, que achava “melhor um mandato mais longo sem reeleição”.

Em 1996 começou a mudar de idéia e declarou: “eu nunca disse que sou contra a reeleição. Eu sempre disse que acho o mandato de quatro anos curto”; e, em 1996, disse ser “favorável à reeleição como idéia”. (*apud* BARRETO, 1998, p.172).

De 1994 a 1996, o Brasil pouco mudou, não há de se falar em amadurecimento político do eleitorado em tão curto espaço de tempo. Fernando Henrique Cardoso é quem parece ter mudado de opinião. Como já visto, à época da Assembléia Constituinte, ele votou contra a reeleição. Com o passar do tempo, foi se inclinando a essa idéia.

Em “A arte da política” comenta que, “tal como apresentado ao debate público, o tema da reeleição tornou-se matéria mais de interesse político-partidário

do que propriamente uma discussão sobre engenharia institucional, em cujos termos tem cabimento” (2006, p. 284).

Segundo o ex presidente, a Proposta de Emenda Constitucional do Deputado Mendonça Filho foi apresentada à sua revelia. No entanto, em março de 1996, houve “fortes rumores” sobre a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), a respeito do sistema financeiro, com objetivo de investigar fatos do ano anterior “para envolver o governo”. Além disso, o governo sofreu outras derrotas no congresso, foi quando Fernando Henrique se “viu obrigado a mobilizar congressistas para impedir a constituição da CPI que, além de ser uma provocação ao governo, punha em risco a estabilidade do sistema financeiro” (2006, p. 285).

Os políticos não sabiam, mas estávamos às vésperas de reconhecer as dificuldades do BB decorrentes da inadimplência do setor rural, dos altos salários de seus funcionários e das dificuldades de viver sem o *floating* inflacionário, o que implicaria socorrê-lo com um gigantesco reforço de caixa do Tesouro, que chegou a 8 bilhões de reais, na época equivalentes a dólares. [...] Foi nestas circunstâncias que anotei, pela primeira vez, as vantagens de se aprovar a emenda da reeleição. Mais tarde passou a ser lugar-comum que, sem o fantasma da reeleição, teria sido mais fácil para o governo conseguir a aprovação das reformas. Meu raciocínio era o oposto: temerosos da eventualidade de minha candidatura, os pré-candidatos à Presidência dos partidos que me apoiavam ficariam inibidos. Isso dificultaria a formação de um pólo aglutinador independente do governo, o que, por conseqüência, reforçaria meu poder no Congresso. Estando eu fortalecido, cessariam ou diminuiriam os arreganhos prematuros de desafiar a autoridade presidencial, inclusive nas reformas, pouco menos de três anos antes do fim do mandato. Não considerava ainda, no meu íntimo, uma candidatura efetiva, mas apenas sua possibilidade, para fortalecer-me politicamente. As pesquisas de opinião eram claras: a tese da reeleição tinha apoio [...] (2006, p. 286)

Em meados de 1996, Fernando Henrique admite que “começava, sim, a considerar a hipótese da reeleição. Não via quem pudesse aglutinar as forças políticas necessárias para levar adiante a modernização em curso. Nenhuma liderança surgira com força para exercer esse papel” (2006, p.289). Entretanto, a tramitação da matéria levaria praticamente um ano e, “aí sim, tudo o mais se paralisaria à espera de uma decisão. Como conseqüência, me joguei a fundo em apressar a decisão: precisaria ser em janeiro de 1997, para nos ocuparmos logo do que era essencial para o país, ou seja, completar as reformas, para dar sustentação ao crescimento, gerar mais renda e emprego”. (2006, p.292).

O mesmo Presidente que várias vezes disse que: “não mancharia sua biografia para aprovar a emenda da reeleição e que não estaria disposto a pagar

qualquer preço pelo direito de disputar mais quatro anos no Palácio do Planalto” (MARTINS, 1997), de repente “deixou completamente de lado o seu falso pundonor e partiu, assanhadamente, em busca da aprovação do seu projeto continuísta sem a menor preocupação com sua contraditória biografia”, ignorou os limites de atribuições de cada um dos Poderes da República, pois, “passou um sabão nas lideranças parlamentares do PMDB” por causa dos resultados da convenção partidária de janeiro de 1997, que dificultou a tramitação da emenda; ameaçou a oposição com a proposta de plebiscito; e “transformou o Palácio do Planalto em um verdadeiro balcão de negócios, para conquistar o voto daqueles parlamentares indecisos”. (BARRETO, 1998, p. 26).

Também sobre a ameaça de plebiscito, o jornalista Carlos Chagas recordou que tudo indicava que a reeleição seria aprovada tranqüilamente, inclusive, quando perguntavam a Fernando Henrique o que ele achava de uma consulta popular sobre o tema, “ele reagia”. Por várias vezes, “declarou-se contrário, enaltecendo o poder que o Congresso tem de mudar a Constituição sem necessidade de participação do eleitorado”.

No entanto, o governo percebeu que seus líderes estavam “soltando números falsos”: não tinham os 330 votos de deputados, quando eram necessários 308 para aprovação da emenda na Câmara. Resolveram “apelar para o plebiscito: marginalizar a independente prerrogativa parlamentar de reformar a Constituição, troada pela participação popular”. Ainda que essa forma de participação seja extremamente democrática, “adotá-la casuisticamente para obter determinado resultado não parece lá muito ético”.

Além disso, o PMDB que, com poucas exceções, “vinha obedecendo o governo em tudo e jamais negou uma reforma ao Palácio do Planalto”, percebeu que o governo o estava prejudicando na questão da eleição do presidente do Senado. Para evitar a influência do governo, a maioria dos que apoiavam a reeleição passou a rejeitá-la. “Foi quando o governo se lembrou do plebiscito” (1997).

O jornalista Franklin Martins escreveu também acerca da ameaça de uso do plebiscito como forma de obter a aprovação da emenda da reeleição depois que o PMDB passou a mostrar que venderia caro o seu apoio à tese da reeleição. Reforça que o plebiscito, longe de ser um mecanismo de superposição ao Legislativo, é um “instrumento acessório e ocasional de decisão, acionado a partir de um amplo acordo entre forças políticas”. Acredita que poderia ter sido usado se, desde o

começo, Governo e oposição tivessem chegado à conclusão de que este era o melhor caminho para resolver o conflito. “Falar em plebiscito quando o governo tropeça em dificuldades no congresso, é chantagear o Parlamento, é brincar com o golpismo” (1997).

