

REVISTA de INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 44 • nº 173
janeiro/março – 2007

UNILEGIS

Universidade do Legislativo Brasileiro

**Artigos apresentados pela turma do Curso de Especialização em
Análise da Constitucionalidade promovido pela Unilegis em
parceria com a Universidade de Brasília – UnB**

Debate no Congresso Nacional sobre a verticalização nas coligações partidárias

Representação política no Brasil

Flávio Rodrigues Motta

Sumário

Introdução. I. 52ª Emenda Constitucional. 1.1. PEC nº 4/2002 no Senado. 1.2. PEC nº 548/2002 na Câmara. II. Discursos sobre o tema. 2.1. No Senado. 2.2. Na Câmara. III. Mecanismos de freios e contrapesos no direito constitucional. Conclusão: antagonismo entre divisão de poderes e definição de normas por assembleia na forma de poder legislativo.

Introdução

O trabalho trata da aprovação da 52ª Emenda Constitucional, referente à verticalização nas coligações eleitorais, cita discursos e expõe a tensão de parlamentares com relação a decisão do TSE.

Buscou em teóricos clássicos elementos sobre o texto constitucional, considerando a teoria dos freios e contrapesos. Concluiu que as normas eleitorais interessam a toda a sociedade, não devendo os partidos serem considerados entidades privadas; o compromisso programático partidário deve sujeitar-se à fiscalização da sociedade e a penalidades do Judiciário; não é conveniente a autonomia dos partidos nem disporem de regras criadas pelos interessados, facilitando a perpetuação no poder. Parece imprescindível o uso adequado da teoria dos freios e contrapesos.

I. 52ª Emenda Constitucional

1.1. PEC nº 4/2002 no Senado

A PEC nº 4/2002 foi apresentada em 27/02/2002 (DSF de 28/02/2002, pp. 977-978).

Flávio Rodrigues Motta é Advogado, OAB-DF nº 9.361; Professor, MEC LP 26.380; Analista Legislativo/SF; Secretário Adjunto da Subcomissão de Organização do Estado/Assembleia Nacional Constituinte; Assistente de Auditoria da Secretaria de Controle Interno, 2001 – 2006; Chefe do Serviço de Administração da Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública, 2006 – 2007.

Artigo produzido com base no Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Análise de Constitucionalidade, promovido pela Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS – em parceria com a Universidade de Brasília – UnB, como requisito para a obtenção do título de Especialista. Orientador: Prof. Doutor Cristiano Otávio Paixão Araújo Pinto.

Propôs nova redação ao § 1º do art. 17 da Constituição, de forma a permitir aos partidos coligações livres em processos eleitorais nas esferas federal, estadual e municipal. Sua justificação transpareceu que o TSE, em resposta à Consulta nº 715, do Dep. Miro Teixeira/PDT, havia interpretado “caráter nacional” distintamente da vontade do Constituinte de 1988 e do Congresso.

O relator da PEC na CCJ, Sen. José Fogaça, entendeu que a verticalização leva à ditadura das cúpulas e a uma intervenção nos órgãos estaduais dos partidos. Manifestou ser princípio constitucional a autonomia partidária; o art. 17 da CF deu aos partidos natureza de entidades privadas. Opinou pela aprovação da PEC na forma do substitutivo apresentado em 3/04/2002 (DSF de 12/04/2002, pp. 4179-4181).

Em 26/04/2002, o Sen. Carlos Patrocínio (PTB – TO) informou que não votaria a favor da PEC porque os partidos têm caráter nacional e que precisa existir legislação eleitoral duradoura regulamentando as coligações. Manifestou acreditar que, após a decisão do TSE, não haveria mais a bagunça partidária no Brasil (DSF de 27/04/2002, p. 6292).

Em 8/05/2002, o Sen. José Eduardo Dutra (Bloco/PT – SE) informou ter o STF derrubado Ação Direta de Inconstitucionalidade por entender que não caberia ação contra resolução do TSE. O Sen. Antonio Carlos Valadares (PSB – SE) lembrou que os partidos que não assumirem o risco de montar palanque nacional poderiam celebrar coligações incoerentes nos estados, distorcendo seus estatutos partidários. O Pres. da Mesa Diretora registrou sessenta votos pela aprovação, quatro pela rejeição e duas abstenções. Declarou aprovada a Emenda nº 1 da CCJ, ficando prejudicada a PEC original (DSF de 9/05/2002, pp. 7574/7582). Em 04/06/2002, foi votado em segundo turno o substitutivo, registrando o pres. cinquenta e sete votos favoráveis, cinco contrários e uma abstenção. Declarou aprovada a matéria e encaminhou-a à Câmara (DSF de 05/06/2002, pp. 10350/10352).

1.2. PEC nº 548/2002 na Câmara

Em 03/05/2005, o Dep. Paulo Magalhães (PFL – BA) citou ter o TSE alegado que não seria absoluto o princípio da autonomia partidária, devendo os partidos seguir regras nas relações com terceiros.

Em 16/06/2005, o Dep. João Almeida (PSDB – BA) apresentou emenda cuja justificação citou posicionamento do Min. Celso de Mello, relator da ADI 1.407-MC (DJ de 24/11/2000):

“O princípio da autonomia partidária não é oponível ao Estado, que dispõe de poder constitucional para, em sede legislativa, estabelecer a regulação normativa concernente ao processo eleitoral. O postulado da autonomia partidária não pode ser invocado para excluir os Partidos Políticos, como se estes fossem entidades infensas e imunes à ação legislativa do Estado [...]”.

A justificação entendeu que coligar ou não coligar seria decisão relativa à autonomia partidária; mas que o partido coligado relaciona-se com outro, caracterizando relacionamento externo à sua “intimidade estrutural”.

Em 22/06/2005, o relator na Comissão Especial, Dep. Pauderney Avelino (PFL – AM), alegou necessidade de celeridade para rejeição de emendas, pois sua aprovação implicaria em retorno ao Senado.

Em 06/12/2005, o Dep. Paulo Afonso (PMDB – SC) manifestou que a ausência da verticalização promoveria situações de contra-senso: no patamar nacional, partidos acusando-se; em alguns estados, irmanados, elogiando-se mutuamente. O Dep. Pauderney citou que o art. 2º da PEC, lido em plenário, foi até a parte “aplicando-se às eleições que ocorrerão no ano de 2002”, enquanto na Comissão foi aprovado até “na data de sua publicação”. Informou que suprimiu parte do art. 2º por despicienda. O pres. da sessão, Dep. José Thomaz Nonô, disse que a Casa não poderia votar algo não corporifi-

cado no avulso, e este trazia a expressão relativa a 2002. O Dep. Pauderney apresentou a emenda de redação aprovada na Comissão, que dizia: “Suprima-se no art. 2º da proposta a expressão ‘aplicando-se às eleições que ocorrerão no ano de 2002’” e solicitou a juntada das notas taquigráficas. O Dep. Miro Teixeira expressou que a matéria estaria prejudicada, merecendo esclarecimentos sobre o que ocorreu na Comissão e no avulso (DCD de 7/12/2005, pp. 59268/59279).

