EJE
ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL
Des. Virgínio Marques Carneiro Leão
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO

REVISTA DE Estudos Eleitorais

Recife | Volume 3 | Número 5

ISSN 2594-3677

Expediente

© **2019 Tribunal Regional Eleitoral de Permanbuco - Escola Judiciária Eleitoral de Pernambuco**

Editoração

Coordenação Administrativa
Télia Gaspar Gonçalves de Alvarenga

Revisão
Joelma Barbosa dos Santos

Unidade responsável pela organização
Escola Judiciária Eleitoral Des. Virgínio Marques Carneiro Leão - EJE/PE

Produção editorial, diagramação, capa e projeto gráfico
Camila Lemos - estagiária da EJE

Os artigos são de responsabilidade dos autores. É permitida a reprodução total ou parcial do conteúdo da revista, desde que seja citada a fonte.

Av. Rui Barbosa, 320 - 1º andar,
Anexo Djaci Falcão. Graças, Recife/PE - CEP: 52.011-040
Telefone: (81) 3194.9554 / 9445 / 9444
Email: eje@tre-pe.jus.br

Revista de Estudos Eleitorais. -- Vol.1, n.1 (2017)- . --

Recife : Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco. Escola Judiciária Eleitoral Des. Virgínio Marques Carneiro Leão. - v.

Semestral

ISSN 2594-3677

1. Direito Eleitoral. 2.Doutrina - Legislação – Periódico. I. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral (PE). II. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral (PE). Escola Judiciária Eleitoral Des. Virgínio Marques Carneiro Leão

CDD 340.05
CDDir 341.2805

(Bibliotecária responsável: Joelma Barbosa dos Santos - CRB 4/1128)

Composição da Corte
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO

Presidente: Classe Desembargador
Agenor Ferreira de Lima Filho
Vice-Presidente: Classe Desembargador
Itamar Pereira da Silva Júnior (Substituto)
Corregedor Regional Eleitoral: Classe Desembargador
Itamar Pereira da Silva Júnior (Substituto)
Desembargador Eleitoral: Classe Juiz de Direito
Gabriel de Oliveira Cavalcanti Filho
Desembargador Eleitoral: Classe Juiz de Direito
José Alberto de Barros Freitas Filho
Desembargador Eleitoral: Classe Juiz Federal
Edilson Pereira Nobre Júnior
Desembargadora Eleitoral: Classe Advogado
Érika de Barros Lima Ferraz
Desembargador Eleitoral: Classe Advogado
Júlio Alcino de Oliveira Neto
Desembargador Eleitoral Substituto: Classe Desembargador
Roberto da Silva Maia
Desembargador Eleitoral Substituto: Classe Desembargador
Márcio Fernando de Aguiar Silva
Desembargador Eleitoral Substituto: Classe Juiz de Direito
Clicério Bezerra e Silva
Desembargadora Eleitoral Substituta: Classe Juiz de Direito
Karina Albuquerque Aragão de Amorim
Desembargador Eleitoral Substituto: Classe Juiz Federal
Manoel de Oliveira Erhardt
Desembargador Eleitoral Substituto: Classe Advogado
Delmiro Dantas Campos Neto
Desembargador Eleitoral Substituto: Classe Advogado
Washington Luís Macêdo de Amorim

Procurador Regional Eleitoral:
Francisco Machado Teixeira
Procurador Regional Eleitoral Substituto:
Wellington Cabral Saraiva

Composição da ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Diretor:
Delmiro Dantas Campos Neto

Vice-Diretor:
José Raimundo dos Santos Costa

Coordenador:
Eduardo Sérgio Japiassú Correia Lima

Servidores:
Ana Cláudia de Andrade Lima Duarte
Bruno Vitorino Silva Aguiar
Daniela de Andrade Fonseca Santos
Gilvan Ribeiro de Medonça
Giovanna de Aguiar Dalla-Riva
Hugo Lustosa Belfort do Nascimento
Joelma Barbosa dos Santos
José Jeovane Vieira Ramos
Télia Gaspar Gonçalves de Alvarenga

Estagiários:
Anny Caroline Albuquerque da Silva
Camila Xavier Lemos
Laiza Campos Lopes
Lorenna Rocha da Silva
Renata Barros Oliveira Gomes da Silva
Yuri Pastl Montarroyos Fortunato

Conselho Editorial

Instituído pelo Edital 02/18, publicado no Diário de Justiça Eletrônico em 02 de agosto de 2018.

Prof. Dr. Alexandre Freire Pimentel

Profª. Drª. Ingrid Zanella Andrade Campos

Prof. Dr. Joelson Costa Dias

Prof. Dr. José Raimundo dos Santos Costa

Prof. Dr. Luiz Fernando Casagrande Pereira

Prof. Dr. Marcelo Casseb Continentino

Profª. Drª. Roberta Maia Gresta

Prof. Dr. Rodolfo Viana Pereira

Prof. Dr. Walber de Moura Agra

Sumário

Apresentação.....**05**

INCLUSÃO E ACESSIBILIDADE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E MOBILIDADE REDUZIDA NA JUSTIÇA ELEITORAL DE PERNAMBUCO
Ana Patrícia de Aguiar Teixeira Macêdo; José Maria da Silva.....**06**

PRINCÍPIOS DO PACTO FEDERATIVO E DA SOBERANIA POPULAR INSERIDOS NOS MECANISMOS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NOS "RINCÕES" EM TEMPOS DE CRISE: TENDÊNCIAS E DESAFIOS NA "PARAHYBA" APLICADAS NA GARANTIA DA GOVERNABILIDADE E DO MÍNIMO EXISTENCIAL
Yuri Barbosa Soares da Silva; Radson Xavier da Silva; Breno Wanderley César Segundo....**18**

SER OU NÃO SER DEPUTADO PARA GANHAR AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS? UMA ANÁLISE DOS PARLAMENTARES PERNAMBUCANOS QUE CONCORRERAM AO CARGO DE PREFEITO (2002-2016)
Myllena Pereira Santos.....**28**

UMA ANÁLISE DOS LIMITES DO PODER NORMATIVO DO TSE, O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E O CASO DAS RESOLUÇÕES N° 22.526 E 22.6101
Jéssica de Araújo Ferreira Pires.....**36**

Palavra do Diretor

Delmiro Dantas Campos Neto
Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do TRE-PE

É com orgulho e satisfação que a Escola Judiciária de Pernambuco lança a 5ª edição da Revista de Estudos Eleitorais, abrangendo ecleticamente temas variados dentro da Justiça Eleitoral. A reunião de elementos como a sustentabilidade, no lançamento de uma revista totalmente virtual, e a excelência do conteúdo, reforçam a certeza de que estamos no caminho correto, realizando o que está ao nosso alcance para contribuir com a difusão de conhecimento com responsabilidade social.

Contamos nessa edição com quatro artigos que trazem uma diversidade que nos deixa mais felizes ainda, pois abarcamos temas que aguçam a curiosidade e enriquecem àqueles que tiverem acesso ao conteúdo, levantando questões de pertinência crucial.

A questão social está premente no tema da servidora Ana Patrícia de Aguiar Teixeira Macêdo, que aborda a inclusão e acessibilidade da pessoa com deficiência e mobilidade reduzida na Justiça Eleitoral de Pernambuco. Os co-autores Yuri Barbosa Soares da Silva, Radson Xavier da Silva e Breno Wanderley César Segundo, abordam o tema Princípios do pacto federativo e da soberania popular inseridos nos mecanismos de incentivo à participação política nos “rincões” em tempos de crise: tendências e desafios na “parahyba” aplicadas na garantia da governabilidade e do mínimo existencial. A autora Myllena Pereira Santos questiona se o exercício do cargo de deputado favorece o desempenho eleitoral nas eleições municipais, analisando os casos em que deputados pernambucanos decidiram concorrer ao cargo de prefeito. Encerrando, Jéssica de Araújo Ferreira Pires, pós-graduada em Direito Público, traz à baila a análise sobre os limites do Poder Normativo do TSE e o princípio da separação dos Poderes.
Assim, resta-nos parabenizar os autores pela contribuição intelectual, evidenciar a todos que serão bem-vindos caso se sintam chamados a trazer seus artigos para a próxima edição, que ocorrerá em dezembro, e desejar uma excelente leitura a todos!

INCLUSÃO E ACESSIBILIDADE DAS PESOAS COM DEFICIÊNCIA E MOBILIDADE REDUZIDA NA JUSTIÇA ELEITORAL DE PERNAMBUCO[1]

Ana Patrícia de Aguiar Teixeira Macêdo[2]
José Maria da Silva[3]

1 Artigo recebido em 03/07/2019 e aprovado para publicação em 12/07/2019

2 Mestre em Engenharia de Produção UFPE – 2003; Graduada em Engenharia Química UFPE – 1995; Graduada em Direito UNICAP – 2019; Técnico Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco desde 03/06/1996. E-mail anapatricia.teixeira@tre-pe.jus.br

3 Mestre em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da UFPE; Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Católica de Pernambuco; Licenciatura em Letras pela Faculdade de Filosofia de Caruaru. Professor de Direito Civil da Universidade Católica de Pernambuco e da Universidade Salgado de Oliveira; advogado sócio do escritório JMADVOGADOS, Recife; Presidente da Comissão de Direitos da Pessoa Idosa da OAB/PE e do Instituto Brasileiro de Direito de Família e membro do Instituto dos Advogados de Pernambuco.

INCLUSÃO E ACESSIBILIDADE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E MOBILIDADE REDUZIDA NA JUSTIÇA ELEITORAL DE PERNAMBUCO

Ana Patrícia de Aguiar Teixeira Macêdo
José Maria da Silva

RESUMO

O estudo da inclusão e acessibilidade da pessoa com deficiência e mobilidade reduzida na Justiça Eleitoral de Pernambuco é a consequência dos direitos conquistados por este grupo ao longo dos tempos, cujo ápice se deu com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu protocolo facultativo e com a edição do Estatuto da Pessoa com Deficiência no Brasil. Por meio da pesquisa bibliográfica, os aspectos históricos foram abordados de forma a compreender a evolução dos modelos de deficiência, bem como associá-los com as expressões utilizadas para sua identificação. Os movimentos sociais liderados pelas pessoas com deficiência encontraram respaldo nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, fundado na não discriminação; na igualdade, em que pese o reconhecimento das diferenças; e desaguou na acessibilidade; considerada direito e princípio, é a garantia à plena autonomia deste grupo na busca pela efetivação de seus direitos políticos. O plano de acessibilidade e inclusão da Justiça Eleitoral é o objeto de estudo deste trabalho. Foi analisada a sua adequação à legislação vigente por meio da Resolução 23.381/12 – TSE e da Resolução 230/16 – CNJ e os dados foram avaliados à luz da Lei Brasileira de Inclusão. Destarte, restou claro o comprometimento da Comissão Permanente Multidisciplinar de Acessibilidade ao pautar suas atividades com vistas a assegurar o direito de votar e ser votado deste grupo, facilitar o acesso às unidades da Justiça Eleitoral, eliminar as barreiras e obstáculos de modo a equiparar as oportunidades e permitir a plena cidadania desta população.