Fernando Henrique Cardoso dá sua versão sobre o episódio junto ao PMDB: “apesar das queixas de que eu teria passado um pito no PMDB e em figuras respeitáveis da República (na verdade apenas lamentei a falta de lealdade), daí por diante ganhamos fôlego para forçar uma decisão, qualquer que fosse, antes da eleição das Mesas Diretoras, salvaguardando o Executivo de maiores pressões” (2006, p.293). Devido às divergências internas, o PMDB convocou “uma convenção para decidir se a apoiariam ou não e, sobretudo, para deslocar a data de votação para depois da eleição das Mesas Diretoras da Câmara e do Senado”.

Estava configurada a manobra do PMDB: queriam prender o Planalto a suas estratégias de expandir o poder congressual do partido e enroscar-me nas disputas internas do Congresso. Eu me indignei. Busquei apoio nos governadores do PMDB, também eles interessados em resolver a questão da reeleição. Tentei esvaziar a convenção. Pedi ajuda a Sarney e a Jader, antes comprometidos com a aceleração da decisão. Inútil: com as manobras de praxe, o partido levou à frente a convenção e decidiu postergar a votação. Isso se deu num domingo, 12 de janeiro. Ato contínuo, na segunda-feira, convoquei os líderes, inclusive Íris Rezende e Sarney, presidente do Senado (no que, confesso, exagerei, por sua posição institucional e por ser ex-Presidente), e li para todos eles, com certa solenidade, em uma grande mesa montada no salão contíguo ao gabinete presidencial, uma nota redigida de próprio punho. Nela, falo de deslealdade (“tenho um punhal cravado nas costas...”) e exijo, preto no branco: ou colocam em votação a emenda da reeleição ainda em janeiro, separadamente da eleição das Mesas, ou se considerem fora do governo. Expliquei: Qualquer um pode ser contra a reeleição. O que não aceito é fazer de conta que se está a favor e, além de tudo, tentar aprisionar o Presidente para que ele influa na decisão do Congresso a favor de uma das partes (2006 p. 292-293).

O presidente Fernando Henrique Cardoso mostrou-se relutante acerca do plebiscito, primeiro como elemento motivador para mais um mandato, se assim fosse a vontade popular: “não é nenhuma boa ficar mais quatro anos. Daí a recidiva, de tempos em tempos, da idéia do referendo: quem sabe o consentimento expresso do eleitorado diminuísse minha angústia” (2006, p. 291).

O que, em contrapartida, poderia arranhar a imagem do Congresso Nacional, já que, para ele, naquele momento seria fácil jogar o povo contra o parlamento: “eu me opus à idéia de um plebiscito, não por receio de perdê-lo (a opinião pública era

maciçamente favorável à tese da reeleição), mas por temer a democracia direta que marginaliza o Congresso” (2006, p. 292).

Num segundo momento, voltou a pensar numa consulta popular tendo em vista os rumores que paravam sobre o Palácio sobre a suposta compra de votos: “esses fatos e rumores me levaram novamente cogitar de um referendo ou mesmo plebiscito” (2006, p. 295).

Segundo o professor Emir Sader, a imagem do presidente Fernando Henrique Cardoso saiu “maculada” da votação da emenda da reeleição. Inicialmente opôs-se a ela e, quando dela poderia se beneficiar, empenhou-se em aprová-la, com uma ênfase “não vista em qualquer outra iniciativa do Governo”, tirando-lhe “qualquer traço de mandatário que zela pelo império da lei, que não legisla e causa própria, que demonstra desinteresse pelo poder” (1997).

O Deputado Roberto Campos (1997) comentou sobre o casuísmo da discussão e o dispêndio de energia que poderia ser empregada em causas mais urgentes, tais como as reformas previdenciária, a fiscal e a regulamentação do fim dos monopólios.

O empresário Donald Steward Jr. comenta a transitoriedade da legislação eleitoral brasileira, modificada regularmente de acordo com os interesses dos grupos dominantes de cada época. Para ele, mandato e reeleição fazem parte do conjunto de regras que compõem a legislação eleitoral que por sua vez “integram as instituições de um país; e como tal, pressupõe-se que devam ter uma certa estabilidade”. Num passado recente: o general Figueiredo teve um mandato de seis anos. Ao fim do regime militar, o presidente eleito Tancredo Neves reduziu seu próprio mandato para quatro anos. Na Constituinte de 1988, o presidente José Sarney fixou-o em cinco anos. Na revisão constitucional de 1993, o mandato presidencial foi reduzido para quatro anos. “Agora se cogita uma nova alteração, permitindo a reeleição. Em cerca de 10 anos, cinco regras diferentes para o que deveria ser uma instituição estável !” Conclui que há algo errado num sistema em que regras de caráter institucional atendem muito mais às “conveniências políticas do momento – os chamados casuísmos – do que ao interesse maior que é o de ter instituições sólidas, estáveis e eficientes” (1997).

2.3 A REELEIÇÃO NO DIREITO ESTRANGEIRO

Importante comparar a espécie de reeleição adotada pela EC n.º 16/97, com as demais existentes em ordenamentos jurídicos estrangeiros. O legislador reformador brasileiro, ao permitir a reeleição para um único período subsequente, manteve na Constituição Federal uma inelegibilidade relativa por motivos funcionais para o mesmo cargo, pois os chefes do Poder Executivo, Federal, Estadual, Distrital e Municipal, não poderão ser candidatos a um terceiro mandato sucessivo.

Praticamente todas as grandes nações hoje adotam o sistema parlamentar de governo, no qual os cargos de Chefe de Estado e Chefe de Governo são ocupados por pessoas distintas. Em tese, os primeiros ministros pode ser reeleitos várias vezes, bastando contar com a maioria parlamentar.

São países social e economicamente desenvolvidos e bons exemplos de democracia, como a Inglaterra, Alemanha, França, Itália, Japão, Finlândia, Dinamarca, Noruega, Suécia, Áustria, Bélgica, Holanda, Espanha, Portugal, Grécia, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, dentre outros. Entre as grandes potências, apenas os Estados Unidos adotam o presidencialismo, baseado na forte tradição de suas instituições, no federalismo de fato - com uma verdadeira independência dos estados - e na prática do tradicional sistema bipartidário.

À época das discussões sobre a EC n.º 16/97, invocou-se o exemplo de outros países, notadamente dos Estados Unidos, “negligenciado-se o exemplo oposto de numerosas nações, inclusive latino-americanas, de formação histórica e trajetória política mais assemelhadas à nossa”. Para o Deputado Aldo Rebelo, não há dúvida de que a experiência de outros países deve ser estudada, mas não copiada. “Devemos modelar nossas instituições de forma independente, em função das circunstâncias concretas de nosso país e atendo-nos às nossas melhores tradições” (REBELO, 1996).