Em 25/01/2006, deu-se continuidade à discussão sem menção à aprovação da emenda supressiva. O Dep. Luiz Sérgio (PT – RJ) comentou que elaborou proposta de reforma política que nunca chegou a ser apreciada em plenário. Manifestou que os deputados não podiam passar para a sociedade a imagem de legislar em causa própria. O Dep. Antonio Carlos Biscaia (PT – RJ) expressou acreditar que somente haverá democracia mediante mecanismos regidos pelo TSE que impeçam a corrupção eleitoral, regra no Brasil. Observou que alguns consideram normal o caixa 2 (DCD de 26/01/2006, pp. 4129/4137). A Dep. Luciana Genro (PSOL – RS) manifestou que parte da indignação da população com a política deve-se a não se ver representada no Parlamento e no Executivo; o governo fora eleito com compromisso de mudanças, mas a mesma política e práticas anteriores continuaram (DCD de 26/01/2006, pp. 4557/4566). O Dep. Chico Alencar (PSOL – RJ) expressou ser a votação da PEC o enfrentamento de um casuísmo constitucional a um do TSE. O Dep. Tarcísio Zimmermann (PT – RS) acrescentou que o sistema eleitoral está na origem dos problemas éticos da Nação. O Dep. Dr. Ribamar Alves (PSB – MA) chamou a atenção para o quorum elevado. O pres. da sessão anunciou 343 votos sim, 143 votos não e uma abstenção, aprovando-se a PEC em primeiro turno (DCD de 26/01/2006, pp. 4575/4580).

Em 8/02/2006, o Dep. Francisco Dornelles (PP – RJ) entendeu não ser possível o poder

constituente derivado editar norma contrária ao art. 16 da CF para estabelecer efeitos imediatos a novas regras do processo eleitoral; o art. 5º determina em seu § 2º que os direitos expressos na CF não excluem outros decorrentes dos princípios por ela adotados; seriam intocáveis os princípios da anualidade e da segurança jurídica, tendo o eleitor direito de conhecer as regras do processo a um ano da eleição. Mencionou que o Pres. da OAB, Roberto Busato, afirmara não interessarem ao povo as regras alteradas, só aos políticos (DCD de 9/02/2006, p. 7361).

O Dep. João Fontes (PDT – SE) afirmou que o candidato a governador pelo PT, Marcelo Deda, convidara o ex-Gov. Albano Franco, do PSDB, para comporem chapa às eleições de 2006, fato que expõe a falsidade da guerra no Congresso entre PT e PSDB (DCD de 9/02/2006, p. 7372). O Dep. Wasny de Roure (PT – DF) pronunciou ter existido esperança de realização da reforma política, em favor de processo eleitoral mais transparente, legítimo, participativo e menos discricionário economicamente, quando parlamentares foram acusados de receber mensalão (DCD de 9/02/2006, p. 7373). A Dep. Luciana Genro (PSOL – RS) afirmou que instituições financeiras derramam dinheiro nas campanhas dos candidatos que defendem seus interesses, do PT ao PSDB, e que deveria ser proibida a doação por empresas que se relacionam com o poder público; o último escândalo deveu-se à promiscuidade entre Governo e empresas que prestam serviços ao Estado, que doam dinheiro em troca de facilidades nas licitações; contudo o Colégio de Líderes não dava apoio a medidas contra isso (DCD de 9/02/2006, p. 7373). O Dep. Feu Rosa (PP – ES) considerou estar entre os problemas a maneira como ingressam os suplentes de senador. Expressou ser necessário acabar com a eleição a cada dois anos; no plebiscito sobre desarmamento foram gastos um bilhão de reais, sendo contra-senso não aguardarem as eleições (DCD de 15/03/2006, p. 12354). O Dep.

Ricardo Barros (PP – PR) citou que um partido poderia lançar candidato à Presidência sem que nenhum partidário ou diretório estadual tivesse que acompanhá-lo, podendo coligar-se a outro candidato. Votada, a PEC foi aprovada em segundo turno com 329 votos favoráveis, 142 contrários e nenhuma abstenção, indo à promulgação (DCD de 9/02/06, pp. 7374/7385).

II. Discursos sobre o tema

2.1. No Senado

Em 28/02/2002, o Sen. José Eduardo Dutra (Bloco/PT – SE) criticou declaração do Pres. da República em que afirmara ter o TSE iniciado uma reforma política, como se essa lhe competisse. Em aparte, o Sen. Roberto Freire (Bloco/PPS – PE) citou ter o Senado estabelecido filiação um ano antes das eleições, cassando a elegibilidade de cento e dez milhões de brasileiros (DSF de 1º/03/2002, p. 1250).

Em 06/03/2002, o Sen. Roberto Requião (PMDB – PR) informou que, na CCJ, ele, o Sen. Pedro Simon e quase a unanimidade dos membros votaram a favor da vinculação nacional, considerada interessante por evitar a confusão do eleitorado. Em 18/03/2002, expressou ter sido instaurada imoralidade absoluta no processo político. Indagou se não era hora de fazer com que se acreditasse nos políticos, passando o Congresso e o Executivo a referências de moralidade. Exortou a necessidade de mudanças profundas (DSF de 19/03/2002, p. 2399).

Em 22/03/2002, o Sen. Carlos Patrocínio (PTB – TO) entendeu que a decisão do TSE fora o primeiro passo para acabar com a balbúrdia partidária (DSF de 23/03/2002, p. 2922).

Em 27/03/2002, o Sen. José Fogaça (Bloco/PPS – RS) disse que a decisão do TSE do dia anterior contradissera decisão anterior; a primeira demonstrou uniformidade política, estabelecendo coerência entre os partidos; a seguinte resolveu que, para partido

sem candidato à Presidência, pode haver 27 tipos de coligações nos estados (DSF de 28/03/2002, p. 3164). O Sen. Carlos Wilson (PTB – PE) manifestou que a missão de reorganizar o cenário político seria atribuição do Legislativo, mas a esperada reforma, falada a anos, tramitava apenas nas idéias, dando espaço para a decisão do TSE. Expressou não acreditar que o Congresso fizesse a reforma, apesar de urgentíssima (DSF de 19/04/2002, p. 5213).