Palavras-chave: Inclusão. Acessibilidade. Pessoa com deficiência. Justiça Eleitoral. Direitos políticos. Cidadania.

1 INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito deve estar comprometido em proporcionar a todos os cidadãos o exercício pleno da cidadania. Alicerçado nos princípios constitucionais especialmente no que tange à dignidade da pessoa humana, à igualdade, e à acessibilidade, tem como cerne o atendimento às necessidades legais da população, numa sociedade isenta de exclusões ou discriminações.

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu protocolo facultativo, bem como a Lei Brasileira de Inclusão correspondem a um marco histórico na luta pela inclusão deste grupo na sociedade por considerar esta questão com o viés de direitos humanos integrada com os direitos civis, políticos, econômicos e sociais.

Acontece que a existência do direito material por si só, não garante sua efetiva concretização. Faz-se imperioso o comprometimento dos Estados Partes quanto à execução das normas vigentes e sua fiscalização.

É preciso que sejam assegurados a autonomia, as decisões, e os propósitos inerentes à condição humana da pessoa com deficiência e mobilidade reduzida. Para tal, a acessibilidade configura a garantia necessária para efetivação de seus direitos enquanto cidadã.

É por meio da acessibilidade que as barreiras limitadoras de oportunidades e os obstáculos físicos e sensoriais poderão ser superados em busca da efetivação de seus direitos políticos e sua inclusão no meio em que vive.

O presente trabalho tem como fito analisar a inclusão e acessibilidade da pessoa com deficiência e mobilidade reduzida na Justiça Eleitoral de Pernambuco, quanto à efetivação de sua capacidade eleitoral ativa e passiva. Para tal, tem como objetivo geral avaliar se o plano de acessibilidade do Tribunal Regional de Pernambuco (TRE-PE) segue os ditames legais da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu protocolo facultativo e da Lei Brasileira de Inclusão nos termos da Resolução TSE nº 23.381/12 e Resolução CNJ nº 230/16.

Visando a compreensão de todo processo evolutivo alcançado por este grupo, os objetivos específicos ensejaram associar a evolução histórica com a evolução dos modelos de deficiência e das expressões utilizadas para identificação desta parcela da população, evidenciada pela evolução na legislação que culminou com a edição da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e deram embasamento ao plano de acessibilidade da Justiça Eleitoral.

Isto foi construído por meio da pesquisa bibliográfica realizada em livros e artigos de profissionais atuantes na área, sítios na internet, relatório da seção de arquitetura e o plano de acessibilidade do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE), realização de curso à distância e ao assistir documentários na internet e palestras proferidas por juristas militantes nesta seara.

A pesquisa pautou-se em torno da temática da pessoa com deficiência, sua história, os embasamentos legais, o plano de acessibilidade do TRE/PE e análise dos dados à luz dos artigos 76, §1º e artigo 80 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão)

Assim, com um conceito de deficiência em construção e com vistas a proporcionar novos significados aos espaços e às ações, é possível analisar o plano de acessibilidade do TRE/PE associado às já citadas Resoluções do TSE e do CNJ e avaliar o comprometimento das ações com a Convenção Internacional e o Estatuto da Pessoa com Deficiência no Brasil.

Destarte, o trabalho em apreço procura contribuir quanto à conscientização em conferir autonomia e igualdade de oportunidades a esta parcela da população, para que alcance seu direito, inerente a todo cidadão, de participar efetivamente da democracia desse país.

2 PESSOA COM DEFICÊNCIA – ASPECTOS HISTÓRICOS ASSOCIADOS À EVOLUÇÃO DOS MODELOS DE DEFICIÊNCIA E DA LEGISLAÇÃO

A história deste grupo é um instrumento para a compreensão do modelo evolutivo da deficiência evidenciado pelo avanço alcançado na legislação. É um resgate para o fortalecimento da dignidade destas pessoas na busca por uma sociedade igualitária e inclusiva, na qual se insere a Justiça Eleitoral.

A fase inicial de exclusão e eliminação marcou o período primitivo e a história antiga. Na Grécia, o tratamento dado às pessoas com deficiência era de abandono ou sacrifício. Os gregos espartanos eram dedicados à guerra visando defender as fronteiras dos seus territórios das invasões bárbaras. Assim, só os mais fortes sobreviviam e os deficientes eram eliminados como relatado abaixo:

> Após o exame da criança pelos anciãos, era determinado o seu destino. Se considerasse que o bebê era "normal", forte e belo, cumpria à família criá-lo até os sete anos de idade aproximadamente, para depois ser entregue aos cuidados do Estado para prepará-lo na arte de guerrear. No entanto, se o bebê fosse considerado feio, disforme e franzino, os próprios anciãos se encarregavam do sacrifício. As crianças eram atiradas num abismo de mais de 2.400 metros de altura, num local de nome *Apothetai*, que significava "depósitos", situado na Cadeia de Montanhas chamada Taygetos, próximo a Esparta. (SILVA, *apud* DICHER M &TREVISAM E.,*on line*)

Em Roma, a Lei das 12 Tábuas (450 – 449 a.c) outorgava ao pai o direito de exterminar o próprio filho caso este viesse a nascer disforme ou com aparência monstruosa.

O Cristianismo deu início ao período caritativo, que culminou com uma lei editada por Constantino em 315 DC:

> Essa lei considerava os costumes arraigados – embora não generalizados – de mais de cinco séculos, prevalecentes em Roma desde a Lei das Doze Tábuas, e em Esparta principalmente, que não só permitiam como também exigiam que o pai de família, senhor absoluto de tudo e de todos no lar, fizesse morrer o recém-nascido que ele não queria que sobrevivesse, devido a defeitos ou a malformações congênitas. Constantino taxou esses costumes de "parricídio" e tomou providências para que o Estado

> colaborasse para a alimentação e vestuário dos filhos recém-nascidos de casais mais pobres. Exigiu que essa nova lei fosse publicada em todas as cidades da Itália e da Grécia, e que fosse em todas as partes gravada em bronze para, dessa forma, tornar-se eterna. (SILVA, *apud* DICHER M &TREVISAM E.,*on line*)

Na Idade Moderna, o pioneirismo dos médicos avançou na reabilitação destas pessoas, seguido pelo século XIX onde o modelo médico de deficiência existente com viés assistencialista era focado na cura de um indivíduo portador de enfermidade, em busca de padrões de normalidade de funcionamento físico, intelectual e sensorial. No entanto, as questões sociais e culturais eram relegadas e esta população sofria segregação na sociedade, convivendo dentro de seus ambientes familiares e assistenciais.

No século XX os médicos se firmaram com os grandes especialistas da área, o que ocasionou a integração dessas pessoas na sociedade, ou seja, reabilitadas buscavam alcançar o padrão de se encaixar na sociedade como ela sempre existiu. A expressão "deficiente" era o que existia de mais moderno na época da Emenda Constitucional 12/78 à Constituição Federal de 1967 e representou um avanço na nomenclatura diante dos termos pejorativos a que eram submetidos.

O percurso histórico das pessoas com deficiência iniciou com um período de eliminação e exclusão, passando-se por um período de integração parcial dotado de atendimento especializado. Tais fases associaram às pessoas com deficiência a doentes crônicos ou incapazes, sujeitas a políticas meramente assistencialistas.

Romper com esta visão, contou com movimentos das próprias pessoas com deficiência, ocasionando o avanço da legislação em busca do modelo social.

O modelo social de inclusão começa a surgir com o início dos movimentos das pessoas com deficiência nos anos 70, fazendo editar em 1971 a Declaração dos Direitos das Pessoas com Retardo Mental, cuja importância baseia-se em ser a primeira legislação internacional protetiva das pessoas com deficiência, seguida da Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes em 1975, a qual apontou medidas para capacitá-las e torná-las autoconfiantes. Este modelo alcançou o ápice no ano de 1981, Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD).

As próprias pessoas com deficiência passaram a se conscientizar dos seus direitos enquanto cidadãs e buscaram derrubar as barreiras, os obstáculos, mudar sistemas para que qualquer pessoa possa fazer parte da sociedade sem provar nada. O modelo social permitiu o controle de suas próprias vidas e ainda ter o poder de tomar decisões nos meios sociais, participando ativamente e politicamente na sociedade A Constituição de 1988 utilizou-se da expressão "pessoa portadora de deficiência" para se referir a este grupo, assim da ideia de defeito e imperfeição, partiu-se para o núcleo pessoa.

Como resultado, há de se destacar a evolução na legislação com a edição em 1983 da Convenção nº 159 da Organização Internacional do Trabalho, sobre reabilitação profissional e emprego das pessoas com deficiência. Ressalva-se a importância da Convenção sobre os Direitos da Criança em 1988, a Declaração sobre Educação para Todos de 1990 e a Convenção de Salamanca de 1994, considerada um marco na inclusão por proteger os direitos das crianças com altas habilidades.

Destarte, o empoderamento conquistado por este grupo culminou com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência em 2007, cujo fundamento encontra-se expresso em seu artigo 19:

> Art. 19 – Vida independente e inclusão na comunidade: " Os Estados Partes desta Convenção reconhecem o igual direito de todas as pessoas com deficiência de viver na comunidade, com a mesma liberdade de escolha que as demais pessoas, e tomarão medidas efetivas e apropriadas para facilitar às pessoas com deficiência o pleno gozo desse direito e sua plena inclusão e participação na comunidade.

Esta Convenção foi assinada por 192 países e ratificada por quase cem, incluindo o Brasil. Ingressou no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto Legislativo nº 186 de 09/07/2008, que o aprovou e, posteriormente,

com a promulgação do Decreto Presidencial nº 6.949 de 25/08/2009, data de sua vigência. Nos termos da Emenda Constitucional nº 45, o § 3º do artigo 5º da Constituição Federal, deu aos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, se aprovados em dois turnos por 3/5 dos votos do Congresso Nacional, força de emenda constitucional.

O caráter assistencialista e caritativo da questão foi vencido sob o viés de direitos humanos utilizado pela Convenção, integrado aos direitos civis, políticos, econômicos e sociais. O termo portador de deficiência deixou de ser usado, pois a deficiência é inerente a esta condição humana, não é algo que se porta. O tom piegas foi relegado pelo desejo de se obter a autonomia necessária para o alcance de seus direitos. Assim, a expressão "portador de necessidades especiais" passou a ser inadequada, pelo propósito assistencial a que remete.

Surge, então, o modelo biopsicossocial da pessoa com deficiência, vez que o modelo social não dava ênfase à questão biológica e este modelo reúne os dois. A incapacidade não reside nos atributos do indivíduo, mas compreende um conjunto complexo de condições, muitas delas criadas pelo ambiente social ou características pessoais, além das alterações anatômicas e fisiológicas. A pessoa passou a ser vista antes da deficiência, onde suas escolhas e decisões é o que importam para busca da equiparação de oportunidades. Assim, a expressão mais adequada atualmente é "Pessoa com Deficiência".