Vale ressaltar que Franklin Delano Roosevelt, numa fase em que a Constituição dos Estados Unidos não impunha restrições à reeleição, foi quatro vezes eleito, provavelmente em face de uma situação internacional, quando a Europa atravessava um período de lutas, à época, imprevisíveis, sob a ameaça de domínio de Hitler, que se constituía um perigo para o mundo todo. Hoje há limitação de uma reeleição, conforme a Emenda Constitucional n.º 22 de 1951:

Seção 1 - Nenhuma pessoa será eleita ao cargo de Presidente mais que duas vezes, e nenhuma pessoa que atuou como Presidente, por mais de dois anos, no mandato de outrem, não poderá ser eleita mais de uma vez à Presidência [...] (Emenda XXII - Passou por Congresso em 21 de março de 1947 e retificada em 27 de fevereiro de 1951) (tradução nossa).

O movimento percorrido pela república norte americana é, portanto, no sentido de restringir e não de ampliar as possibilidades de reeleição presidencial. Nos EUA, além do mais há controles, por exemplo, na forma de regulamentos explícitos sobre como os presidentes podem usar do cargo para fins eleitorais; verificação pela imprensa do cumprimento dessas regras, além de existirem inúmeros candidatos com ambições à presidência dentro do partido do presidente (STEPAN, 1997).

Para Fábio Comparato, enquanto nos Estados Unidos, “o equilíbrio dos Poderes republicanos funciona harmoniosamente, num engenhoso mecanismo de *checks and balances* que faz inveja aos mais competentes relojoeiros”, no Brasil, “a hipertrofia dos poderes presidenciais gerou um monstro macrocefálico, cujos membros são todos absorvidos pela cabeça” (1998).

Almino Affonso complementa que não duvida que o sistema político dos Estados Unidos funcione: “com maior transparência do que entre nós. A opinião pública é mais vigilante, as auditorias são olhos atentos aos resvalos da moralidade administrativa, o poder pessoal do Presidente é mais controlado”.(2000, p.165).

Na Argentina, hoje é permitida uma reeleição, tendo em vista que a Constituição, como no Brasil, foi recentemente alterada para permitir a recondução de Menen:

Art. 90.- El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período (Constitución Nacional 22/08/1994).

O Peru vedou a possibilidade de reeleição imediata:

*Artículo 112°.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones (Constitución Política del Peru).**

** Artículo modificado por Ley N° 27365, publicada el 5 de noviembre de 2000. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto: “El mandato presidencial es de cinco años. El Presidente puede ser reelegido de inmediato para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.”*

Na Alemanha, o mandato é de cinco anos permitida uma reeleição:

Artigo 54 [eleição]

(1) O Presidente é escolhido sem pronunciamento da Assembléia Federal. É elegível todo alemão que possua o direito de votar e completou quarenta anos de idade.

(2) O mandato presidencial é de cinco anos. Só uma reeleição imediata é permitida [...] (Constituição da República Federal da Alemanha de 23/05/1949 com as reformas de 28/08/2006) (tradução nossa).

Na França, permitem-se dois mandatos consecutivos de cinco anos:

Artigo 6.

O Presidente da República será eleito por cinco anos pelo sufrágio universal.

Ninguém pode exercer mais de dois mandatos consecutivos (Constituição de 04 de outubro de 1958 com atualizações de 10 de dezembro de 2009) (tradução nossa).

No Uruguai não há reeleição imediata:

Artículo 152.- El Presidente y el Vicepresidente durarán cinco años en sus funciones, y para volver a desempeñarlas se requerirá que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su cese.

Esta disposición comprende al Presidente con respecto a la Vicepresidencia y no al Vicepresidente con respecto a la Presidencia, salvo las excepciones de los incisos siguientes.

El Vicepresidente y el ciudadano que hubiesen desempeñado la Presidencia por vacancia definitiva por más de un año, no podrán ser electos para dichos cargos sin que transcurra el mismo plazo establecido en el inciso primero.

Tampoco podrá ser elegido Presidente, el Vicepresidente o el ciudadano que estuviese en el ejercicio de la Presidencia en el término comprendido en los tres meses anteriores a la elección (Constitución de la República 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004

Logo que se viu livre da ditadura de Porfírio Dias, reformou o México a sua Constituição proibindo reeleger o presidente mesmo para um mandato não consecutivo:

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917).

Em Portugal uma reeleição consecutiva também é permitida:

Art 123

1. Não é admitida a reeleição para um terceiro mandato consecutivo, nem durante o quinquénio imediatamente subsequente ao termo do segundo mandato consecutivo.

2. Se o Presidente da República renunciar ao cargo, não poderá candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quinquénio imediatamente subsequente à renúncia (Constituição da República Portuguesa 2 de Abril de 1976).

2.4 A INCONSTITUCIONALIDADE DA REELEIÇÃO

Alguns políticos e estudiosos do Direito costumam incluir o conteúdo dos direitos políticos entre as cláusulas pétreas, tendo em vista serem fundamentais ao exercício da soberania popular e, portanto, constituírem desdobramento do princípio democrático inscrito no art 1º da Constituição Federal.

O Prof. Bandeira de Mello, dentre outros, entende que a emenda da reeleição é inconstitucional por ofender a cláusula pétrea do princípio da igualdade “sabidamente o primeiro dos direitos e garantias individuais e a própria essência do Estado Democrático de Direito” (1997, p.11).

Ingo Sarlet, ao discorrer sobre as cláusulas pétreas, afirma que sua função principal é a de impedir a “destruição dos elementos essenciais da Constituição”, estando, dessa forma, “a serviço da preservação da identidade constitucional, formada justamente pelas decisões fundamentais tomadas pelo constituinte” (2006, p.427).

A reeleição põe em disputa candidatos que são cidadãos comuns e de outro o Chefe de Estado, ocorrendo um desequilíbrio em favor deste, desigualando o confronto.

O procurador Paulo Peretti Torelly complementa:

A vedação da reeleição é corolário do princípio da isonomia e integra o núcleo essencial do princípio da república, sendo indisponível pelo poder

reformador na medida em que constitui regra objetiva instituída pelo Poder Constituinte originário para, além de limitar em um período único de mandato a investidura personalíssima do cidadão eleito, assegurar: a) a imprescindível isonomia entre os candidatos; b) a pluralidade democrática com a isonomia entre as forças políticas que disputam os pleitos eleitorais; c) a necessária distinção entre a administração pública, a gestão e a chefia do Estado e as sucessivas disputas eleitorais; e, por último, d) a legitimidade racional e democrática dos processos eleitorais (2008, p.276).