Em 26/04/2002, o Sen. Lúdio Coelho (PSDB – MS) avaliou ter sido boa para a Nação e partidos a decisão do TSE. Citou que o Congresso até aquela data, por razões variadas, não fez a reforma e que o TSE colocara certa ordem no processo. Expressou não visualizar administração eficiente na organização partidária porque não haveria desempenho com tal dispersão de comando e necessidade constante de negociação (DSF de 27/04/2002, p. 6279).

Em 11/10/2005, o Sen. Marco Maciel (PFL – PE) manifestou-se contra reforma política porque se daria pelo sentimento das circunstâncias, da crise política vivida, sendo casuística; a reforma deveria dar-se após concluídos os trabalhos das CPIs do “bingo” e do “mensalão” sobre corrupção (DSF de 12/10/2005, p. 34868).

Em 28/11/2005, o Sen. Garibaldi Alves Filho (PMDB – RN) comentou terem surgido partidos que alegam fugir do “caciquismo” partidário. Em aparte, o Sen. Mão Santa (PMDB – PI) lembrou que há anos as regras são iguais nos EUA. Em aparte, a Sen. Heloisa Helena (P-SOL – AL) disse tratar-se de debate eleitoral sobre problema do PT e do PMDB em relação à eleição presidencial; as burocracias partidárias promovem imposições nos estados. Considerou que verticalização deveria significar alianças coerentes de programas; a aliança do PT com o PL não possui coerência ideológica. Mencionou a ação legislativa com interesse próprio e manifestou que quem não é filiado a partido tem direito a ser candidato. Apesar de favorável à fidelidade partidária, acredita

ter sido expulsa do PT por fidelidade, porque essa deve ser ao programa, não ao líder e às conveniências das cúpulas. O Sen. Garibaldi manifestou serem inseridos casuísmos na legislação, deixando os parlamentares em embaraços (DSF de 29/11/2005, p. 41563).

Em 26/01/2006, o Sen. José Jorge (PFL – PE) manifestou não haver motivo para determinar política nacional, sempre a de São Paulo, detentor de 25% do eleitorado e 50% do PIB (DSF de 27/01/2006, p. 2276).

Em 02/02/2006, o Sen. Leonel Pavan (PSDB – SC) indagou se um socialista catarinense diferiria de um socialista de outro estado e se a questão ideológica diferiria entre os estados. Frisou que a verticalização não obriga a reprodução das alianças nos estados. Observou que, se as coligações são distintas no País, estados e municípios, não há como a sociedade cobrar responsabilidade programática, havendo misturas de programas sem nexos. Questionou a necessidade de partido se não houver coerência em sua atuação. Citou que o povo deseja mais transparência e credibilidade nas alianças (DSF de 3/02/2006, p. 2946).

Em 22/02/2006, o Sen. Jefferson Peres (PDT – AM) expressou que a classe política e parte da população estão moralmente insensíveis. Entende estar a Nação deprimida pelos escândalos (DSF de 23/02/2006, p. 6160). O Sen. Ramez Tebet (PMDB – MS) enfatizou que os partidos não apresentam projeto de desenvolvimento; candidatos não têm surgido da sociedade, incrédula diante da corrupção. Manifestou-se favorável à diminuição da influência econômica nas campanhas (DSF de 23/02/2006, p. 6165).

Em 06/03/2006, o Sen. Cristovam Buarque (PDT – DF) constatou estarem os partidos sem nitidez interna e que a diversidade interna lhes retira a clareza, impedindo alianças afinadas. Em aparte, o Sen. Tião Viana (Bloco/PT – AC) expressou permitir a lei que a personalidade de um partido fique oculta. O Sen. Cristovam questionou a democracia sem debate de idéias; que somente

pensa no imediato, sem projeto de longo prazo, não se sentindo o povo representado (DSF de 7/03/2006, p. 6850).

Em 07/03/2006, a Sen. Heloísa Helena (PSOL – AL) citou ter sido vítima da decisão do TSE em 2002 porque o PT aliou-se ao PL; e ela não poderia estar no palanque com alguns representantes do lado podre da política. Criticou os que afirmam a necessidade de partidos fortes, mas que, se atingidos seus interesses, abdicam do discurso em razão da matemática do tempo de televisão e das contas para eleger. Lembrou que o Congresso teve 2003, 2004 e 2005 para alterar a CF e não o fez, votando a Casa quando o Governo põe balcão de negócios sujos, com distribuição de cargos, prestígio, liberação de emendas e propinóquios. Em aparte, o Sen. Magno Malta (PL – ES) entende ser a senadora precisa no comentário sobre o ridículo casuísmo, compreendido pelos que assistem à TV Senado ou ouvem a Rádio Senado. Considerou que se fala em avanços, inserção no primeiro mundo e amadurecimento da democracia, mas que, nos momentos cruciais que requerem atitudes dignas, há desilusão (DSF de 8/03/2006, p. 7080).

Em 23/03/2006, o Sen. Pedro Simon (PMDB – RS) informou ter recebido carta de Paulo Brossard, escolhido como advogado do Senado na questão da verticalização. Na carta dirigida ao Pres. do Congresso, o Sr. Brossard informou que seus serviços destinavam-se a elaborar as informações que o Congresso prestaria ao STF nos autos da ADI nº 3.685, ajuizada em 09/03/2006; e registrou alguns fatos: o Congresso tinha dez dias para prestar as informações, depois o processo iria à Advocacia-Geral da União e, após, à Procuradoria-Geral da República, ambos com cinco dias para manifestação; no domingo, dia 12, informou ao Advogado-Geral do Senado que utilizaria os dez dias; com surpresa, recebeu ligação do advogado, a pedido do Pres. do Senado, na noite de 13 de março, perguntando se o trabalho poderia ser entregue no dia seguinte; expôs as razões por que não poderia agir

com a pressa pretendida; o Pres. do Senado pediu que as expusesse ao pres. de um partido, debitando a ele o interesse na rápida solução; assim o fez; na tarde do dia 14 estava na biblioteca do STF quando foi chamado pelo Min. Pres. Nelson Jobim; o min. pediu que fossem apresentadas as informações do Congresso porque tinha compromisso com os partidos para julgar a ADI; que precisava delas com urgência, pois o julgamento ocorreria em 23 ou 24 de março; o min. informou que já havia providenciado junto à AGU e à PGR, e a manifestação de uma e o parecer da outra estavam prontos; a min. relatora estava apta a julgar o feito; no dia 20 de março entregou ao Pres. do Congresso o trabalho, embora soubesse já terem sido as informações apresentadas ao STF. O Sen. Simon recusou-se a comentar o assunto, considerando-o sério, previsível, grave por tratar do Pres. do Congresso, do Pres. do STF, de Paulo Brossard. Previu que pessoas haveriam de ir ao Senado copiar a carta, tomariam conhecimento e a julgariam (DSF de 24/03/2006, p. 9364).