A partir de então a deficiência é um conceito em evolução resultado da interação entre as pessoas com deficiência e as barreiras relativas às atitudes e ao ambiente que impedem a sua plena e efetiva participação na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

Em 2015, fortemente influenciada pelos termos da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência é instituída a Lei nº 13.146, de 06/07/2015, denominada Lei Brasileira de Inclusão (Estatuto da Pessoa com Deficiência), com o viés de direitos humanos objetivou assegurar a autonomia e a dignidade da pessoa com deficiência no Brasil.

3 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NORTEADORES EM BUSCA DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

O movimento de luta deste grupo foi fundamental para as conquistas políticas e sociais alcançadas. Conforme relatos obtidos no documentário História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil, elas se utilizaram de jargões como: "Muito além de caridade, queremos cidadania, "O que limita a vida não é a deficiência, mas a falta de oportunidades". Tais movimentos sociais embasaram-se especialmente em princípios constitucionais como o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, o Princípio da Igualdade e o Princípio da Acessibilidade.

O princípio da dignidade da pessoa humana tem como propósito proteger e promover a dignidade inerente ao ser humano. Todo ser humano é merecedor de respeito e consideração e precisa de meios para desenvolver suas potencialidades de forma plena, livre e autônoma. Neste sentido:

> [...] a dignidade da pessoa humana se faz concretizar na independência da pessoa, na autonomia individual, não discriminação, respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade, igualdade de oportunidades e acessibilidade. (LEITE: 2012, p. 61)

O princípio da igualdade está disposto na Constituição Federal de 1988 no artigo 5º ao estabelecer que "Todos são iguais perante a lei". Em que pese a igualdade formal em que se pauta este princípio constitucional, faz-se imprescindível tecer-se reflexões acerca das peculiaridades e especificidades da pessoa humana de forma a assegurar um tratamento especial àqueles que são diferentes. O que leva a uma concepção de igualdade que se importa com o respeito à diferença e à diversidade, com vistas a adaptar as regras ao caso específico e aliar à concepção de igualdade a de equidade.

Para melhor entendimento deste princípio ao que tange aos direitos da pessoa com

deficiência, vale expor o conceito de equidade por Boaventura de Souza Santos, conforme abaixo.

> Temos o direito de ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades. (SANTOS, *apud* PIOVESAN, 2012, p. 36).

Combater atos de discriminação e exclusão é o grande cerne do princípio da igualdade e exige a execução de medidas pelo Poder Público e por entidades privadas de prestação de bens, serviços e subvenções, na esfera normativa e fática para que se efetive a imposição constitucional de uma igualdade de oportunidades e inclusão social.

O princípio da acessibilidade que é o enfoque deste trabalho vem se destacar dentre os demais, vez que por meio dele se busca remover barreiras físicas, de comunicação e de atitudes, trazendo novo significado aos espaços e às ações com fim de oferecer oportunidades a todos de exercerem efetivamente sua cidadania.

A Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, conhecida como Lei de Acessibilidade, conceituou o direito à acessibilidade como possibilidade e condição de alcance para utilização com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou mobilidade reduzida. Esta lei foi de suma importância pois reconheceu a concepção de vida social e alinhou a acessibilidade à arquitetura e urbanização do mobiliário urbano.

A Convenção reconheceu a acessibilidade como princípio e como direito, sendo também considerada garantia para o pleno e efetivo exercício de demais direitos e estabeleceu em seu artigo 3º, dentre outros princípios gerais, a plena e efetiva participação e inclusão das pessoas com deficiência na sociedade. E assim, trouxe um tratamento mais engajado, pois é comprometida com o reconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência enquanto direitos humanos.

A Convenção da ONU precedeu a Lei da Acessibilidade, mas convive com ela, uma vez que estes atos normativos são complementares e compatíveis entre si. Aquela é mais comprometida que esta, pois estabelece comandos aos Estados Partes e informa as medidas que eles deverão adotar internamente. É mais abrangente no conteúdo, mas mais restrita ao destinatário.

Segundo a citada convenção, por meio do acesso, as pessoas com deficiência terão maior integração com certos canais da sociedade como ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, bem como sistemas de tecnologia da informação, serviços de instalação abertos ao público e de uso público, como se pode observar em seu artigo 9º.

O exercício pleno dos direitos políticos está contemplado nos artigos. 14 a 17 da Constituição Federal de 1988, no entanto a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência veio reforçar os direitos políticos deste grupo, por meio do seu artigo 29 que assegura o direito à participação na vida política e pública.

Neste contexto, Marcelo Labanca C. de Araújo (2012) ao escrever um artigo com o tema “O Direito das Pessoas com Deficiência à Participação na Vida Pública e Política”, sintetizou a autonomia necessária a este grupo para exercer plenamente a cidadania.

> [...] está entendido que as pessoas com deficiência podem e devem exercer seus direitos políticos de votar e ser votado, seja com capacidade eleitoral passiva ou ativa, bem como de participar de referendos e plebiscitos, ou mesmo participando do processo de elaboração das leis (iniciativa popular). Todos esses aspectos estão contemplados no art. 29 da CDPC, norma que obriga o Estado a se reestruturar para a finalidade de viabilizar essa participação. (ARAÚJO: 2012, p. 200)

O alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios, inclusive para as pessoas com deficiência, excetuando-se o que dispõe o artigo 14, § § 1º e 2º da Constituição Federal. A

efetivação deste direito está inter-relacionada com a liberdade em si, pois a pessoa com deficiência é livre para se alistar como eleitor, assistir as propagandas eleitorais, escolher seu candidato, decidir, pressionar, exigir participação, registrar sua candidatura nos pleitos eleitorais, exercer uma função política de acordo com os ditames da lei.

No entanto, para que tenha autonomia no exercício de sua participação política, os obstáculos precisam ser superados, como a acessibilidade, a não adaptação de um equipamento de votação, a promoção de meios que viabilizem a compreensão do processo de votação pelas pessoas com deficiência visual, auditiva e motora.

Neste sentido, faz-se necessário refletir sobre o depoimento do Presidente do Conselho de Direitos Humanos do DF:

> É um atentado à democracia tirar das pessoas as condições para votar. Uma coisa é a pessoa poder votar e escolher se abster, outra é ela ser impedida de votar pelas condições que estão impostas", aponta Michel Platini, presidente do Conselho de Direitos Humanos do DF e um dos coordenadores do Fórum Permanente de Apoio e Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiências do DF e Entorno (Faped). [1]

Diante do exposto, questiona-se: O que adianta ter direitos políticos, de participar do processo eleitoral, capacidade eleitoral ativa e passiva para exercer o sufrágio, sem as condições básicas para que sejam efetivados esses direitos, ou seja, sem acessibilidade?

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) divulgou que nas eleições de 2018 o número de eleitores com deficiência passou de 36 mil na última eleição geral para 940 mil, o que representa um aumento proporcional de 0,31% para 0,64% no total do eleitorado que precisa de recursos de acessibilidade para exercer sua cidadania.[2]

Diante destes dados, depreende-se quanto à relevância de ser assegurado o direito de votar e ser votado a este grupo. É preciso que o Tribunal Superior Eleitoral alinhado com os Tribunais Regionais Eleitorais dos Estados e as Zonas Eleitorais comprometam-se com a realização de eleições inclusivas e acessíveis para que a democracia seja exercida de forma plena. Com esta finalidade foram instituídas Comissões Multidisciplinares Permanentes de Acessibilidade em cada Estado visando cumprir os ditames da Convenção Internacional, o Estatuto da Pessoa com Deficiência e as Resoluções TSE nº 23.381/12 e CNJ nº 230/16.

Cabe destacar que a Lei Brasileira de Inclusão alterou a Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429 de 02/06/92, ao incluir na seção que trata dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, o inciso IX, no art. 11 abaixo transcrito:

> Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:
>
> [...]
>
> IX – deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previsto na legislação

Assim, atenta-se que os requisitos legais existem para as pessoas exercerem seus direitos de participar da vida política. Para tal, é preciso a prestação positiva do Estado no sentido de organizar as eleições de forma a garantir a ausência de obstáculos que impeçam a efetivação deste direito.

Neste contexto, importante registrar o relato de Ricardo Tadeu Marques da Fonseca, primeiro desembargador com deficiência visual no Brasil, no documentário Deficiência e Cidadania: lutas e conquistas:

> A convenção da ONU adotou o conceito político de deficiência, ou seja, a deficiência não está em ter-se limitações mas em barreiras, portanto a sociedade que é deficiente quando não dá os caminhos da cidadania para as pessoas com limitações físicas, intelectuais e sensoriais. Assim, deficiência passou a ter um entendimento duplo, ou

1 (Fonte: https://congressoemfoco.uol.com.br)

2 (Fonte: https://congressoemfoco.uol.com.br/eleições)

> melhor, é ter limitações de ordem física, intelectual e sensorial com as barreiras que impedem a participação dessas pessoas politicamente, no sentido amplo da palavra.[3]

Com esta concepção, para atender ao direito à acessibilidade previsto no título I da Lei Brasileira de Inclusão, em seu artigo 3º, inciso IV, transcrito abaixo, encontram-se as definições das barreiras existentes que tornam a sociedade deficiente e impedem as pessoas com deficiência de exercer sua vida com independência e autonomia.

> Art. 3º, inciso IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:
>
> a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;
>
> b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;
>
> c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;
>
> d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação;
>
> e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas;
>
> f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias;

Vale refletir que entre todas as barreiras, as atitudinais são as mais difíceis de superação, pois nestas estão incutidos os preconceitos e discriminações que dificultam sobremaneira um bom relacionamento entre as pessoas com deficiência e o mundo ao seu redor. As pessoas não aceitam as diferenças, elas querem excluir as pessoas com deficiência acreditando que são incapazes e ineficientes, não abrem os espaços, não oferecem oportunidades. Por esta razão, há uma grande relação entre deficiência e pobreza. É preciso uma transformação cultural, mudança de paradigmas, assegurar a autonomia e plena participação deste grupo conforme prevê a Convenção da ONU e o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

4 PLANO DE INCLUSÃO E ACESSIBILIDADE DA JUSTIÇA ELEITORAL DE PERNAMBUCO

As peculiaridades de cada deficiência precisam ser consideradas em busca da superação dos obstáculos e barreiras que impedem a equiparação de oportunidades e a inclusão social. São as barreiras urbanísticas, nos transportes, nas comunicações e informação, atitudinais e tecnológicas que o plano de acessibilidade precisa se ater para que a pessoa com deficiência tenha o controle de sua própria vida e participe ativamente e politicamente da sociedade. Dentre elas, as barreiras atitudinais se apresentaram com maior grau de superação por se tratarem de preconceitos e discriminações de ordem cultural que obstaculizam a inserção desta população no meio em que vivem.

O plano de acessibilidade tem como fito proporcionar a efetivação dos direitos políticos a este grupo e foi embasado na Resolução do 23.381/12 – TSE, elaborada sobre os ditames da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu protocolo facultativo, bem como da Resolução 230/16 – CNJ que além desta, foi editada sob a disposição da Lei Brasileira de Inclusão.