Portanto, na visão desse estudioso, a regra da inegibilidade, contida na redação original do § 5º do art. 14 da Constituição Federal, observou os princípios da alternância do poder e da temporalidade dos mandatos. Os processos eleitorais constituem, na sua essência, “competição e conflito político”. Portanto, tal “vedação não é disponível pelo poder constituinte reformador, que sequer pode relativizar a mesma em decorrência da eficácia do correlato princípio maior da isonomia” (2008, p.232).

Conforme ensina o escritor francês Emmanuel Joseph Sieyès: “a Constituição não é obra do poder constituído, mas do poder constituinte [...] nenhuma espécie de poder delegado pode mudar nada nas condições de sua delegação” (2001, p.49).

A vedação da reeleição foi assentada em termos absolutos nos textos das principais Constituições brasileiras. As sucessivas manifestações originárias do poder constituinte no curso da história republicana brasileira deixaram um limite material “presente na coerência do todo normativo da ordem constitucional assentada na idéia de isonomia, corolário substantivo da limitação do poder que se faz presente e é definidor da história do Estado de Direito” (TORELLY, 2008, p.230).

Desta forma, a vedação absoluta da reeleição do chefe do Poder Executivo se constituiria de “manifestação originária do Poder Constituinte que deita raízes na identidade histórica e cultural republicana brasileira” (TORELLY, 2008, p.220).

Mesmo que não se posicione pela inconstitucionalidade da regra da reeleição, na visão do Deputado Aldo Rebelo, é preciso que se reconheça que as regras de elegibilidade dos chefes do Poder Executivo, embora não figurem entre as cláusulas pétreas da Constituição, “são suficientemente importantes para merecerem um tratamento assemelhado ao que foi garantido às deliberações sobre a forma e o sistema de governo” (1996).

Quanto à necessidade de desincompatibilização do governante para ser candidato à reeleição, assunto que será tratado pormenorizadamente no próximo tópico, Torelly acredita ser apenas um “paliativo”, pois não restaria a enorme

desigualdade no ponto de partida da disputa eleitoral, dado que “o governante inicia o processo eleitoral após um período de mais de três anos de ampla e imponderável exposição na grande imprensa na condição de agente político e gestor público”.

Não há de se duvidar da quase inevitável identificação da pessoa do gestor público com a “atividade de coesão social presente na prestação de serviços públicos quotidianos, o que é explorado direta ou subliminarmente pela pessoa do administrador e candidato” (2008, p.236).

2.5 DESINCOMPATIBILIZAÇÃO E REELEIÇÃO

Antes da Emenda Constitucional n° 16, de 04.06.97, o § 5° do art. 14 da Constituição assim dispunha:

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.

Os §§ 6° e 7°, do mesmo artigo, não sofreram alteração:

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

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

Segundo Bandeira de Mello, a vedação do § 7° se justifica para preservar o princípio constitucional da igualdade. Os parentes dos detentores de cargo estariam em posição de vantagem frente aos demais cidadãos violando assim a isonomia que deve existir quando estejam em cena os direitos políticos. Os Chefes do Poder Executivo, “graças aos poderes inerentes ao cargo, poderia manejá-los em prol de tais parentes”, além disso, os próprios parentes candidatos, “por força do parentesco, desfrutam de posição privilegiada que lhes permitiria cooptar ou aliciar adeptos favorecidos por tal circunstância” (1997, p.5).

Em relação ao § 6º, mais fortes ainda seriam as razões, tendo em vista que o detentor do cargo, pelo simples fato de ocupá-lo, se dele não se desvinculasse antecipadamente, “desfrutaria de evidente posição privilegiada em relação a quaisquer outros candidatos, o que tisonaria a igualdade entre todos e, pois, a própria lisura da expressão da vontade eleitoral” (MELLO, 1997, p.6).

Além de poderem valer-se dos poderes da máquina administrativa para influenciar os eleitores, a constante exposição na mídia pelos detentores desses cargos públicos e sua presença em eventos já lhes coloca em posição de vantagem frente a outros candidatos. Por isso, os partidos e líderes políticos, buscam “não só o controle da máquina pública e dos mecanismos decisórios, mas freqüentemente a manutenção ou a expansão de sua presença simbólica no tabuleiro do poder” (CARDOSO, 2006, p. 297).

Conforme já comentado, a maioria dos eleitores não acompanha a vida pública, é fortemente influenciado pela mídia e vota nos nomes dos candidatos que já ouviu falar algo – mesmo que negativo - a respeito: “Dita exposição à mídia – sobretudo em país subdesenvolvido, no qual o simples soar de um nome como conhecido é um *handicap* eleitoral – como o comprovam as pesquisas e a freqüente eleição de radialistas, de jogadores de futebol ou de artistas quando se candidatam – representa ponderável vantagem que desequilibraria a disputa” (MELLO, 1997, p.6).

Mesmo que se trate de um candidato íntegro e honesto, que exerça o cargo de maneira completamente isenta, só o fato de manter-se no poder, durante a campanha eleitoral, é motivo relevante e suficiente para torná-lo distinto dos demais: “o poder da máquina pode não estar expresso ou não ser utilizado de forma acintosa, mas estará ínsito na imagem do postulante. Não se pode desvincular, em uma campanha eleitoral, a pessoa do governante do governante em si” (SOBRINHO, SOUZA 1998, p.20).

Além do mais, ainda que não cometa abuso nenhum, “não se pode controlar toda uma equipe de governo para que não o faça”. Em conclusão, por não ver modos de impedir esses abusos, acredita que o afastamento seja a única solução: “dificilmente uma pessoa, por mais isenta que seja, no exercício de um dos cargos em comento, deixará de praticar abuso do exercício do mesmo durante uma campanha eleitoral”. (SOBRINHO, SOUZA 1998, p.20).

Não é, assim, possível esquecer, aqui, a advertência de João Barbalho Uchoa Cavalcanti, quanto ao dispositivo da Constituição de 1891, que vedava a reeleição do Presidente da República, na qual conclui que a incompatibilidade é uma das principais garantias da liberdade dos eleitores, pois, se não afastados do pleito, a autoridade dos mandatários de cargos pode ser mal empregada:

De que poderosos meios não poderá lançar mão o presidente que pretender se fazer reeleger? Admitir presidente candidato é expor o eleitorado à pressão, corrupção e fraude na mais larga escala. Já de si a eleição presidencial engendra no país agitação não pequena e temerosa; e o que não se dará quando o candidato for o homem que dispõe da maior soma de poder e força, pela sua autoridade, pelos vastos recursos que pode pôr em ação para impor a sua reeleição? E que perturbação na administração pública e que enorme prejuízo para o país no emprego de elementos oficiais com esse fim? Não há, pois, incompatibilidade mais justificada (2002, p. 166).