Em 09/06/2006, o Sen. Simon considerou enérgico o Pres. do TSE ter expressado que seria iniciada nova vida político-partidária, a dos casamentos ao invés dos acasamentos (DSF de 10/06/2006).

2.2. Na Câmara

Em 02/05/2002, o Dep. Sérgio Reis (PTB – SE) informou que a candidatura do deputado pode ser barrada se o pres. do partido no estado não lhe der a legenda, o que faz com que não possa discordar da direção estadual. Entende não existir democracia, pois o deputado não tem direito de criticar o seu partido quando considerar sua postura errada. Ponderou que, se o Congresso tivesse feito a reforma, o Judiciário não estaria legislando. Em aparte, o Dep. Jorge Alberto (PMDB – SE) informou que em 1999 apresentara pesquisa do Vox Populi em que a reforma política figurava na sexta posição entre os vinte e dois itens que o povo desejava ver resolvidos; naquele quarto ano de

mandato constatava pouquíssimo avanço (DCD de 3/05/2002, p. 21757).

Em 29/04/2005, o Dep. Renildo Calheiros (PCdoB – PE) percebeu nos partidos de maior bancada falta de vontade para realizar reforma política, embora a defendessem em entrevistas e na televisão; colocavam cortina de fumaça nesse anseio da sociedade. Citou que grandes partidos restringem-se a defender o aumento da cláusula de barreira para limitar os pequenos partidos, tentando aumentar o prazo de filiação. Constatou que eles não querem a reforma; escondem sua posição e a impedem, cuidando do seu interesse imediato e a tratando com desca-so. Expressou esperar que o PT, que foi pequeno, não defenda as posições dos grandes partidos. Considera não existirem partidos no Brasil, pois na eleição passada uma parte do PFL apoiou José Serra e outra apoiou Lula, o mesmo tendo ocorrido com o PMDB e outros partidos. Concluiu haver políticos aglomerados para atender à legislação; o indivíduo filia-se a partidos sem considerar o que defendem. Pensa que cada parlamentar tem necessidade de ser pres. de comissão, de relatar matéria para ocupar espaços e aparecer na mídia, mostrando aos eleitores um bom mandato; essa necessidade individual desagrega os partidos, pois o deputado sabe que, sendo candidato, seu adversário está dentro do partido; o político do partido ou coligação que assume uma prefeitura ou secretaria pode derrotá-lo; se seu partido for reeleger cinco deputados, ele não pode ser o sexto. Ponderou que, quem está no Governo não quer partidos consolidados; Collor não quis, Itamar não quis, Fernando Henrique não quis e Lula não quer porque lhe interessa a não existência de fronteira partidária; a chance de o Governo ampliar suas forças e avançar sobre parlamentares de diversos partidos é prática secular que precisa ser enfrentada. Pressupôs que os grandes partidos defendem a verticalização por considerá-la conveniente, julgando que, com seus candidatos à Presidência, enquadraram os demais partidos nos estados.

Defendeu o financiamento público devido conhecer eleição por fora e por dentro. Disse da tribuna, sabendo que ficaria registrado, que seria muito mais barato para o contribuinte o financiamento público, com regras rígidas, transparentes e fiscalizadas, do que o sistema atual em que o interesse público se confunde com o privado, prevalecendo este. Afirmou que os casos voltam porque o sistema político pressiona nessa direção, empurra quase todos para a vala comum; quem já viveu campanha sabe da possibilidade de o programa não ir ao ar porque a produtora não recebeu, sendo necessário dinheiro para pichadores, cartazes, carros de som, motoristas e gasolina; o sistema político deve ajudar a proteger quem quer ser homem de bem, quem quer fazer política em defesa do interesse público. O pres. da sessão, Dep. Hamilton Casara (PSDB – RO) expressou ter o orador dado oportunidade de reflexão aprofundada sobre a necessidade da reforma (DCD de 30/04/2005, p. 15723).

Em 26/01/2006, o Dep. Wellington Fagundes (PL – MT) informou que sua opinião era favorável à manutenção da verticalização, mas que foi obrigado a votar de acordo com o partido (DCD de 27/01/2006, p. 5141).

Em 07/02/2006, o Dep. Ronaldo Caiado (PFL – GO) lembrou que durante dois anos uma comissão promoveu audiências com vários segmentos da sociedade, tendo ouvido o povo, que expressou não suportar mais o troca-troca partidário. Informou que naquela legislatura 189 deputados mudaram de partido 332 vezes, o que corresponde a 37% dos 513 deputados. Questionou a representatividade do sistema partidário e afirmou que o fato provoca descrédito da população nos políticos; o financiamento das campanhas resultou na criação da função operador de campanha: PC, Waldomiro, vampiro, gafanhoto, Delúbio, Marcos Valério; figuras que proliferam no processo eleitoral e tornam-se mais fortes que governantes porque possuem o comando do financi-

amento, influenciando decisões, definindo nomeações e sendo temidos pelo receio de que revelem fatos. Julga que o sistema eleitoral, em vez de estimular um sentimento de participação, afugenta as pessoas de bem e atrai irresponsáveis e delinquentes que nada têm a perder. O PL nº 2.679/2003 propôs financiamento público, mas indagaram como seria explicado à população o gasto de 840 milhões de reais em campanha quando não há dinheiro para saúde, educação e segurança. Considerou hipocrisia o questionamento, pois, segundo levantamento do cientista político David Samuels, em 1994, uma eleição custa 10 bilhões de reais, sendo pouco desse dinheiro proveniente de caixa oficial e grande parte decorrente de desvio de verba, do financiamento do narcotráfico, do tráfico de armas, do roubo de carga, do jogo do bicho e de todas as organizações criminosas, que cada vez mais financiam o processo eleitoral. Citou que o candidato diz em seus redutos eleitorais: “se for eleito, vou construir essa estrada, vou fazer a ponte, vou trazer indústrias” – importando não o programa do partido, mas o gesto individual. Em aparte, o Dep. Francisco Turra (PP – RS) citou pesquisa em universidades do seu estado, inquirindo se os jovens apostariam em algum partido e 87% disseram que não votariam em partido porque consideram não existir partidos confiáveis. Em aparte, o Dep. José Carlos Machado (PFL – SE) informou que o Brasil ainda discute fidelidade partidária, assunto superado no mundo moderno; como exemplo, citou que na Inglaterra, nos últimos cinquenta anos, apenas dois políticos mudaram de partido. O Dep. Caiado constatou haver um governo que se diz engessado por não ter maioria no Congresso e que tinha por discurso priorizar a reforma política, mas que, ao chegar ao poder, fez o contrário do prometido e transformou a Casa em balcão de negócios; em troca de mensalão, buscou apoio para aprovar as matérias que dizia mais importantes e de interesse do governo. Em aparte, o Dep. Coriolano Sales (PFL – BA) posicionou-se a

favor de que as listas de candidatos fossem escolhidas por eleições primárias, para vivificação democrática e estancamento da corrupção da base eleitoral. O Dep. Caiado manifestou-se em favor da proibição de coligações nas eleições proporcionais. Informou que os líderes estavam reunidos na Casa para proporem alterações nos gastos de campanha, mas que a reforminha de conveniência não resolveria o caixa 2, o grau de corrupção e a fragilidade dos partidos. Expressou que gostaria de ver o PL apreciado no plenário, com vitória para os que obtivessem maioria (DCD de 8/02/2006, p. 6950).