Assegurar o direito de votar e ser votado deste grupo, permitir o acesso às unidades da Justiça Eleitoral, eliminar as barreiras e oportunidades que impedem a plena cidadania desta população é o cerne do plano de acessibilidade da Justiça Eleitoral. Para tanto,

3 (Fonte: https://youtube/YqtnVzBakA)

foi estabelecida a Comissão Permanente Multidisciplinar de Acessibilidade coordenada pela analista judiciária Liziane Maggi, com integrantes das Secretarias do Tribunal e das Zonas Eleitorais.

Para atender aos ditames legais, a comissão dividiu as atividades em infraestrutura, processo eleitoral, ações estratégicas, gestão de pessoas, sistemas de informação, atendimento ao público interno e externo, objetivando a superação das já mencionadas barreiras.

Quanto à superação das barreiras urbanísticas e arquitetônicas, vale enfatizar o comprometimento do trabalho exercido pela seção de arquitetura do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE-PE), que elaborou um relatório de acessibilidade dos 129 imóveis utilizados pela Justiça Eleitoral de Pernambuco no primeiro semestre de 2018, com base em 10 critérios de análise extraídos da NBR 9050, visando atender ao disposto nos artigos 4º, inc. II, art. 4ª § 3º, art. 27 e art. 10, incisos I e II da Resolução CNJ nº 230/16, de modo a superar as barreiras arquitetônicas existentes no processo eleitoral.

Os resultados apresentaram um maior grau de acessibilidade dos imóveis próprios, seguidos pelos alugados, os cedidos por outras instituições públicas, e os que estão sob a estrutura do Tribunal de Justiça. Alcançaram um índice geral de 70,54 % de atendimento aos critérios analisados. Diante disto, algumas ações estão sendo tomadas como: os imóveis a serem alugados devem seguir o padrão de acessibilidade; encontra-se em tramitação a contratação de uma plataforma elevatória para a Central de Atendimento ao Eleitor do Recife, bem como a construção de uma passarela de acesso entre a sede da Agamenon e o anexo na Praça do Entroncamento.

Em relação ao estacionamento para pessoas com deficiência, os prédios próprios atendem ao disposto no artigo 4ª, § 6º da Resolução CNJ nº 230 que se refere aos usuários externos e ao art. 25 da Res CNJ no que diz respeito ao estacionamento interno.

As adaptações nos imóveis deverão ser realizadas gradativamente dando prioridade aos que se encontram em piores situação de acessibilidade, bem como os que necessitam de rota acessível à área de atendimento, de acordo com as limitações orçamentárias e de pessoal.

Vale destacar o padrão de acessibilidade do prédio sede do TRE/PE, planejado de acordo com a norma NBR 9050, dispõe de banheiros acessíveis em todos os andares, elevadores com teclas de comando com leitura em braile e som para indicar o andar, bem como rampas de acesso em todas as entradas, depende de poucas adaptações para ser considerado modelo de instituição pública acessível

Ressalva-se que o Centro de Memória da Justiça Eleitoral (CEMEL) foi pensado e planejado dentro do projeto de acessibilidade universal, quanto ao espaço, o projeto luminotécnico, o atendimento e a comunicação. A áudio descrição do Espaço Memória do TRE/PE foi iniciada dentro do projeto de acessibilidade às pessoas com deficiência visual, cuja previsão de conclusão é no final de 2019.

No tocante aos locais de votação, as Zonas Eleitorais responderam a um questionário nos termos do artigo 3º, incisos I a VII da Resolução TSE nº 23.381/12, com vistas a analisar minuciosamente o acesso aos mesmos, contemplando também as barreiras nos transportes. Tais dados estão sendo analisados com o fim de ser firmado convênio e acordos com o Governo Estadual e Prefeituras sob a fiscalização do Ministério Público do Estado e a participação de associações de pessoas com deficiência. Este representa o grande desafio da Justiça Eleitoral, pois não dependem apenas das próprias ações, mas da consciência e comprometimento das demais entidades públicas e privadas participantes do processo eleitoral.

Quanto às barreiras nos transportes, depende de uma ação conjunta entre o sistema de transporte municipal e o TRE/PE de forma a contemplar meios de facilitação do acesso deste grupo às centrais de atendimento ao eleitor e aos locais de votação e deverá ser também objeto do convênio citado acima.

Para evitar se depararem com as barreiras físicas, os eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida, e os que assim se tornaram e não votam em seções acessíveis, necessitam ir aos cartórios eleitorais para solicitar a transferência para um local de votação com acessibilidade, conforme estabelece o artigo 7º, incisos I e II da Resolução 23.381/12

- TSE. Vale ressaltar que não existem seções exclusivas para pessoas com deficiência, conforme dispõe o artigo 76 , inciso I, da Lei Brasileira de Inclusão.

Para tal, as campanhas de sensibilização estão sendo realizadas nas mídias sociais, e, além disto, foi sugerida a publicação de um cartaz nas centrais de atendimento ao eleitor alertando sobre este aspecto.

As barreiras nas comunicações e na informação estão sendo superadas, vez que o site do TRE/PE disponibiliza um link de acessibilidade, o qual direciona ao aplicativo "Rybená", capaz de fazer a leitura do texto em libras e em áudio. Existe também opção de contraste de cores e tamanhos de fonte para facilitar a leitura a pessoas com deficiência visual.

O projeto da central de acessibilidade viabiliza troca de mensagens via *WhatsApp* ou por vídeochamada para auxiliar na comunicação entre pessoas com deficiência auditiva e as Zonas Eleitorais.

Cabe lembrar que segundo o artigo 4º § 2ª da Resolução CNJ nº 230, cada órgão do Poder Judiciário deverá dispor de pelo menos 5% de servidores, funcionários e terceirizados capacitados para uso e interpretação de Libras. Neste sentido, o TRE/PE dispõe de servidores treinados neste percentual, restando analisar se apenas a realização do treinamento é suficiente, pois não fazem uso desta linguagem rotineiramente.

Há, ainda, perspectivas de contratação de intérpretes de LIBRAS quando da ocorrência de pronunciamentos oficiais, nos termos do artigo 10, inciso XIII da Resolução CNJ nº 230/16.

As barreiras atitudinais são alvos de campanhas de sensibilização no TRE/PE, nos termos do artigo 9º da Resolução TSE nº 23.381/12 e artigo 4º, § 1º da Resolução CNJ nº 230/16. Destarte, foram promovidas palestras em 2018 como "Acessibilidade para todos", e sobre o Dia Internacional da Síndrome de Down". Há um curso à distância disponível aos servidores sobre "Acessibilidade no atendimento". Para o ano corrente, está previsto treinamento sobre a Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS e sobre Direito Inclusivo, todos com a finalidade de promover a inclusão deste grupo na sociedade e a conscientização dos servidores quanto esta temática.

Para os mesários, o artigo 5º da Res. TSE nº 23.381/12 dispõe quanto às orientações a serem ministradas nos treinamentos relativas às prioridades no atendimento às pessoas com deficiência, maiores de sessenta anos, gestantes, lactantes e àquelas acompanhadas por crianças de colo, bem como ser auxiliar e facilitador do exercício do voto pelos eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida.

Além disto, o curso de instrução para treinamento de mesários possui um módulo específico relacionado com acessibilidade, especificamente no que se refere à habilitação de áudio para eleitores com deficiência visual. No entanto, este treinamento ainda precisa ser aprimorado para um melhor atendimento às pessoas com deficiência.

No TRE/PE, há um cadastro de servidores, estagiários e terceirizados com deficiência. Para o servidor com deficiência e aos seus filhos e dependentes é realizado atendimento médico compatível com sua deficiência por meio de avaliações biopsicossociais realizadas quando necessárias por equipe multiprofissional e interdisciplinar, conforme disciplina os artigos 18, 28 e 31 da Resolução CNJ nº 230/16. É concedido horário especial ao servidor com deficiência que se interessar, conforme artigo 29 da Resolução do CNJ, sem que isto enseje atitude discriminatória.

As barreiras tecnológicas estão sendo enfrentadas, pois as urnas eletrônicas já dispõem de teclado em braile e podem ser conectadas a fones de ouvido para facilitar o voto dos eleitores com deficiência visual e auditiva, de acordo com o que se dispõe no artigo 4º da Resolução TSE nº 23.381/12.

Ressalta-se que a Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do TRE/PE (STIC) está atenta ao desenvolvimento de tecnologia assistivas, conforme estabelece o artigo 7º, §1º da Resolução CNJ nº 230/16, bem como aos requisitos de acessibilidade dos sistemas PJE (processo judicial eletrônico), SEI (sistema eletrônico de informações) e SADP (sistema de acompanhamento de processos).

Para análise dos dados do plano de acessibilidade em apreço, fez-se uma interpretação à luz dos artigos 76, § 1º, incisos de I a IV e 80 da Lei Brasileira de Inclusão, e constatou-se que apesar dos desafios a serem superados, a Justiça Eleitoral de Pernambuco

está comprometida no que diz respeito ao direito à participação na vida pública e política, bem como no direito do acesso à Justiça, ao que lhe compete.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, restou claro que ações efetivadas e as em tramitação em prol da inclusão e acessibilidade na Justiça Eleitoral de Pernambuco encontram guarida na Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa Com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, bem como na Lei Brasileira de Inclusão.

O desafio é notório visto que ainda há muito a conquistar neste caminho, pois além das próprias ações, a Justiça Eleitoral depende de convênios a serem firmados com o Governo Estadual, as Prefeituras e as empresas por elas contratadas. No entanto, é engrandecedor o comprometimento da Comissão Permanente Multidisciplinar de Acessibilidade neste processo cujas ações objetivam aplainar as barreiras que impedem as pessoas com deficiência e mobilidade reduzida de efetivarem seus direitos políticos, e exercerem sua cidadania de forma plena.

Para seu maior desenvolvimento, é mister que as ações sejam planejadas conjuntamente pelos setores envolvidos de modo a atender aos prazos previstos para elaboração da proposta orçamentária do órgão e que sejam elencadas as prioridades por meio de um planejamento de execução de obras e serviços.

Do exposto, se conclui que o presente trabalho alcançou seu objetivo específico e geral ao se utilizar de elementos históricos e embasamento legal para avaliar positivamente o plano de inclusão e acessibilidade do TRE/PE, cujo desenvolvimento encontra respaldo numa sociedade que clama por pleitos eleitorais acessíveis e inclusivos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de. O direito das pessoas com deficiência à participação na vida pública e política. In: FERRAZ, Carolina Valença, LEITE, George Salomão, LEITE, Glauber Salomão, LEITE, Glauco Salomão. (Coords.) **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012, p.192.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 230, de 22 de junho de 2016.** Orienta a adequação das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares às determinações exaradas pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência por meio – entre outras medidas – da convolação em resolução a Recomendação CNJ 27, de 16/12/2009, bem como da instituição de Comissões Permanentes de Acessibilidade e Inclusão. Brasília, DF: CNJ, [2019] Disponível em: https://cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3141. Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL .**Lei nº 10.098 de 19 de dezembro de 2000**. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10098.htm . Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Leis, etc. **Vade mecum Saraiva** : 2018 . Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 26. ed. São Paulo : Saraiva, 2018. xliii, 2550 p.