Em relação à exposição na mídia, a lei 9504/1997, no art. 45 § 1º, interdita programa cujo apresentador ou comentador seja candidato: “no que se exhibe a consciência de que a exposição nestes meios de comunicação outorga situação de vantagem proibida” (MELLO, 1997, p. 7).

§ 1º A partir do resultado da convenção, é vedado, ainda, às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por candidato escolhido em convenção.

A Carta Magna ainda arrola diretrizes à lei complementar prevista para impor restrições e inelegibilidades em matéria eleitoral:

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

A Lei Complementar nº 64 de 18.05.90, por sua vez, relaciona vários casos de inelegibilidade a fim de cumprir o mandamento constitucional, presumindo, por exemplo, em relação aos ocupantes de cargos, que: “para ferir os valores que se propõe a colocar em proteção basta a mera ocupação daqueles postos no período indicado” (MELLO, 1997, p. 7).

A modificação da Constituição imposta pela EC n° 16, de 04.06.97 passou a admitir reelegibilidade no art 14 § 5°, sem expresse propósito de que o candidato à reeleição continuasse no exercício do cargo:

§ 5° 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 subseqüente.

Para o professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a EC n° 16 estabeleceu mais que a possibilidade de reeleição, mitigou também o princípio constitucional da isonomia, haja vista que “pretendeu consagrar também o princípio da desigualdade entre os candidatos [...] sufragando, portanto, uma claríssima ofensa ao valor constitucional da isonomia”.

Ora, qualquer pessoa com capacidade de inteligência normal percebe que, se o texto constitucional proíbe que o presidente possa se candidatar até mesmo a vereador, se não renunciar seis meses antes do pleito; se impede até o cunhado ou o genro do presidente de disputarem a Presidência, para impedir desigualdade entre candidatos, isto é, para obstar que o desfrute do cargo de presidente lhe proporcione vantagem nas eleições ou a proporcione a parentes seus, seria o mais rematado absurdo, a mais completa inconsistência, a mais radical estultice, a mais cabal incongruência da Lei Magna, permite-lhe disputar justamente sua continuidade no cargo sem ter que dele se afastar seis meses antes das eleições (1997, p 7).

A despeito do silêncio sobre a desincompatibilização na nova redação do art 14 § 5°, complementa que: “não se interpreta regulação normativa superveniente supondo que veio elidir princípios fundamentais sem declarada e inequívoca comprovação de tal propósito normativo” (MELLO, 1997, p. 9).

A interpretação sistemática impõe a conclusão de que é obrigatória a desincompatibilização no referido prazo, para a proteção da probidade administrativa, da moralidade, da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, como manda a Constituição.

Em prol da tese da desincompatibilização, José Bispo Sobrinho e Valéria Souza, entendem não haver como proteger a probidade administrativa e a moralidade, nem preservar os direitos e garantias individuais “se, num pleito eleitoral, existem duas classes de candidatos, uma concorrendo no poder e outra concorrendo fora do poder?” (1998, p.20).

A falta de desincompatibilização fere, portanto, o princípio constitucional da igualdade conquistado pelo Estado Democrático de Direito, pois os demais cidadãos, candidatos às chefias do Executivo, não estariam no mesmo patamar com os já ocupantes desses cargos.

Os próprios §§ 6º e 7º do art 14 da Constituição atestam, como ofensivos à igualdade entre candidatos, o fato dos chefes de Executivo se beneficiarem do cargo por não renunciarem a ele, no prazo previsto, quanto à simples perspectiva que seus parentes disputem cargos eletivos.

Uma outra visão sobre o princípio da igualdade, seria a possibilidade de que o mesmo estaria sendo violado ao impedir-se que os ocupantes da pastas do Executivo concorressem à reeleição, já que os direitos de cidadania são os mesmos a todos os brasileiros, bem como os direitos políticos deles efluentes, respeitando a igualdade ao direito de acesso aos cargos políticos como essência da República.

Neste caso, o que se estaria restringindo não seria seu direito de concorrer “em igualdade com os demais, mas o de concorrer com vantagem sobre os demais candidatos”.

Complementa que haveria um “entrechoque” de um interesse público – o da “lisura das eleições, o de sua normalidade, o da livre expressão da vontade popular, sem o risco de influências derivadas do cargo” – e, de um interesse privado, “pessoal de dados cidadãos de disputarem uma eleição ataviados com as benesses que o cargos lhes proporciona” (MELLO, 1997, p.14).

Em sentido contrário, o Prof. Alexandre de Moraes analisa a EC nº 16/97 sob o viés da continuidade administrativa, entendendo que a emenda não exigiu ao titular de mandato executivo a necessidade de renunciar, ou de afastar-se temporariamente do cargo, para que pudesse concorrer à reeleição, “demonstrando nítida escolha pela idéia de continuidade administrativa”.

Para ele, a opção do legislador reformador foi “clara e consciente”, descabendo qualquer possibilidade de aplicação do § 6º do art. 14 da Constituição Federal, uma vez que se trata de “outra espécie de inegibilidade relativa, aplicável somente ao chefe do Executivo que pretenda candidatar-se a outros cargos” (2002, p.247).

No mesmo caminho, Nelson Jobim, à época relator da Revisão Constitucional, enfatizou que o instituto da reeleição é prática comum na maioria dos países democráticos, “sendo um prova da crença na maturidade da vontade da

maioria, quando esta decide pela manutenção de uma administração bem-sucedida”. Ensina que, uma vez admitida a reeleição para os cargos executivos, “seria inconsistente manter-se a exigência de renúncia prévia”, a qual “poderia originar uma perturbação desnecessária na continuidade administrativa” (1994, p.57).

O Prof. Miguel Reale Jr. observa que: “seria contraditório visar continuidade administrativa e ao mesmo tempo destroçá-la com a obrigação da desincompatibilização”. E acrescenta que nos países onde existe o instituto da reeleição, não há determinação da renúncia antes do pleito, “visto que fugiria ao bom senso esse buraco negro criado na administração pública em prejuízo do interesse geral”. Acredita que há formas e modos de controle do poder político no processo eleitoral, “mormente pela denúncia pelos opositores de qualquer prática abusiva a ser rejeitada pelo eleitorado, cujo senso de cidadania cresce a cada passo” (1997).

Sob esse prisma, inúteis seriam as regras constitucionais dos parágrafos 5º e 6º do artigo 14, bem como as disposições de desincompatibilização previstas na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Na visão da jornalista Rosângela Bittar, os EUA e o Brasil apresentam realidades políticas diferentes: “por ser institucionalmente mais avançado que o nosso, o Estado americano dá menos margem à ação livre do presidente que nos Estados Unidos atua sob rígido controle do Congresso” (1997).