Em 21/02/2006, o Dep. Adelor Vieira (PMDB – SC) citou que o PL nº 5.855/2005 avançava para reduzir a influência do poder econômico e aumentar o controle da sociedade e da Justiça sobre as despesas eleitorais. Quanto à prestação de contas pela internet, informou que a redação original previa na divulgação a discriminação das fontes dos recursos e sua destinação, mas a proposta não fora contemplada no substitutivo do Dep. Moreira Franco. Em aparte, a Dep. Luiza Erundina (PSB – SP) afirmou que o projeto trazia medidas pontuais que não enfrentavam a essência do problema, como o financiamento público, lista fechada predeterminada e coligações para os cargos proporcionais. Em aparte, o Dep. João Fontes (PDT – SE) expressou que a solução estava no fim da impunidade; se fossem presos os que usam o poder econômico ou se fossem cassadas suas candidaturas, não haveria o problema. O Dep. Adelor informou que gostaria de ver o eleitor votar facultativamente; o cidadão não precisaria comparecer às urnas e votar num sistema que não quer e em candidatos cujos procedimentos não concorda. Concluiu ser necessário reduzir os gastos com programas, uma das principais despesas; o horário de exibição também deveria ser abreviado, pois as emissoras beneficiam-se de remissão fiscal; caberia alterar os programas de forma a privilegiar a mensagem e reduzir os efeitos especiais de pu-

blicidade comercial. Exortou a Casa a não mais ficar alheia às demandas da sociedade em busca da transparência e de controle sobre as contas dos partidos (DCD de 22/02/2006, p. 9257).

Em 07/06/2006, o Dep. Jorge Alberto (PMDB – SE) ponderou ser o Congresso o reflexo da sociedade, com suas virtudes e defeitos (DCD de 8/06/2006).

Em 08/06/2006, a Dep. Perpétua Almeida (PCdoB – AC) considerou ter o Congresso responsabilidade pelo desarranjo no cenário político, pois, apesar de vários parlamentares terem buscado votar uma legislação eleitoral decente, foi votada pela Câmara a legislação faz-de-conta que não abordou as questões maiores (DCD de 9/06/2006).

Em 08/06/2006, o Dep. Eduardo Valverde (PT – RO) elogiou a decisão do Min. Marco Aurélio que normatizou as coligações, pois os partidos não constroem identidade política que norteie a decisão do povo. Citou não ser possível dizer que o Gov. Blairo Maggi seja socialista porque dificilmente dividiria suas fazendas com seus trabalhadores. Entende que a decisão do min. do TSE desmancha alianças espúrias, eleitoreiras e pagas. Supôs que talvez a síndrome da corrupção tenha em sua gênese as formas contraditórias de alianças pré-eleitorais, feitas sem coerência ideológica (DCD de 9/06/2006).

Em 08/06/2006, o Dep. Virgílio Guimarães (PT – MG) ponderou ter a reforma política algo de cultural. Citou a hipótese de mini-constituente para a reforma, feita longe das paixões e dos interesses partidários. Sugeriu que os constituintes exclusivos nem fossem eleitos ou que ficassem inelegíveis para não tratarem de interesse próprio. Pensa que, para haver autêntica representação dos estados, o senador deve ser eleito na chapa do governador. Em aparte, o Dep. Colombo (PT – PR) citou que a idéia de mudança na estrutura das Casas não poderia ser votada pela Câmara e Senado; a alternativa seria a criação de órgão transitório de representação do Estado, com a função de reforma das

instituições. Entende que, se os parlamentares deixarem a modificação para si, não haverá avanços. O Dep. Virgílio expressou que os partidos coligados devem constituir espécie de bloco partidário, posto que o voto em candidato não eleito ajuda a eleger outro da coligação; os partidos do bloco teriam que ter nexos entre si; a conquista de apoio não deveria ser através de permutas e distribuição de cargos e ministérios (DCD de 9/06/2006).

III. Mecanismos de freios e contrapesos no direito constitucional

Observa-se a necessidade de reforma política, mas há enorme dificuldade para sua aprovação. Para o Congresso foi mais fácil aprovar uma Emenda Constitucional por maioria qualificada de três quintos, em dois turnos, que trata de interesses partidários, do que aprovar efetiva reforma política por projeto de lei e maioria simples, em turno único, de interesse da sociedade.

Para Maquiavel, é característica do homem a busca por vantagens (WEFFORT 1, 1993, pp. 13/24). As leis devem ser feitas para proteger os homens de si mesmos, das transformações que sofrem ao assumir o poder, do interesse pessoal que tende a superar o espírito público; precisam de mecanismos como a renovação democrática. Quando assumem o poder, inicia-se o distanciamento das autoridades da vontade daqueles que as elegeram. Virtude é renúncia a si próprio em nome do amor às leis e à pátria. Segundo Montesquieu, virtude é paixão política, espírito cívico, supremacia do bem público sobre interesses particulares (WEFFORT 1, 1993, p. 117); quando extinta a virtude, a ambição e a avareza aparecem e os desejos mudam, os homens se corrompem. Como virtude é valor subjetivo e incerto, a democracia é um caminho para buscá-la e renová-la, permitindo que a responsabilidade pela escolha recaia sobre a sociedade. Para Montesquieu, aqueles em que o povo confia, no intuito de esconder sua

corrupção, procuram corromper o povo (WEFFORT 1, 1993, p. 162). Acrescentou que a baixeza no orgulho, o desejo de enriquecer-se, a aversão pela verdade, a bajulação, a traição, a perfídia, o abandono dos compromissos, o desdém pelos deveres do cidadão, o temor da virtude do príncipe, a esperança em suas fraquezas, o ridículo lançado sobre a virtude e a pecha de desonestos e trapaceiros constituíam o caráter da maioria dos cortesãos e principais de um estado (WEFFORT 1, 1993, p. 140). Corrompido, o povo junta as diversões do luxo à própria pobreza, pois não se pode dar muito sem que se tire ainda mais do povo, fazendo com que perca até as vantagens de sua corrupção (WEFFORT 1, 1993, p. 163). Para que a virtude seja mantida, é preciso leis que façam as autoridades observar mais os perigos da punição do que as delícias do poder. O Estado, quanto mais tem segurança, mais se sujeita à corrupção (WEFFORT 1, 1993, p. 165).