BRASIL.Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (PE). **Plano de logística sustentável:** relatório de desempenho socioambiental2018.Disponívelem:http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pe-relatorio-de-desempenho-socioambiental-2018. Acesso em: 10 mar. 2019.

_____.Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (PE). Coordenadoria de Engenharia . Seção de Arquitetura. **Relatório das condições de acessibilidade dos**

imóveis utilizados pela Justiça Eleitoral no Estado de Pernambuco 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pe-relatorio-de-desempenho-socioambiental-2018 . Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL.Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n° 23381/DF**. Institui o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral e dá outras providências. Relator: Min. Cármen Lúcia, 19 de junho de 2012. Disponível em: .http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2012/Backup/RES233812012.htm Acesso em: 10 fev. 2019.

DEFICIÊNCIA e cidadania: lutas e conquistas. [Vídeo] TV Brasil. 51'25''. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=YqtndVzBakA . Acesso em: 06 mar. 2019.

DICHER, Marilu e TREVISAM, Elisaide. **A jornada histórica da pessoa com deficiência:** Inclusão como exercício do direito à dignidade da pessoa humana. Disponível em:http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=572f88dee7e2502b . Acesso em: 12 out. 2018.

ESSI, Thallita. **Dobra o percentual de eleitores com deficiência de acordo com o TSE**. Disponível em:https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/dobra-o-percentual-de-eleitores-com-deficiencia-de-acordo-com-tse/ . Acesso em: 20 fev. 2019.

GUGEL, Maria Aparecida. **A pessoa com deficiência e sua relação com a história da humanidade**. Disponível em: http://www.ampid.org.br/ampid/Artigos/PD_Historia.php . Acesso em: 12 out. 2018.

LEITE, George Salomão. A dignidade humana e os direitos fundamentais da pessoa com deficiência. In: FERRAZ, Carolina Valença, LEITE, George Salomão, LEITE, Glauber Salomão, LEITE, Glauco Salomão. (Coords). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência.** São Paulo: Saraiva, 2012, p.61.

PIOVESAN, Flávia. Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: Inovações, Alcance e Impacto. In: FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, George Salomão; LEITE, Glauber Salomão; LEITE, Glauco Salomão. (Coords). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012, p 33.

SANTOS, Boaventura de Sousa. In: PIOVESAN, Flávia. Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: Inovações, Alcance e Impacto.2012, p 36.

SILVA, Adriana Monteiro da. **A Constituição cidadã e os direitos da pessoa com deficiência.** Slides de palestra ministrada em 02.10.2018.

SILVA, Neimar Borges da. **História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil.** [Vídeo] 1h 1' 39''. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=oxscYK9Xr4M&t=95s . Acesso em 25 fev. 2019.

PRINCÍPIOS DO PACTO FEDERATIVO E DA SOBERANIA POPULAR INSERIDOS NOS MECANISMOS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NOS "RINCÕES" EM TEMPOS DE CRISE: TENDÊNCIAS E DESAFIOS NA "PARAHYBA" APLICADAS NA GARANTIA DA GOVERNABILIDADE E DO MÍNIMO EXISTENCIAL[1]

Yuri Barbosa Soares da Silva[2]
Radson Xavier da Silva[3]
Breno Wanderley César Segundo[4]

1 Artigo recebido em 05/03/2019 e aprovado para publicação em 05/06/2019

2 Bacharelando em Direito pela FARR Cesrei. Membro do Diretório TDEPP UFCG CNPq. Autor de Artigos. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2479595724395520. E-mail: yuribarbosacg@hotmail.com

3 Bacharel em Direito pela FARR Cesrei. E-mail: radsonxs@gmail.com.

4 Secretário Executivo da CGE PB. Ex Juiz Membro do TRE PB. Professor Doutor na UNIFACISA. Lattes: http://lattes.cnpq.br/6889272770628239. E-mail: brenowanderleyadvg@gmail.com

PRINCÍPIOS DO PACTO FEDERATIVO E DA SOBERANIA POPULAR INSERIDOS NOS MECANISMOS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NOS "RINCÕES" EM TEMPOS DE CRISE: TENDÊNCIAS E DESAFIOS NA "PARAHYBA" APLICADAS NA GARANTIA DA GOVERNABILIDADE E DO MÍNIMO EXISTENCIAL

Yuri Barbosa Soares da Silva
Radson Xavier da Silva
Breno Wanderley César Segundo

RESUMO

Tratando da legalidade administrativa, da eficiência e dos direitos humanos, especificando-se nas tomadas de decisões que tem como finco o planejamento estratégico face aos institutos garantistas vigentes, em detrimento de matérias fundamentais ao funcionamento das instituições públicas e privadas, considerando as tendências e desafios nos tempos de crise, nos diversos rincões, o presente artigo vem abordar sobre as políticas públicas penhoradas nos princípios do pacto federativo e da soberania popular, em face dos mecanismos de incentivo à participação política previstos constitucionalmente, em detrimento das tomadas de decisões fundamentadas na dignidade da pessoa humana, haja vista a ampla participação e fiscalização dos cidadãos, no campo político, no tocante à consecução do progresso, como aspecto da liberalidade, para as presentes e futuras gerações.

Palavras-chave: Legalidade. Federativo. Crise. liberalidade.

1 INTRODUÇÃO

Sempiternamente, o ordenamento da vida coletiva, em detrimento dos costumes penhorados na participação política, na tutela de direitos individuais e difusos, na soberania exercida através do sufrágio, com foco no bem comum, cujos institutos, tais quais os princípios constitucionais e eleitorais, são contributivos às medidas protetivas universais, submeter-se-á a mudanças institucionais, justificadas no poder-dever de garantir a autonomia dos cidadãos em detrimento dos conflitos de interesses existentes, dentre a consolidação do regime democrático de direito e a liberalidade econômica das últimas décadas. Considerando estas tendências, a respeito do ordenamento jurídico interno, com o assentimento nos mecanismos de gestão e de controle de se garantir as intervenções do poder público à luz da conveniência, razoabilidade e economicidade, a partir do império da lei, reconhecido no contrato social, além dos acordos inerentes aos direitos humanos (como o da ONU) no qual o Brasil é signatário, torna-se requisito de admissibilidade das tomadas de decisões nas ações judiciais e do cumprimento de metas no processo político, em especial, com as parcerias firmadas com o governo, quando tratar-se-á da educação nos locais mais remotos, a outorga de poderes às organizações civis, em detrimento da responsabilidade assumida no tocante ao processo eleitoral, quando existem interesses dos representados, além da valoração do capital humano, haja vista os fatos premonitórios de um regime minimamente burocrático, aonde os arrazoados, vide Lenza (2016) e Mouzalas (2016) atenham-se a matérias imprescindíveis, como sinônimo de justiça social.

Por tais razões, considerando a concepção clássica de império da lei, justiça e cidadania nos recorrentes casos de transgressão à legislação política vigente, investiga-se dentre as instituições dos países em desenvolvimento da América Latina, em especial as de cunho acadêmico, com a imprescindível atuação das comissões permanentes no parlamento, além da fiscalização do *Parquet,* quais as oportunas e verídicas formas de intervenção a curto prazo, motivadas pela reforma política em detrimento da crise econômica e institucional generalizada, as quais afetam com maior intensidade os locais de maior pobreza no país, tal qual o nordeste brasileiro, procedendo-se com a nova forma de se financiar a máquina pública, como no território paraibano, em detrimento das estatísticas relacionadas ao grau de escolaridade e aos recorrentes casos de fraude devido ao baixo nível de letramento dos eleitores, objetivando minorar os inúmeros processos que versam sobre casos semelhantes, enquanto o tratamento destinado à conciliação na atualidade, em detrimento da

soberania popular.

Nesta linha temática, referindo-se ao Código Eleitoral brasileiro, à Constituição Federal de 1988 (nos artigos 5° e do 14° ao 18°), além da Carta de Direitos Humanos das Nações Unidas (*no caput*), nos itens que tratam sobre a prioridade do serviço eleitoral frente a qualquer outro ato celebrado na vida civil, ao *status* de direito líquido e certo no tocante à participação e autonomia política, além das razões postas à educação inclusiva, com vistas a uma maior consciência crítica dos eleitores que, futuramente, estejam qualificados a assumir um cargo eletivo, buscando minorar, por meio da eficiência e da economicidade, fatos que promovam o iminente risco a ordem social, política e econômica, faz-se imprescindível mencionar a constante atualização de tais fontes normativas, em um estudo comparativo entre o direito interno e o direito internacional, possibilitando uma correta interpretação e aplicação destas, enquanto vivencia-se a flexibilização das leis, em detrimento das críticas feitas ao sistema burocrático, destinando-se a ratificar a soberania popular, dentre os legisladores, pelo seu *status* fundamental, sob a égide da reciprocidade de direitos e obrigações, a partir do notório reconhecimento da participação política das minorias como mecanismo assecuratório de direitos, considerando as proposituras em benefício das regiões excluídas do mapa político. Nessa conjuntura, a partir da doutrina majoritária sobre direito constitucional (LENZA, 2016), (MORAES, 2016), direito eleitoral (AMBOS, 2008) e direitos difusos (COMPARATO, 2010), a partir de tais apontamentos, dedica-se o presente objeto de estudo, no seu objetivo geral, através de uma metodologia analítica e descritiva, a tratar da governabilidade em tempos de crise, considerando a tradição política já consolidada em sede de "Parahyba", conquanto a suma importância para a garantia do mínimo existencial, previsto no artigo 5° da Constituição Federal de 1988, por extinguir o rigor inerente à condução do pleito, através da Justiça Eleitoral, reportando-se à cooperação permanente entre os povos. Em síntese, tratando através da ciência política sobre o regime de governo, resignado à democracia participativa, proceder-se-á no objetivo específico, com as afirmações sobre a difusão entre todos os setores, destes métodos e técnicas de ascensão e reformulação do poder, poderá ser feita de forma permanente e gradual, significando uma resposta consensual entre demandas existentes e a reserva do possível, resultando numa maior adesão dos cidadãos ao processo eleitoral, como fator determinante da liberdade civil, de iniciativa.

Por fim, tratar-se-á sobre como as medidas de exercício do poder, poderão suprimir as lacunas criadas ao longo do tempo, sem que represente redundância no texto positivado, significando a forma mais eficiente de intervenção para as presentes e futuras gerações.