Na opinião de Lauro Barreto, nossa legislação é falha e a Justiça Eleitoral inoperante, pois “ não tem condições de fiscalizar com um mínimo de eficácia os abusos de poder econômico praticados aos borbotões no decorrer de nossas campanhas eleitorais” (1998, p. 211).

Miguel Reale Jr. acredita que a exigência de renúncia até seis meses antes do pleito ao concorrer a outros cargos constitui “restrição ao exercício de direito político, e as normas limitativas de direito não podem ser estendida analogicamente [...]. Exige-se que a restrição seja expressa [...]” (1997).

Nesse sentido entendeu o Tribunal Superior Eleitoral ao decidir negativamente sobre a necessidade de desincompatibilização dos ocupantes de cargos no executivo (Resolução 19.952 de 02 de setembro de 1997):

Reeleição. Desincompatibilização. 2. Constituição, art. 14, § 5o, na redação introduzida pela Emenda Constitucional n° 16, de 4 de junho de 1997. 3. O art. 14, § 5o, da Constituição, na redação da Emenda Constitucional n° 16/1997, é norma que prevê hipótese de elegibilidade do Presidente da República, dos Governadores de Estado e do Distrito Federal e dos Prefeitos, bem como dos que os hajam sucedido ou substituído no curso dos mandatos, para um único período subsequente; a natureza de regra de elegibilidade não se modifica pelo fato de dispor que a reeleição é para um único período subsequente. 4. Na redação original, o parágrafo 5o do art. 14 da Constituição de 5 de outubro de 1988 previa, ao contrário, regra de inelegibilidade absoluta. 5. Distinção entre condições de elegibilidade e causas de inelegibilidades. Inelegibilidades de previsão constitucional e casos de inelegibilidades estabelecidos em lei complementar, de conformidade com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal. 6. Inelegibilidade e desincompatibilização. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem assentado correlação entre inelegibilidade e desincompatibilização, que se atende pelo afastamento do cargo ou função, em caráter definitivo ou por licenciamento, conforme o caso, no tempo previsto na Constituição ou na Lei de Inelegibilidades. 7. Não se tratando, no § 5o do art. 14 da Constituição, na redação da Emenda Constitucional n° 16/1997, de caso de inelegibilidade, mas, sim, de hipótese em que se garante elegibilidade dos Chefes dos Poderes Executivos federal, estadual, distrital, municipal e dos que os hajam sucedido ou substituído no curso dos mandatos, para o mesmo cargo, para um período subsequente, bem de entender é que não cabe exigir-lhes desincompatibilização para concorrer ao segundo mandato, assim constitucionalmente autorizado. 8. Cuidando-se de caso de elegibilidade, somente a Constituição poderia, de expresso, estabelecer o afastamento no prazo por ela estipulado, como condição para concorrer à reeleição prevista no § 5o do art 14, da Lei Magna, na redação atual. 9. O § 5o do art. 14 da Constituição em vigor, por via de compreensão, assegura, também, ao Vice-Presidente da República, aos Vice-Governadores e aos Vice-Prefeitos a elegibilidade aos mesmos cargos, para um único período subsequente. 10. Consulta que se responde, negativamente, quanto à necessidade de desincompatibilização dos titulares dos Poderes Executivos federal, estadual, distrital ou municipal, para disputarem a reeleição, solução que se estende aos Vice-Presidente da República, Vice- Governador de Estado e do Distrito Federal e Vice-Prefeito.

Idêntico entendimento foi dado pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 1805 MC / DF), ao indeferir medida liminar em que se requeria a interpretação conforme a constituição do art. 14 § 5º no sentido de que lhe fosse aplicada a necessária desincompatibilização prevista no §6º:

EMENTA: - Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 14, § 5º, da Constituição, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 16/1997. 3. Reeleição do Presidente da República, dos Governadores de Estado e do Distrito Federal e dos Prefeitos, bem como dos que os hajam sucedido ou substituído no curso dos mandatos, para um único período subsequente. 4. Alegação de inconstitucionalidade a) da interpretação dada ao parágrafo 5º do art. 14 da Constituição, na redação da Emenda Constitucional nº 16/1997, ao não exigir a renúncia aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito, para o titular concorrer à reeleição; b) do § 2º do art. 73 e do art. 76, ambos da Lei nº 9.504, de 30.7.1997; c) das Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral nº 19.952, 19.953, 19.954 e 19.955, todas de 2.9.1997,

que responderam, negativamente, a consultas sobre a necessidade de desincompatibilização dos titulares do Poder Executivo para concorrer à reeleição. 5. Não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade, no que concerne às Resoluções referidas do TSE, em respostas a consultas, porque não possuem a natureza de atos normativos, nem caráter vinculativo. 6. Na redação original, o § 5º do art. 14 da Constituição era regra de inelegibilidade absoluta. Com a redação resultante da Emenda Constitucional nº 16/1997, o § 5º do art. 14 da Constituição passou a ter a natureza de norma de elegibilidade. 7. Distinção entre condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade. 8. Correlação entre inelegibilidade e desincompatibilização, atendendo-se esta pelo afastamento do cargo ou função, em caráter definitivo ou por licenciamento, conforme o caso, no tempo previsto na Constituição ou na Lei de Inelegibilidades. 9. Não se tratando, no § 5º do art. 14 da Constituição, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 16/1997, de caso de inelegibilidade, mas, sim, de hipótese em que se estipula ser possível a elegibilidade dos Chefes dos Poderes Executivos, federal, estadual, distrital, municipal e dos que os hajam sucedido ou substituído no curso dos mandatos, para o mesmo cargo, para um período subsequente, não cabe exigir-lhes desincompatibilização para concorrer ao segundo mandato, assim constitucionalmente autorizado. 10. Somente a Constituição poderia, de expresso, estabelecer o afastamento do cargo, no prazo por ela definido, como condição para concorrer à reeleição prevista no § 5º do art. 14, da Lei Magna, na redação atual. 11. Diversa é a natureza da regra do § 6º do art. 14 da Constituição, que disciplina caso de inelegibilidade, prevendo-se, aí, prazo de desincompatibilização. A Emenda Constitucional nº 16/1997 não alterou a norma do § 6º do art. 14 da Constituição. Na aplicação do § 5º do art. 14 da Lei Maior, na redação atual, não cabe, entretanto, estender o disposto no § 6º do mesmo artigo, que cuida de hipótese distinta. 12. A exegese conferida ao § 5º do art. 14 da Constituição, na redação da Emenda Constitucional nº 16/1997, ao não exigir desincompatibilização do titular para concorrer à reeleição, não ofende o art. 60, § 4º, IV, da Constituição, como pretende a inicial, com expressa referência ao art. 5º, § 2º, da Lei Maior. 13. Não são invocáveis, na espécie, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, da isonomia ou do pluripartidarismo, para criar, por via exegética, cláusula restritiva da elegibilidade prevista no § 5º do art. 14, da Constituição, na redação da Emenda Constitucional nº 16/1997, com a exigência de renúncia seis meses antes do pleito, não adotada pelo constituinte derivado. 14. As disposições do art. 73, § 2º, e 76, da Lei nº 4.504/1997, hão de ser visualizadas, conjuntamente com a regra do art. 14, § 5º, da Constituição, na redação atual. 15. Continuidade administrativa e reeleição, na concepção da Emenda Constitucional nº 16/1997. Reeleição e não afastamento do cargo. Limites necessários no exercício do poder, durante o período eleitoral, sujeito à fiscalização ampla da Justiça Eleitoral, a quem incumbe, segundo a legislação, apurar eventuais abusos do poder de autoridade ou do poder econômico, com as conseqüências previstas em lei. 16. Não configuração de relevância jurídica dos fundamentos da inicial, para a concessão da liminar pleiteada, visando a suspensão de vigência, até o julgamento final da ação, das normas infraconstitucionais questionadas, bem assim da interpretação impugnada do § 5º do art. 14 da Constituição, na redação da Emenda Constitucional nº 16/1997, que não exige de Chefe de Poder Executivo, candidato à reeleição, o afastamento do cargo, seis meses antes do pleito. 17. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida, tão-só, em parte, e indeferida a liminar na parte conhecida.