Para Rousseau, o corpo administrativo do Estado define-se como funcionário do soberano, e não como corpo autônomo ou o próprio poder máximo (WEFFORT 1, 1993, p. 197). Embora o bem público seja de toda a sociedade, o governante tende a usufruí-lo em benefício próprio, como se lhe pertencesse. O seu direito restringir-se-ia a administrá-lo. O poder soberano é intolerante ao controle, sendo quase sempre inimigo do poder que o controla ou reduz. O controle se faz com a cadência de interesses opostos e rivais. Montesquieu identificou como elemento de estabilidade a figura da moderação e sugeriu a divisão da autoridade do Estado em três poderes (WEFFORT 1, 1993, p. 114). Todo homem que possui poder é levado a abusar dele até encontrar limites, sendo necessário que um poder seja contido por outro (WEFFORT 1, 1993, pp. 118/119). A capacidade de conter um poder é a chave da moderação, sendo preciso combinar poderes, regulamentá-los, temperá-los, fá-los atuar, lastrear um deles e pô-lo em condições de resistir a outro (WEFFORT 1,

1993, p. 160). A teoria dos freios e contrapesos contribui para manter a autoridade mais fiel possível aos seus ideais antes da assunção do poder. Os ramos de poder precisam de força para resistir às ameaças uns dos outros, cada um se mantendo nos limites fixados constitucionalmente. Burke considerou despotismo a democracia pura porque não possui o sistema de freios e contrapesos (WEFFORT 1, 1993, p. 44). Para Stuart Mill, os que se apoderam de poderes ilimitados degradam seus semelhantes (WEFFORT 1, 1993, p. 196).

A tripartição de poderes na CF é passível de críticas, como a alegada independência do Judiciário, quando os ministros do STF são designados pelo chefe do Executivo. Essa incongruência também é praticada nos EUA, berço do constitucionalismo moderno. O Legislativo pode legislar sozinho, o Judiciário julga sozinho, mas o Executivo não consegue governar sem a aquiescência do Legislativo, constituindo exemplo maior a necessidade de que este aprove o orçamento daquele, obrigando o Executivo a negociar. Tocqueville considerou imprescindível a existência no Legislativo de políticos interessados em fazer política de Estado e não por demandas que envolvem finanças, entendendo que déspotas abusam da vontade nacional em sufrágios comprados (WEFFORT 2, 1993, pp. 166/167). Para Hegel, a chamada lei financeira é essencialmente função do governo e impropriamente denominada lei, pois, para ser lei, o orçamento devia ser dado uma vez só e não anualmente. Expressou que as medidas financeiras para a subsistência do Estado não podem ser condicionadas a qualquer circunstância nem postas anualmente em questão (WEFFORT 2, 1993, pp. 132/133). A legitimidade do Executivo para gerir os recursos, dentro da legalidade, é concedida pelo voto. Sobre estagnação administrativa, vale lembrar o exemplo alemão, quando aquele país havia sido abandonado a uma burocracia paralizante. Como resistência à corrupção do sistema, houve três dias de ações judi-

cantes, em que o Fürher protegeu o direito do perigo. Na condição de juiz supremo, Hitler usou força e ação política absolutista (MACEDO JR., pp. 219/225). Ao invés de aprovar, caberia aos parlamentares definir limites orçamentários mínimos e máximos por destinação ou região e fiscalizar, denunciando irregularidades e propondo punição judicial de administradores que usem mal o erário ou deixem obras inacabadas. Não se pode esperar que ministros partidários e nomeados do TCU julguem com isenção contas de governantes pertencentes ao seu partido.

A divisão entre governo e Estado, dos regimes parlamentaristas, reduziria a força política, administrativa e econômica do governante. Apesar de inexistir exemplos, em tese, nada impediria que uma constituição, no tocante à organização do Estado, dividisse o Poder Executivo em governo e Estado. Nessa hipótese, instituições públicas de interesse permanente do Estado, como Forças Armadas, PGR, AGU, Ministério Público, Polícia Federal, Tesouro Nacional, Banco Central não estariam sob o comando do governante momentâneo, reduzindo assim seu poder de influência. A divisão atenderia ao princípio de que quem executa não fiscaliza, e quem fiscaliza não executa.

Conforme Kelsen (KELSEN, 2003, pp. 182/186), o paradoxo do princípio “o direito federal prevalece sobre o direito estadual” é contrário à idéia do Estado federativo, pois permite invadir a competência estadual. Os limites devem ser defendidos por instância arbitral – a corte constitucional – formada pelas coletividades jurídicas, em princípio coordenadas, da federação e dos estados. A escolha dos ministros do STF por indicação constitui reforço inadequado no poder do governante. Para preservação de suas atribuições, os poderes devem ser capazes, através de suas mútuas relações, de conservar cada um o seu espaço, e devem ser constituídos com a menor ingerência possível de escolha por membros dos outros poderes. Na condição de um dos pode-

res emanados do povo, insculpida no art. 1º da CF, que preceitua serem todos os poderes exercidos por meio de representantes eleitos ou diretamente pelo povo, os membros das altas cortes também deveriam estar sujeitos ao julgamento e voto da sociedade. As decisões colegiadas do Judiciário dão-se de forma democrática, mas a escolha dos seus membros não. O homem não deve ser perpetuado no poder, pois a revisão ajuda a limitar a interpretação. É possível que a forma de escolha dos magistrados tenha relação com a deficiente punibilidade de atos ilegais praticados por autoridades e à insuficiência do princípio constitucional da impessoalidade para proibir o nepotismo nas instituições públicas. Montesquieu referiu-se a uma passagem em que os cretenses, para manter os magistrados na dependência das leis, empregavam a insurreição, meio pelo qual se sublevavam e punham em fuga os magistrados, obrigando-os a retornar à vida privada (WEFFORT 1, 1993, p. 168). Cappelletti cita que, antes da Revolução Francesa, os juizes daquele país consideravam seus cargos direito patrimonial e hereditário, e sugavam bens das partes. Com a Revolução, muitos juizes foram para a guilhotina (CAPPELLETTI, 1984, pp. 96/97). Não parece haver razão para crer que um processo democrático renovável, praticado sobre conjunto pré-selecionado, capacitado e de carreira de magistrados, criaria corte constitucional irresponsável, até por ser de difícil mensuração a qualidade da hermenêutica jurídica produzida; ao contrário, concederia à corte caráter de legitimidade e de compromisso social, fundamental em razão do efeito vinculante de suas decisões. A idéia de eleições no Judiciário é prejudicada pela cultura da monopolização democrática por partidos políticos. Democracia não necessita desses intermediários, pois faz-se mesmo sem campanha política, apenas por biografias.