2 AÇÕES AFIRMATIVAS INERENTES À EDUCAÇÃO E AO DESENVOLVIMENTO: INCIDÊNCIA SOBRE O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS

A reciprocidade de direitos e obrigações, posta perante a conveniência das formas de intervenção na autonomia política e nas liberdades civis, haja vista o inescusável poder-dever de garantir o progresso de regiões mais vulneráveis, em detrimento do valor do capital intelectual e laboral humano prolonga-se pelo tempo. Quando, em meio a divisão regional e as perspectivas de como será a condução do processo político e da gestão pública pelos agentes eleitos, as razões para uma constante reforma prolongam-se pelo tempo. Desta forma, haja vista a soberania popular, prevista no artigo 14° da CF 1988, em se tratando da licitude no processo eleitoral, e do notório conhecimento das normas impositivas vigentes, tomando como referência o segundo e o terceiro ciclo constitucional, segundo (LENZA, 2016), quando se trata de mecanismos de proteção e de controle, em detrimento da ordem pública, tornar-se-á explícito que os benefícios poderão ser materializados em curto e médio prazo quando somadas a reestruturação da educação, de forma a explorar as ciências sociais, do trabalho, pelo adimplemento das obrigações relacionadas ao vínculo direto com o Estado, e da segurança, pela inexistência de fatos ilícitos reincidentes, postos os mecanismos alternativos de solução dos conflitos, os quais correspondem à necessidade de minorar a burocracia no

processo judicial, objetivando corresponder a justiça e a cidadania, em qualquer que seja o ambiente, através de um pleito eleitoral célere, como parte de uma nação desenvolvida em uma economia popular solidária. Diante disto, continua-se a reiterar que os alvos de maiores críticas, hão de servir como referência da ilícita aquisição e distribuição de riquezas, oriundas do abuso de poder econômico e das fraudes no trato com a coisa pública, pois durante décadas, criou-se uma antinomia pela falta de consenso no processo eleitoral e na diplomação dos candidatos, sobretudo quanto às perspectivas do proletariado.

Tratando sobre a realidade da "Parahyba", considerando os níveis de empregabilidade e de formação intelectual do seu povo, constata-se a verossimilhança de alguns dados levantados através de depoimentos e reportagens que, dispondo sobre o processo eleitoral, descrevem uma alienação a respeito da realidade local e das medidas aplicadas para a promoção da liberdade de expressão, da educação e da cultura, haja vista o abuso de poder feito por grupos tradicionais, resignados ao permanente conflito de interesses entre os defensores de um Estado mínimo e da base eleitoral dependente as políticas inclusivas na atualidade. Em detrimento da tese sobre a prevalência dos direitos humanos, servem os mecanismos de incentivo à participação política nos rincões mais isolados, das obrigações positivas e consuetudinárias, como a fidelidade ao voto e ao exercício das capacidades inerentes à uma vida civil possibilitando eliminar esta antinomia sobre o que é poder político e ato atentatório ao regime republicano, provocando, assim, maior manifestação, pela autonomia a ser conquistada. Para o nordeste, em sua história, é factual que deve se proceder contra a subjugação dos fatores responsáveis pela continuidade deste ciclo do poder, pois a alternância traz um equilíbrio das funções, pela minoração dos equívocos e da existência de melhores resultados. Convém esclarecer aos proletários que as medidas protetivas dos direitos políticos poderão iniciar-se de atos individuais, independentes dos limites existentes na máquina pública, sem que isto venha a ir contra o império da legislação eleitoral, pois todas as mudanças estruturais do poder público objetivam proporcionar maior autonomia, ao ponto que em médio prazo o ente atenha as suas competências na saúde, na educação e na segurança, ficando a cargo dos intelectuais, dos produtores e dos líderes institucionais ordenar as obrigações bilaterais a respeito de justiça e cidadania, política e desenvolvimento, sejam elas de forma positiva ou negativa, em face do sufrágio universal, na atualidade, desde a educação básica até a superior permanentemente.

A respeito da minoração dos equívocos e do aperfeiçoamento dos resultados na prestação de serviços à comunidade, tendo em vista este projeto de poder inclusivo e plural o qual denota repercussão geral a partir da Constituição de 1988, considerando as críticas às inverídicas formas de exercício do poder, cita-se a tese de (BLAY, 2015):

> Entretanto, por menor que fosse seu significado, as lideranças coronelistas não estão dispostas a abandonar essa parcela do poder. Nesta circunstância, parecem que os homens foram destinados a cargos na esfera estadual e federal, e às mulheres do mesmo grupo social coube o exercício do poder local (BLAY, 2015, p. 23-24).

Assim sendo, destinam-se para a política social e para a administração pública as normas de eficácia plena, a partir das quais seja possível conciliar o interesse público com as tomadas de decisões que tenham repercussão geral.

3 REFLEXÕES SOBRE A REALIDADE POLÍTICA NO NORDESTE: PREVALÊNCIA DAS NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS INCLUSIVAS NO PROCESSO POLÍTICO VIGENTE

Considerando estes apontamentos, tomando como referência a legislação eleitoral, em específico as leis 13.487/2017 e 13.488/2017, a legislação infraconstitucional, tal qual a Lei Maria da Penha e o Código Civil, consoante o tratamento destinado à condição de cidadania, a partir da representatividade feminina na política institucional e parlamentar paraibana, a nova história política apodera-se da realidade regional no nordeste, integrando

todos os instrumentos de forma que os direitos humanos tornem-se efetivos, reconfigurando as abordagens na sociologia e na ciência política contemporânea. Com a promulgação da Constituição de 1988, os sinais de participação política feminina limitam o uso do poder de forma arbitrária, além da justificativa deste para a minoração das condições de vida na atualidade. Em síntese, valorou-se as liberdades civis, tendo o parlamento nacional e o judiciário o poder-dever de aplicar o poder de polícia. Estudando a economia na "Parahyba", com o protecionismo criado a partir da participação política feminina, em detrimento do amplo poder do sufrágio universal, exercido de forma independente e autônoma, instituto este ratificado nos tratados internacionais, segundo Rémond (1996, p. 22), em detrimento das atividades de cunho intelectual e produtivas vigentes, há de relatar que:

> "A história de fato não vive fora do tempo em que é escrita, ainda mais quando se trata da história política: são variações são resultados tanto das mudanças que afetam o político como as que dizem respeito ao olhar que o historiador dirige ao político. Realidade e percepção interferem". (RÉMOND, 1996, p. 22)

No que tange o impacto da participação política feminina sob os métodos e técnicas de formação moral do indivíduo, ou seja, a estrutura familiar em processo de mudança, minorando paulatinamente a cultura rudimentar em detrimento de um maior diálogo, o qual continua sendo aplicado na solução de conflitos, a cultura política e a forma de pensar do povo, na busca pelo mínimo existencial, motivou-se em detrimento da notável valorização da cultura inclusiva, sob a percepção de que esta educação é decisiva e justa no desenrolar dos acontecimentos. Reforçando a referida tese, nesta luta contra as diversas formas de agressão, seja através do poder econômico em detrimento da indústria da seca, seja em razão da força física, dispõe o renomado autor Motta (2009), que o conceito de Cultura Política tornou-se mais uma construção teórica formulada pelas Ciências Sociais que, enquanto apontava mais uma característica da ciência denominada Nova História Política, possibilitou o aperfeiçoamento das tomadas de decisões em detrimento da aproximação e diálogo com outras áreas do conhecimento. Além disso, sobre a garantia do mínimo existencial, em detrimento da proteção das mulheres, da atualização do ordenamento jurídico interno e da maturidade dos agentes políticos para tomadas de decisões impopulares, mas indispensáveis em tempos de crise, haja vista a justiça social, o poder público se constitui nesta percepção como uma continuidade dos vínculos familiares e do papel de mãe, donde descaracterizar-se-á e desconsiderar-se-á qualquer ato atentatório à paz coletiva, consolidando, portanto, um projeto nacional que preserve a identidade e a independência dos povos nos rincões mais isolados do nordeste, sendo a sua execução independente de qualquer restrição imposta por força da exigência e da busca pela lucratividade de um mercado que, em sua essência, desconsidera a existência humana e busca burlar o processo eleitoral democrático.

Segundo Carvalho (2014) *apud* Rodrigues; Dayanny, no que tange a democracia efetiva em detrimento da intervenção feminina:

> Por diversos motivos, o poder local tem sido pensado como um espaço privilegiado da participação feminina no campo político. A proximidade do lócus de atuação política (a prefeitura) do lar, permitindo a conciliação entre as obrigações políticas e as obrigações familiares, a percepção de que a edilidade demanda ações próximas às necessidades reprodutivas relacionadas à saúde, educação, limpeza urbana, e o questionamento corrente a respeito de uma dependência feminina em relação à família e aos esquemas político-familiares, são elementos que podem contribuir para uma percepção sobre a cidade como um espaço que demanda cuidados femininos, especialmente quando se trata das pequenas cidades do interior (RABAY; CARVALHO, 2014, p, 2).

Em linhas gerais, remetendo a nova forma de exercício do poder local, em detrimento da participação feminina na política regional

e nacional, instigar-se-á os intelectuais, pela teoria do valor do capital humano, a estudar, a contribuir e a fomentar para a unificação de entendimentos sobre o que passa a ser lícito e consensual, em sede judicial e extrajudicial, no tocante ao processo eleitoral, política institucional e ordem pública, faz-se a seguinte referência bibliográfica, sobre as tradições vigentes à época da ascensão dos primeiros movimentos sociais:

> Naquela fase, homens e mulheres viviam integradamente. As relações eram igualitárias e a mulher considerada mais próxima dos deuses porque dela dependia a reprodução da espécie. Os princípios feminino e masculino – e por um milhão e meio de anos – governaram mundos juntos. (MURARO; BOFF, 2002, p. 13).

Seja proporcionando a participação das mulheres, tornando mais exato o processo penal eleitoral, posto a atualização das condutas ilícitas, seja possibilitando maiores articulações com a iniciativa privada, tendo em vista a gestão do processo eleitoral, para fins do que pode ser proposto aos candidatos em termos locais ou nacionais, seja com relação a incentivos diretos ou a uma maior tutela dos eleitores nas suas mobilizações, que resulta primeiramente deste espaço deixado pela reforma eleitoral anteriormente mencionada, donde as empresas passam a investir em educação, segundo a política da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), estes fatores são de extrema relevância para a retomada do crescimento e para a valorização do capital humano, considerando a reciprocidade em diversos campos do conhecimento, quais sejam os que já foram expostos. Afirmam-se como basilar na garantia da ordem pública e na avaliação internacional sobre a política brasileira, considerando uma gestão pautada na independência dos seus povos, em obediência ao que já tratado nos princípios positivados no artigo 5° da Constituição de 1988.

Na lição tratada pelo jurista Gonçalves Filho (2007, p. 16) *apud* Dantas (2015, p. 48), em uma clara aspiração aos direitos humanos na atualidade:

> O direito constitucional, como ciência jurídica, "é o conhecimento sistematizado da organização jurídica fundamental do Estado, das regras jurídicas relativas à forma de Estado, à forma de governo, ao modo de aquisição e exercício do poder, ao estabelecimento de seus órgãos e aos limites de sua ação".

Detalhando o referido estudo, a partir do artigo 5° da Constituição Federal e das Leis 13.487/2017 e 13.488/2017, no tocante a esta autonomia da mulher na "PARAHYBA", pode esboçar que, a influência da livre iniciativa no direito interno e na gestão há de ser defendida significativamente, há de se mencionar o afastamento das práticas coronelistas e clientelísticas, através das fusões de partidos políticos, dando ênfase à um fortalecimento cultural na educação básica e na superior pública. Outrossim, diante das ineficiências constatadas em razão das fraudes eleitorais, hoje minoradas pela nova legislação, além de outros atos ilícitos em razão do uso da força, que passam a ser disciplinados pela Lei Maria da Penha, não mais há de falar da conveniência e da oportunidade dos gestores independente de qualquer questionamento, posto que, na retomada do crescimento, após a época de crise, as demandas penhoradas em leis já consolidadas pela bancada feminina impõe a diária avaliação às oligarquias e, em razão das medidas desnecessárias à desburocratização, desmembram dos agentes políticos dos privilégios em matéria processual, sem que confunda-se a regulação existente pelo ente público, conforme celebrado no Contrato Social.