Na visão de Fábio Konder Comparato (1998): “nossa Corte Suprema deixa de ser um tribunal, para se tornar um órgão oficial de consulta. Troca a posição de guarda da Constituição pela de colaboradora do Governo” (1998).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo que foi dito, se por um ponto de vista, exige-se o aprimoramento de meios para afastar quaisquer ensaios de perpetuação do poder, também relevante é o argumento incidente na liberdade de escolha e na prática da cidadania consciente, sem limites, que propicia aos eleitores a faculdade de optar pela continuidade de um bom governo.

Celso Brant (1997) acha que a idéia de reeleição não é propriamente antidemocrática, mas que sua implementação dependeria de um amadurecimento da democracia que o Brasil está longe de atingir.

No mesmo sentido, o Dep Aldo Rebelo (1996) acredita que numa fase mais avançada da história política do Brasil, quando o regime democrático estiver mais consolidado, os cidadãos apresentarem um nível mais alto de consciência e de participação, a moralidade pública estiver menos exposta à corrupção e aos abusos de poder, a influência econômica nos pleitos estiver restringida e o controle dos meios de comunicação estiver democratizado, será possível discutir uma alteração das regras de inelegibilidade sem precipitação e sem cerceamento à manifestação de várias opiniões.

Nesse aspecto, a urgência do país não seria pela continuidade e sim pela ruptura: democrática - alternância do poder, mecanismos fortes de controle sobre detentores de cargos públicos e facilidade no acesso aos meios de comunicação (REBELO, 1997, p.12).

No entanto, foi reiteradamente afirmado que um plano de governo não se confunde com a pessoa do governante, o que iria de encontro ao princípio democrático, mais se aproximando do autoritarismo, centrado na liderança carismática (WEBER, 1979), já que exercida com personalismo; bem como impediria o fortalecimento dos partidos, que são instrumentos legítimos de representação popular e de planejamento de políticas de governo.

Se, conforme Paulo Torelly (2008, p. 257), parece óbvio que o objetivo da Emenda Constitucional n° 16/97 foi possibilitar um juízo de atuação do governante por parte do eleitorado. Todavia, no âmbito dos valores republicanos assentados na Constituição Federal, a implantação de um projeto de gestão só pode ser democraticamente avaliada pela consideração dos aspectos programáticos e do

desempenho do conjunto de forças que disputam os processos eleitorais, e não pela preponderante figura carismática do governante.

Corroborando a matéria, há de se recordar que, em recente votação histórica, o Supremo Tribunal Federal decidiu que os mandatos pertencem aos partidos e não aos eleitos, o que vem ratificar a impessoalidade que deve revestir o homem público no exercício de suas funções e fortalecer os partidos como instrumentos da democracia.

Na visão de Geraldo Tadeu Monteiro (2009), Presidente do Instituto Brasileiro de Pesquisa Social (IBPS), no atual sistema político brasileiro os mandatos de presidente, governadores e prefeitos são de oito anos com um plebiscito no meio para confirmação dos seus ocupantes. Os dados estatísticos indicados pelo autor acompanham essa afirmação: em 1998, 67% dos governadores foram reeleitos; em 2002 foram 71% e em 2006, 74%. Em 2008, o índice de reeleição entre os prefeitos das capitais foi de 73% e, para o total do País foi de 67%.

Para o cargo de presidente da República, então, o índice é de 100% (uma reeleição de FHC e uma de Lula). Esses números mostram que o instituto da reeleição mudou os termos do debate político-eleitoral.

Uma sociedade democrática, com instituições estáveis, pressupõe uma organização sócio-política estruturada e um eleitorado esclarecido, cientes do significado do voto, capazes de avaliar corretamente o desempenho dos governantes.

Salvo melhor juízo, a população brasileira, com altíssimos níveis de analfabetismo funcional - segundo o IBOPE (2009) apenas 25% dos brasileiros são plenamente alfabetizados - não possui ainda discernimento necessário para tal avaliação, sem esquecer que a grande maioria nem sequer se lembra em que candidatos votou nas eleições anteriores, quem dirá fiscalizar sua atuação.

A forte influência política e econômica dos já detentores de mandatos no Poder Executivo na disputa eleitoral aumenta ainda mais quando não é exigida a desincompatibilização como pré-requisito da candidatura à reeleição, o que desiguala a cidadania e reduz a vazios o princípio do pluralismo político.

A concessão de ferramentas eficazes no combate ao uso da máquina administrativa pelos detentores de cargo público e, ao mesmo tempo candidatos à reeleição à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público, bem como, a disponibilização da

educação integral a toda população brasileira são talvez os únicos instrumentos para moralização do nosso processo eleitoral.

Conclui-se que o instituto da reeleição é inconstitucional por violar o princípio da igualdade, tendo sido incluído o sistema eleitoral brasileiro em momento histórico e cultural controverso e inapropriado, motivado por propósitos políticos e administrativos não muito bem esclarecidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFFONSO, Almino. **Reeleição e Plebiscito**. In: Palavras ao Tempo. São Paulo: Letras e Letras, 2000, p. 147-177.