Seria função do bicameralismo a existência de casa representando os estados federados e outra representando o povo, de for-

ma que uma refreasse as iniciativas da outra, convergindo-as ao interesse comum. A existência de casas distintas dificulta ao Executivo a negociação de vantagens pessoais para aprovação de matérias do seu interesse (BETTO, 2006, p. 116). E quanto mais dessemelhante a índole dos órgãos, menor a probabilidade de se vergarem a conluios. A forma de escolha dos senadores não exige que sejam representantes dos governos estaduais, podendo até serem inimigos dos governadores. Em assembleias internacionais, não se imagina que um país envie como representantes adversários do chefe de Estado. União refere-se à união de estados, no sentido de seus governos constituídos. Senadores escolhidos por voto majoritário são representantes do povo do estado, assim como os deputados escolhidos por voto proporcional. Essa similaridade restringe o objetivo do bicameralismo, de valer-se de casas distintas que se moderem. Caberia à Câmara representar todo o povo com isonomia, pois os votos dos cidadãos dos estados menores valem mais que dos residentes nos estados mais populosos.

Seria do processo democrático a submissão de matérias à votação, independente de conhecimento prévio sobre o resultado. Entretanto, propostas que não agradam à liderança, por vezes não são levadas à deliberação. A eleição dos membros das Mesas Diretoras, fundamentais na escolha das pautas de votações, deve ser por voto secreto, conforme princípio que concede ao eleitor sigilo na escolha do seu representante, evitando votos de “cabresto”. Nas situações em que agem como representantes do eleitorado, o voto deve ser aberto. Montesquieu concordou com Cícero ao dizer que as leis que tornaram os sufrágios secretos nos últimos tempos da república romana foram uma das principais causas de sua decadência (WEFFORT 1, 1993, p. 130). Os representados têm direito de saber como vota seu representante.

A recusa de parlamentares em comparecer a sessões deliberativas impede a obten-

ção de presença mínima. Nas deliberações gerais reguladas pelo Direito Civil, o voto, antes de dever, é direito e responsabilidade que sujeita o agente a sanções no caso de omissão. A não exigência de presença mínima, após determinada espera e divulgação prévia da ordem do dia, em conjunto com a manutenção de quorum sobre os presentes, dificultaria o controle sobre as votações e inércia legislativa. Há estratégias que fazem parte do jogo democrático, contudo cabe distinguir as que não são válidas.

Os regimentos internos não constituem lei e, dessa forma, não estão sujeitos ao controle do Judiciário. Contêm regras que, conforme utilizadas, favorecem ou prejudicam a aprovação de proposições. Sob a teoria dos freios e contrapesos, caberia à sociedade levar certos casos à discussão de órgão externo e imparcial. Na discussão da PEC nº 548/2002, a Comissão da Câmara aprovou emenda supressiva que, por suposto erro de publicação, foi retirada do avulso submetido à deliberação do plenário, alterando substancialmente a tramitação que passaria a ter.

Burke foi quem primeiro atribuiu significado positivo a partido político, dissociando-o do caráter faccioso originalmente atribuído aos agrupamentos políticos. Até então, entendia-se que toda conexão perseguidora de fim político era facção que visava vantagens pessoais e antipatrióticas. Porém reconheceu que as pessoas adquirem com frequência, em partidos políticos, um espírito estreito, intolerante e proibidor (WEFFORT 1, 1993, p. 25).

A eleição de representantes, que constitui direito da sociedade, sujeita-se às vontades herméticas e privadas dos partidos. Estes, apesar de a lei os considerar entidades de direito privado, são dotados de inegável caráter público por constituírem instrumento imprescindível para a escolha pela sociedade de representantes nos Poderes Executivo e Legislativo, nas esferas federal, estadual e municipal. Os partidos controlam quem serão candidatos, fazendo com que os políticos sejam mais fiéis aos partidos do

que aos eleitores e às suas convicções. As regras eleitorais permitem que um candidato faça campanha defendendo determinadas posturas e, eleito, posicione-se de forma oposta. Caberia ao eleitor exigir coerência ideológica e programática de seu representante. A estrutura traz a inconveniência de eleger pessoas submetidas ao comando partidário nas votações de cada matéria. Parece insensato querer substituir a confiança pessoal por confiança no instituto abstrato, volátil e obscuro do partido político, cuja responsabilidade dilui-se entre seus membros e diretoria, não legitimados em processo democrático de representatividade social. Partidos deveriam ser meros coadjuvantes do processo eleitoral, sem direito a burocratizá-lo.

Talvez fosse melhor que a formação de grupos ocorresse por alianças livres, específicas e temporárias com aqueles de mesma convicção nas deliberação das matérias. Dificilmente duas pessoas têm posicionamentos idênticos em temas diversos. Os partidos parecem agir como “cabresto” para perpetuação dos detentores de poder. Segundo Napoleão Bonaparte “O homem menos livre é o homem de partidos”. O espírito de facção propicia a seus integrantes praticarem impropriedades das quais se envergonhariam se as cometessem individualmente. A partidarização esmorece a vontade do parlamentar de fiscalizar e cobrar do governante de mesmo partido o comportamento que exigiria se a autoridade fosse de oposição. Caberia a inserção de normas contra a autonomia partidária, impondo a obrigatoriedade de compromisso programático, sob pena judicial de perda de mandato. A assunção de posição contrária ao programa de um partido, em razão de negociação indevida com qualquer agente interessado, deveria configurar crime. Para Frei Betto, no Brasil os partidos parecem extensões de seus líderes, alguns mantendo estruturas autoritárias e por vezes corruptas, que perpetuam a elite dirigente (BETTO, 2006, p. 208). Não abrem espaço ao debate de teses

políticas nem à elaboração de projetos históricos. As bases não participam da formulação de políticas públicas e são induzidas a votar segundo seus líderes. A corrupção endêmica de partidos favorece o desinteresse pela política, e a falta de transparência em políticos profissionais transmite a idéia de ser a política um terreno pantanoso. O desinteresse da maioria dá-se em prejuízo da democracia (BETTO, 2006, pp. 209/210).