Como crítica à tradição de dispor da independência das instituições públicas, através do domínio do poder pelo homem e pelos coronéis, cita-se a tese de Blay:

> A tradição de dispor de todos os cargos políticos ocupando-os pessoalmente, indicando membros da família ou correligionários para preenchê-los, constitui a forma tradicional de dominação do poder local. Por isso o 'chefe' político local procura criar, no interior de sua família nuclear ou extensa, uma predisposição para o desenvolvimento de carreiras políticas" (BLAY, 2015, p. 39).

A partir da conquista do direito ao voto na década de 1930, percebe-se uma reação do sistema neoliberal perante os mecanismos assecuratórios de direitos, considerando os resultados das pesquisas de opinião pública sobre como grandes agentes devem ser regulados pelo Estado maior, a partir de uma maior autonomia dos movimentos comunitários e das representações de classe na atualidade. Diante de tais fatores, por conta das críticas às decisões equívocas na economia, na educação, na segurança e na assistência social, o poder do sufrágio universal e da supremacia dos direitos humanos, haja vista a defesa dos direitos das mulheres e de suas famílias de forma judicial e extrajudicial, estender-se-á permanentemente os benefícios e expandir-se-á a liberdade civil, contra a perpetuação da agressão física e da fraude eleitoral, dispondo para as divergências entre as agremiações políticas o dever de um entendimento que os comunique ao projeto de governo adequado para a realidade atual.

A respeito deste ambiente de intensa pacificação e da busca pela minoração dos litígios ora propostos, em razão da inoperância do poder público, que faz-nos questionar sobre a garantia do mínimo existencial em tempos de crise ao tempo que confunde as reivindicações como atos atentatórios à ordem pública, faz-se menção à reflexão sobre a politização do ambiente humano e como esta ordem proposta, através das referidas reformas, da adoção de mecanismos alternativos e da parceria com a iniciativa privada afasta a grave violação às cláusulas pétreas:

Conforme Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente, promovida em 1972, pela ONU, em Estocolmo na Suécia:

> Chegamos a um ponto na História em que devemos moldar nossas ações em todo o mundo, com maior atenção para as consequências ambientais. Através da ignorância ou da indiferença podemos causar danos maciços e irreversíveis ao meio ambiente, do qual nossa vida e bem-estar dependem. Por outro lado, através do maior conhecimento e de ações mais sábias, podemos conquistar uma vida melhor para nós e para a posteridade, com um meio ambiente em sintonia com as necessidades e esperanças humanas" Fonte: Manifesto da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano. Fonte: Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente (Estocolmo, 1972), parágrafo 6.

Em síntese, elege-se as reformas administrativas e eleitorais, em sede de direitos difusos e coletivos, resignadas às medidas punitivas e à democratização dos meios de comunicação, dispostas entre a Constituição Federal, o Código Penal brasileiro, a Lei de Inelegibilidades (LC 64/90) e o Código Eleitoral (Lei 4737/1965), repercutindo no julgamento dos litígios e na retomada de direitos retirados por projetos inadequados.

Do que se pleiteia a partir do pacto federativo, em um poder que represente o povo, cita-se o acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, em julgamento realizado no Mandado de Segurança de n° 23.542, relatado pelo Ministro Celso de Mello, cujo julgamento ocorreu no dia 16 de setembro de 1999, *in verbis:*

> Os direitos e garantias individuais não tem caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio da convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas de prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termo estabelecidos pela Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas, permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social, e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos de terceiros". (BRASIL, 1999

Exemplificando os estudos e discussões

sobre as medidas premonitórias de controle do processo eleitoral, em razão do pacto federativo aplicado às formas de proteção das mulheres e do incentivo destas na participação política, tendo em vista a confiança dos mais hipossuficientes, cita-se o julgado do TSE (Agravo Regimental no Recurso Especial nº 4248-39/2012), no tocante à elegibilidade, conquanto verifica-se possível incapacidade devido ao nível de conhecimento, visando, desta forma, garantir uma gestão estratégica da coisa pública e o mínimo existencial:

> 1. A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que as restrições que geram as inelegibilidades são de legalidade estrita, vedada a interpretação extensiva.
>
> 2. Essa orientação aplica-se, inclusive, quanto à configuração da inelegibilidade do art. 14, § 40, da Constituição Federal, devendo ser exigido apenas que o candidato saiba ler e escrever, minimamente, de modo que se possa evidenciar eventual incapacidade absoluta de incompreensão e expressão da língua.
>
> 3. Não é possível impor restrição de elegibilidade, por meio da utilização de **critérios rigorosos para a aferição de alfabetismo**. (BRASIL, 2012)

Em suma, perante de todo o entendimento jurisprudencial aqui exposto, além das menções à doutrina nacional, nas leis brasileiras e nas de direito internacional, como a da ONU, vale salientar que a função das agremiações comunitárias no nordeste, em especial na "Parahyba", do legislativo e dos mais hipossuficientes, por meio da assistência do *Parquet*, é indispensável para a consecução de tais políticas de prevenção e controle, e para a retirada do país desta crise, ensejando eficiência (do ponto de vista socioeconômico) destas reformas estruturais objeto de reivindicação da sociedade civil e das instituições públicas. De tal sorte, atribui-se maior eficiência para os projetos desenvolvidos pela União no Nordeste, referendados pela possibilidade de impor decisões em curto prazo, que correspondam ao fiel cumprimento da Constituição, proporcionando maior cidadania para as presentes e futuras gerações.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que as medidas protetivas na "Parahyba" da participação política feminina em razão do pacto federativo, considerando a valoração do capital intelectual humano através da parceria pública /e privada, ora regulada pelas agremiações representativas e pelas instituições de controle, tornar-se-á medida de extrema relevância nos tempos de crise, haja vista que, contrário aos desígnios fundamentais, previstos na Carta Magna, na de Direitos Humanos da ONU, ainda há situações de segregação que incentivam o abuso de poder econômico e político e que desrespeitam o mínimo existencial. Em síntese, este objeto de estudo, em âmbito acadêmico, jurisdicional e político, há de ser uma matéria adotada plenamente, considerando a necessidade de se uniformizar os entendimentos, em razão dos princípios da economicidade, legalidade e eficiência.

A partir do objeto de estudo, pode-se concluir que o respeito ao pacto federativo e ao seu perfil assistencialista e interventor tornar-se-á, a curto, e a médio e a longo prazo, medidas assistenciais de cunho progressista, considerando o adimplemento das obrigações, seja de parte pública ou privada, haja vista os precedentes gerados por um processo eleitoral célere e pelos requisitos de admissibilidade mais justos e rígidos dos agentes políticos, sendo esta tendência adotada em âmbito mundial pelos países mais avançados.

Tratando destas políticas afirmativas, especifica-se este efeito protetivo das políticas públicas na Paraíba por meio do investimento em educação, capacitando os cidadãos a exercerem o poder do voto e, concomitantemente, a uma gestão econômica e processual eficiente, denotando respostas a um curto prazo, que tenha amplitude na formação de precedentes judiciais. Um outro efeito desta gestão participativa é o combate a criminalidade, o fomento ao empreendedorismo, ao avanço científico e tecnológico, haja vista a responsabilidade do Estado e das instituições de fiscalização e controle, resignadas à lei maior.

Por fim, a partir do pacto federativo,

considerando o permanente respeito à livre iniciativa, em matéria política, perante a crise pela qual vivenciamos, tornar-se-á esta concepção permanente, pelo insucesso de um regime burocrata, somando critérios de admissibilidade para as reformas estruturais nas presentes e futuras gerações, as quais afetem os mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

BOFF, Leonardo; MURARO, Rose Marie. Feminino e masculino: uma nova consciência para o encontro das diferenças. Rio de Janeiro: Editora Sextante, 2002.

BLAY, Eva Alterman. **As prefeitas:** a participação política da mulher no Brasil. Rio de Janeiro: Avenir, [197-?].

Brasil. Código Eleitoral. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965. Acesso em: 7 ago. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 7 ago. 2018.

BRASIL Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 23.542/1999, de 16/09/1999.** Relator: Min. Celso de Mello. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000020700&base=baseAcordaos. Acesso em: 7 ago. 2018.

BRASIL Supremo Tribunal Federal. **Acordão nº 80546/2000, de 28/11/2000.** Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000020700&base=baseAcordaos. Acesso em: 7 ago. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral N° 4248-39.2008.6.25.0029, de 21 de agosto de 2012.** Relator: Min. Arnaldo Versiani. Brasília, DF, 21 de agosto de 2012. Disponível em: http://inter03.tse.jus.br/InteiroTeor/pesquisa/actionGetBinary.dotribunal=TSE&processoNumero=424839&processoClasse=RESPE&decisaoData=20120821

Brasil. **Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017.** Altera as leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-no-13-487-de-6-de-outubro-de-2017. Acesso em: 7 ago. 2018.

Brasil. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**. Altera as leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-no-13-488-de-6-de-outubro-de-2017. Acesso em: 7 ago. 2018.

Brasil. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-de-inelegibilidade/lei-de-inelegibilidade-lei-complementar-nb0-64-de-18-de-maio-de-1990. Acesso em: 7 ago. 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GONÇALVES FILHO, Cid; VEIT, Mara Regina. Mensuração do perfil do potencial empreendedor e seu impacto no desempenho das pequenas empresas. **Revista dos Negócios,** v. 12, n. 3, p. 29 – 44, jul/set 2007.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 20. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOUZALAS, Rinaldo. *Processo Civil.* Salvador: Jus Podivm, 2016.

MURARO, Rose Marie. **Feminino e masculino**: uma nova consciência para o encontro das diferenças.3. ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2002.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional.** 7. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2012.

ONU BRASIL. **A carta das Nações Unidas.** Disponível em: https://nacoesunidas.org/carta/. Acesso em: 7 ago. 2018.

_____. **A ONU e o meio ambiente.** Disponível em: https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/ Acesso em: 7 ago. 2018.

RABAY, Gloria; CARVALHO, Maria Eulina Pessoa de. **Mulher e política na Paraíba:** histórias de vida e luta. João Pessoa: Assembleia Legislativa da Paraíba: Editora da UFPB, 2010.

RÉMOND, René. Uma história presente. In: RÉMOND, René. (org.). **Por uma história política.** Tradução de Dora Rocha. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

RODRIGUES, Lino. Economia informal no Brasil movimenta R$ 578 bilhões, mais que o PIB argentino. **O Globo**, Rio de Janeiro, 27 jul. 2010. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/422008 Acesso em 17 de maio de 2018.

SILVA, Rinaldo Mouzalas de Souza; MADRUGA, Eduardo e TERCEIRO NETO, João Otávio. **Processo civil:** volume único, 8. ed., rev., ampl. e atual., 2. tiragem. Salvador: JusPodivm, 2016.