ANDRADE, Paes. As constituições e a reeleição. **O Globo**. Rio de Janeiro, 17 de agosto de 1996.

AQUINO, Ruth de. O valor real do voto consciente. **Época**, Rio de Janeiro, n° 542 p.170, 06 outubro de 2008.

BARBOSA, Ruy. **Commentários à constituição federal brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1933.

BARRETTO, Lauro. **Reeleição & continuísmo**: aspectos históricos, doutrinários, políticos e jurídicos da Emenda Constitucional nº 16. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

BOMBIM, Benedito Calheiros. Extinção da Reeleição. **Correio Braziliense**, Brasília, 05 de junho de 2006. Suplemento Direito e Justiça.

BRANT, Celso. A reeleição presidencial. **Tribuna da imprensa**. Rio de Janeiro, 18 de fevereiro de 1997.

CAMPOS, Roberto. Falsas analogias. **O Globo**. Rio de Janeiro, 12 de janeiro de 1997.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Mãos a obra, Brasil**: proposta de governo. Brasília, 1994.

CAVALCANTI, João Barbalho Uchoa. **Constituição federal brasileira**: comentada. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2002.

CHAGAS, Carlos. Os eternos casuísmos. **Tribuna da imprensa**. Rio de Janeiro, 18 de janeiro de 1997.

COMPARATO, Fábio Konder. **Réquiem para uma Constituição**. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, edição especial em comemoração aos 10 anos de Constituição Federal, setembro de 1998. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista/tes2.htm>>. Acesso em 09 de abril de 2010.

CONY, Carlos Heitor. Passamos do ponto. **Folha on line**, São Paulo, 23 de janeiro de 1997. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/1/23/opiniaio/6.html>>. Acesso em: 24 de abril de 2010.

CUNHA, Sérgio Sérvulo da. **Reeleição do Presidente da República**. In: Revista Trimestral de Direito Público, 13/1996, p. 203-209.

CUNHA, Sérgio Sérvulo da. **Reeleição do Presidente da República**. 1997. Disponível em:
<<http://www.servulo.com.br/pdf/ReeleicaoII.pdf>>. Acesso em: 18 de setembro de 2009

DORELLA, Paula Junqueira. Os direitos políticos nas Constituições brasileiras. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 1, n. 19, set. 1997. Disponível em:
<<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1502&p=2>>. Acesso em 08 de abril de 2010.

ESPIELL, Héctor Gros. **El Predominio del Poder Ejecutivo en América Latina**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, p. 11-23.

GUIMARÃES NETO, José Genoíno. A história, as instituições e a reeleição. **O Globo**. Rio de Janeiro, 07 de janeiro de 1997.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **The Federalist**. Indianápolis: Hackett Publishing Company, Inc, 2005.

IBOPE. **Boas notícias e um forte alerta são as principais revelações do Inaf 2009**. Disponível em:
<<http://www.ibope.com.br/calandraWeb/servlet/CalandraRedirect?temp=5&proj=PortalIBOPE&pub=T&db=caldb&comp=Instituto+Paulo+Montenegro&docid=CB217BFC34C2092C8325767F005C5D57>>. Acesso em 11 de abril de 2010.

JOBIM, Nelson. **Relatório da revisão constitucional**: pareceres produzidos. Brasília: Senado Federal, 1994.

LAFER, Celso. Reeleição firma maturidade política. **Folha on line**, São Paulo, 01 de dezembro de 1996. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/12/01/mais/3.html>>. Acesso em: 08 de abril de 2010.

MARTINS, Franklin. O que é isso, FHC? **O Globo**. Rio de Janeiro, 20 de janeiro de 1997.

MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários a constituição brasileira de 1891**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Desincompatibilização e inelegibilidade de Chefes de executivo**. In: Revista Trimestral de Direito Público, 18/1997, p. 5-14.

MERCADO de votos: Apoio no plenário subiu antes do voto. **Folha on line**, Brasília, 13 de maio de 1997. Editorial. Disponível em:
< http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/pre_mer_voto_2.htm >. Acesso em 09 de abril de 2010.

MONTEIRO, Geraldo Tadeu. Tudo é possível? **O dia *on line***, Rio de Janeiro, 23 de setembro de 2009. Disponível em:

<http://odia.terra.com.br/portal/conexaoleitior/html/2009/9/geraldo_tadeu_monteiro_tudo_e_possivel_36560.html>. Acesso em 10 de abril de 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

QUINTERO, César. **El Predominio del Poder Ejecutivo en América Latina**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, p. 391-405.

REALE JR, Miguel. Reeleição no exercício do cargo. **Folha *on line***, São Paulo, 02 de fevereiro de 1997. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/2/02/opiniaio/8.html>>. Acesso em: 25 de abril de 2010.

REBELO, Aldo; SOBRINHO, Barbosa Lima; SAES, Décio. **Reeleição: Escalada contra a democracia**. São Paulo: Anita Garibaldi, 1997.

REBELO, Aldo. 1996: o ano em que vivemos em perigo. **Princípios**, São Paulo, n°44. Disponível em:

<http://vermelho.org.br/museu/principios/anteriores.asp?edicao=44&cod_not=538>. Acesso em 24 de abril de 2010.

RODRIGUES, Fernando. Deputado diz que vendeu seu voto a favor da reeleição por R\$ 200 mil. **Folha *on line***. Brasília, 13 de maio de 1997. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/80anos/marcos_do_jornalismo-01a.shtml> Acesso em 09 de abril de 2010.

SADER, Emir. A renúncia de FH. **O Globo**. Rio de Janeiro, 20 de fevereiro de 1997.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SINGER, Paul. Custos políticos de um novo mandato. **Folha *on line***, São Paulo, 05 de janeiro de 1997. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/1/05/opiniaio/9.html>>. Acesso em: 24 de abril de 2010.

SIEYÉS, Emmanuel Joseph. **A constituinte burguesa: Qu'est-ce que le Tiers État?** Tradução de Norma Azevedo. 4 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.

SOUZA, Valéria; SOBRINHO, José Bispo. **Roteiro Básico para as Eleições**. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

STEPAN, Alfred. Teoria democrática e reeleição. **Folha *on line***, São Paulo, 05 de janeiro de 1997. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/1/05/opiniaio/8.html>>. Acesso em: 24 de abril de 2010.

STEWART JR, Donald. Reeleição e Demarquia. **Jornal do Brasil**. 07 de janeiro de 1997.

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

TOCQUEVILLE, Alex de. **Democracy in América**. 3 ed. Cambridge: Sever and Francis, 1863.

TORELLY, Paulo Peretti. **A Substancial Inconstitucionalidade da Regra da Reeleição**. Porto Alegre: Fabris, 2008.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.