A definição de candidatos em processo eletivo, antes de atender interesses partidários, deveria refletir os interesses da sociedade, sendo sua vontade superior à dos partidos. A obrigatoriedade de candidatos escolhidos por partidos é regra antidemocrática porque age como baia na escolha pelos eleitores. A imposição do voto obrigatório também contraria a democracia, pois impede a ação dos eleitores e prejudica a realização de prévias para pré-seleção e afinilamento do rol de candidatos. O voto do eleitor deveria ser facultativo, assim como é o voto do parlamentar. A figura do suplente não deveria existir, posto na campanha não haver divulgação sobre si, suas convicções e compromissos, elegendo-se de forma velada. Seria pertinente a publicidade da biografia dos candidatos, demonstrando seus feitos, compromissos públicos e a origem dos recursos de campanha. Segundo Frei Betto, o segredo do *marketing* não é vender produtos, e sim ilusões que nutrem as mentes de fantasias (BETTO, 2006, p. 109). Se as campanhas fossem com recursos públicos, os candidatos disporiam de mais liberdade ideológica. O uso de recursos privados promove o vínculo a empresas e bancos, que investem em diferentes candidatos, todos seus devedores (BETTO, 2006, pp. 105/106). Por sua vez, empresários são pressionados a contribuir com partidos sob a força de barganha política, alimentando um círculo vicioso. É preciso punir criminalmente o uso de caixa 2 e sujeitar a contabilidade dos candidatos à auditoria do Ministério Público.

Conclusão: antagonismo entre divisão de poderes e definição de normas por assembleia na forma de poder legislativo

Parece justo reconhecer que os poderes constituídos são espelhos da cultura de um povo. Entende o autor que a carência de virtude e a corrupção são a origem dos males sociais, fato que requer contínua vigilância. Pode-se afirmar ser de interesse da sociedade que autoridades eleitas não negociem suas decisões, os direitos sociais e os interesses do País por interesses menores. A falta de transparência em verbas públicas parece indicar que se tratam de recursos privados. Seria menos oneroso se houvesse eleições gerais na mesma data, podendo a posse dos eleitos dar-se em datas distintas.

Faz-se necessário combater a influência financeira nas eleições, prevalecendo a vitória por posturas que possam ser cobradas. O modelo atual propicia a eleição de agentes compromissados com seus financiadores. Em parte, o controle financeiro sobre o processo democrático deriva da ação da elite econômica, interessada em manter forte representatividade no poder público, mesmo consciente de que isso favorece a corrupção, a violência urbana e a abismal desigualdade social. Segundo Roberto Lyra Filho, para que haja legitimidade não devem existir leis capciosas, com manhas ilusórias de concessão de poder ao povo; a democracia é parte da realização do Direito, contudo é preciso mensurar o comando popular em seu processo (LYRIA FILHO, 2004). Segundo Frei Betto, as megaempresas controlam o poder globalizado e influenciam a pauta dos governos no aspecto econômico. A estrutura do Estado é feita de modo a manter o povo fora dela. Para os poderosos, a política é a arte de preservar sua hegemonia através da acumulação do capital e do controle sobre a sociedade e o governo (BETTO, 2006, pp. 226/227). O desafio para a sociedade é refrear essa engre-

nagem e transformar as eleições em processo efetivo de democracia; é obter normas que favoreçam o voto de parlamentares por convicção, e não por vinculação.

A verticalização nas coligações eleitorais significa simetria das posições políticas nacionais, estaduais e municipais. Segundo o princípio constitucional do equilíbrio entre os entes federados e o poder federal, a verticalização não poderia ser imposta de cima para baixo nem de baixo para cima. Caberia decorrer de acordo entre as esferas de poder, o que, devido à quantidade de entes federativos e de interesses diversos, dificilmente ocorreria. As coligações nas eleições proporcionais têm o objetivo de fazer com que assumam o poder não os candidatos ou partidos preferidos da sociedade, mas os candidatos de coligações oportunistas. A solução poderia ser sua proibição. Caso um partido queira coligar-se, conforme disse o Min. Marco Aurélio, deveria ser por casamento, criando um só partido, e não por acasalamento.

A história demonstra que a formação da constituição moderna decorreu do confronto de poderes e de interesses. É mais do que um texto, como comprovam as constituições não escritas da Inglaterra e de Israel. Segundo Hegel, saber a quem e a qual autoridade, e como organizada, caiba fazer uma constituição é o mesmo que perguntar a quem cabe fazer o espírito de um povo (WEFFORT 2, 1993, p. 127). Talvez em razão de artificialidades na constituição formal, o Executivo utilize força administrativa e econômica para negociar a aprovação de emendas, e o Judiciário desconsidere o texto constitucional em decisões segundo doutrinas do Dir. Constitucional.

Para Burke, uma das regras da sociedade é que nenhum homem seja juiz em sua própria causa, pois a primeira lei da natureza é o direito de autodefesa (WEFFORT 2, 1993, p. 37/38). Segundo O Federalista, ninguém tem o direito de ser juiz em causa

própria, em razão da tendência de seu julgamento corromper sua integridade (WEFFORT 1, 1993, p. 264). A Constituição tem como um dos seus objetivos o controle recíproco entre os poderes. A equipotência dos poderes deve estar representada em assembléia constituinte. Com respaldo na teoria dos freios e contrapesos, não seria ilógico afirmar que o texto constitucional deva decorrer da disputa equilibrada entre antagônicos interesses federais, estaduais e municipais, e posicionamento equilibrado entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, de forma que um controle e evite os interesses próprios dos demais. Para legitimação final do texto, caberia a ratificação popular. Seria pertinente ainda a definição de regra de exceção, de forma a retirar a competência de um poder quando a deliberação envolva seu interesse. É preciso ajustar interesses conflitantes e torná-los subordinados ao bem público. Nesse sentido, as regras político-partidárias e eleitorais não deveriam ser produzidas exclusivamente pelos próprios interessados.

Referências

- BETTO, Frei. *A mosca azul* – reflexão sobre o poder. Rio de Janeiro: Rocco, 2006.
- CAPPELLETTI, Mauro. *O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado*. Porto Alegre: Fabris, 1984.
- KELSEN, Hans. *A Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- LYRIA FILHO, Roberto. *O que é Direito*. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- MACEDO JR., Ronado Porto. *Carl Schmitt e a Fundamentação do Direito*. Cap.
- PINTO, Cristiano O. P. Araújo. *Reação Norte-Americana aos Atentados de 11/09/2001 e seu Impacto no Constitucionalismo Contemporâneo*. UFMG, 2004.
- WEFFORT, F.C. (org.). *Os Clássicos da Política*. São Paulo: Ática, 1993. 2 volumes.