SILVA, Afrânio. **Sociologia em movimento.** São Paulo: Moderna: 2016.

SER OU NÃO SER DEPUTADO PARA GANHAR AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS? UMA ANÁLISE DOS PARLAMENTARES PERNAMBUCANOS QUE CONCORRERAM AO CARGO DE PREFEITO (2002-2016)[1]

Myllena Pereira Santos[2]

1 Artigo recebido em 15/05/2019 e aprovado para publicação em 07/06/2019

2 Cientista Política pela UFPE, mestranda em Ciência Política pela UNB. Área de pesquisa em Instituições e Política, em especial, emendas parlamentares e comportamento político. E-mail: santos.myllenacp@gmail.com

SER OU NÃO SER DEPUTADO PARA GANHAR AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS? UMA ANÁLISE DOS PARLAMENTARES PERNAMBUCANOS QUE CONCORRERAM AO CARGO DE PREFEITO (2002-2016)

Myllena Pereira Santos

RESUMO

Ter exercido o cargo de deputado favorece o desempenho eleitoral nas eleições municipais? O presente trabalho observa os casos em que deputados pernambucanos decidiram concorrer ao cargo de prefeito. O projeto tem como hipótese a ligação entre possuir um mandato legislativo de deputado e o desempenho eleitoral na eleição a chefe municipal. Apresenta-se como objeto de análise e corte temporal, os deputados federais pernambucanos da 52ª, 53ª, 54ª e 55ª legislaturas e os deputados estaduais de Pernambuco da 15ª, 16ª, 17ª e 18ª legislaturas que, no decorrer de seu mandato parlamentar, pleitearam nas eleições Municipais de 2004, 2008, 2012 e 2016 uma vaga para o executivo.

Palavras-chave: Legislativo. Eleição Municipal. Desempenho Eleitoral. Carreira Política. Ambição Regressiva.

1 INTRODUÇÃO

No estudo da conexão entre carreiras políticas e eleições, observa-se uma vasta literatura apontando para a ambição de reeleição dos parlamentares. (FENNO, 1973; ARNOLD, 1990). Para muitos estudiosos da ciência política, os parlamentares possuem inúmeros incentivos, como capital político e popularidade, para seguir o fluxo de crescimento na hierarquia das carreiras políticas, no caso os caminhos da ambição progressiva. (SCHLESINGER, 1966; LEONI; PEREIRA E RENNÓ, 2003)

Com a ampliação das análises sobre a Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas, destacou-se um novo fenômeno diante da escolha racional dos seus componentes. Alguns legisladores brasileiros diante do contexto social e político, estão adotando um novo comportamento diante das eleições - o fenômeno de ambição regressiva.

Diante da disputa dos parlamentares pernambucanos nas eleições municipais, o presente trabalho almeja, por meio da bibliografia sobre o tema, desenvolver a hipótese de pesquisa, a qual aponta para uma correlação significante entre possuir o cargo de deputado e o desempenho como candidato à função do executivo municipal. Antecipadamente, diante da revisão teórica pode-se argumentar que o candidato ao possuir o cargo de deputado, apresentaria, consequentemente, um desempenho eleitoral melhor do que aqueles que recentemente desenvolveram a sua candidatura. Assim, em Pernambuco, ter exercido o cargo de deputado pode ser considerado condicionante para obtenção de um melhor desempenho nas eleições municipais? A ciência política aponta para um comportamento de regressão nas carreiras políticas, diante desse fenômeno.

Nesse contexto, o presente trabalho busca enfatizar a questão eleitoral, na qual se incluem os parlamentares pernambucanos, em especial a disputa pelo cargo de prefeito nos 185 municípios. Dessa forma, visa analisar se os deputados, não apenas seguem a tendência da ambição regressiva, mas ao disputarem as eleições municipais tendem a apresentar um melhor desempenho eleitoral do que os seus adversários. Para tanto, serão analisadas as bancadas pernambucanas do Congresso Federal da 52ª, 53ª, 54ª e 55ª legislaturas e da Assembleia Legislativa da 15ª, 16ª, 17ª e 18ª legislaturas, para assim, posteriormente, observar o desempenho eleitoral dos deputados que concorreram a um cargo majoritário, nos pleitos subsequentes, a saber, as eleições municipais de 2004, 2008, 2012 e 2016.

2 MARCO TEÓRICO

Tendo em vista que o sistema eleitoral é a chave da engrenagem política, ou seja, atua como agente de impacto nos arranjos e estratégias políticas, é de suma importância analisar o objeto de pesquisa do presente trabalho à luz do sistema eleitoral brasileiro.

Nicolau (2004) descreve o sistema eleitoral como um conjunto de regras que definem como o eleitor pode fazer suas escolhas e, consequentemente, como os votos contabilizados são transformados em mandatos. Desse modo, pode-se agrupar o sistema eleitoral em dois grandes núcleos:

a) Sistema majoritário, que é organizado em três grupos: maioria simples, dois turnos e voto alternativo. Visando, destarte, conceder a vitória aos candidatos que obtiverem maior número de votos, produzindo, assim, governos unipartidários. Lijphart (1990) afirma que no sistema majoritário, as maiorias devem governar, cabendo às minorias, o papel de oposição. Desse modo, forma-se um governo apenas com os grupos vitoriosos, excluindo os derrotados na arena eleitoral e;

b) Sistema proporcional, modelo o qual objetiva assegurar a formação de mandatos em proporção à votação recebida pelos concorrentes, ou seja, permitir governos mais representativos em relação a não ter um único grupo vitorioso nas eleições, mas, sim, uma diversidade na comunidade política. O modelo apresenta duas subdivisões: o voto único transferível e o sistema de lista.

Para Lewis (1965), o principal pressuposto da democracia é a garantia de que os "membros afetados por uma decisão devem ter a oportunidade de participar do processo que a originou", desse modo, permitir a participação dos diversos grupos nos processos decisórios é a certeza da manutenção dos pressupostos democráticos.

No Brasil, as eleições para a Câmara dos Deputados, assim como para as Assembleias Legislativas, são marcadas pelo critério de representação proporcional, visando a maior representação das mais diversas clivagens no ambiente político. Além disso, apresenta o aspecto de lista aberta, o que permite, segundo Carreirão (2002), um caráter mais personalista nas arenas eleitorais, visto que o eleitor pode votar em um candidato, e não apenas na lista do partido, a exemplo do sistema de lista fechada, o que ocasiona uma maior identificação entre os candidatos e os eleitores.

A primeira versão de representação proporcional adotada no Brasil ocorreu no ano de 1932 e já previa o voto preferencial. A cédula apresentava grande número de candidatos e cabia ao eleitor o papel de escolher os seus representantes, fossem eles vinculados aos partidos ou não.

Dadas as alterações, o sistema em vigor no Brasil oferece duas opções aos eleitores: votar em um nome ou em um partido. As cadeiras obtidas pelos partidos (ou coligações entre partidos) são ocupadas pelos candidatos mais votados de cada lista. Importante sublinhar que as coligações entre os partidos funcionam como uma única lista, ou seja, os mais votados da coligação, independentemente, do partido ao qual pertençam, elegem-se. Diferentemente de outros países (Chile, Finlândia e Polônia) onde os eleitores têm que obrigatoriamente votar em um nome da lista para ter o seu voto computado para o partido, no Brasil, os eleitores têm a opção de votar em um nome ou em um partido (legenda). O voto de legenda é contado apenas para distribuir as cadeiras entre os partidos, mas não tem nenhum efeito na distribuição das cadeiras entre os candidatos.

2.1 Conexão entre o sistema eleitoral e a arena legislativa

O sistema proporcional de lista aberta - sistema adotado atualmente no Brasil - permite ao parlamentar uma maior identificação com suas bases eleitorais, o que, segundo explicitado por Jairo Nicolau (1999), incentiva comportamentos clientelistas e a adoção de políticas distributivistas[1], além do enfraquecimento dos partidos diante da arena eleitoral. No entanto, diante deste cenário de forte incentivo da barganha política, a teoria da escolha racional trazida por Downs (1957) é inteiramente aplicável se observarmos as emendas parlamentares como um instrumento que visa maximizar os interesses da base eleitoral e em contrapartida, fomentar apoio do setor eleitoral e posteriormente, garantir um bom desempenho eleitoral para assim, assegurar a eleição do parlamentar.

Nicolau (2006) alerta que além do incentivo para que as campanhas sejam centradas no candidato, a lista aberta afeta os partidos por estimular a competição entre os membros de uma mesma legenda. Como a alocação intra lista é feita pelo sistema majoritário, os candidatos têm como principais adversários os colegas da própria lista e não de outros partidos.

1 Para fins de definição de Política Distributivista, utilizar-se-á as definições de Lowi (1964) e Salisbury (1995).

O senso comum, através da influência das fortes estratégias de *marketing* eleitoral, permite que os eleitores comumente observam e vivenciem em seus distritos a intensa publicização da alocação de emendas parlamentares individuais por parte dos deputados federais e estaduais. Por conseguinte, nas eleições municipais, o eleitor defronta-se com tais parlamentares disputando o pleito eleitoral e evidenciando as inúmeras emendas parlamentares que alocaram durante seus mandatos, expondo o quão positivos foram estes feitos para a população de cada distrito.

Segundo Pereira e Mueller (2002), as emendas proporcionam altos retornos eleitorais "quanto mais emendas individuais são executadas, maiores são as chances de reeleição do parlamentar". Embora os autores estejam centrados no impacto produzido pela alocação de emendas cuja finalidade é a reeleição do parlamentar ao cargo de deputado federal, acredita-se que tal cenário tende a se repetir no âmbito municipal. Isto porque, em ambas as disputas eleitorais, são observados aspectos semelhantes, tais como o envio de emendas individuais para os distritos oriundos de maior votação em eleições para o cargo de deputado federal.

Em resumo, as bases teóricas apresentadas sustentam a hipótese do presente trabalho de que, ocupar o cargo de deputado seria um fator para um bom desempenho eleitoral nas Eleições Municipais, tendo em vista que há uma influência do sistema eleitoral, no que diz respeito a proporcionar uma maior publicização do parlamentar, assim como a conexão eleitoral entre emendas parlamentares e sucesso nas eleições.

Este tópico, por fim, agrega um pouco das contribuições teóricas, no que tange ao quesito do comportamento político diante da arena eleitoral e de seu interesse em optar por uma ação de regressão na carreira política. Será que ser deputado favorece o desempenho eleitoral nas eleições? Na corrida pelo executivo municipal, há diferença entre o desempenho de deputados estaduais e federais? Essas são uma das perguntas a serem respondidas.

3. DISCUSSÃO

No decorrer da revisão da literatura, foi apresentada toda base teórica na qual o trabalho se sustenta, além disso, para fins de análise, adotou-se a premissa defendida por Pereira e Mueller (2002), de que as emendas proporcionam altos retornos eleitorais: "quanto mais emendas individuais são executadas, maiores são as chances de reeleição do parlamentar". Neste trabalho, adota-se o exercício do mandato parlamentar como oportunidade (presumivelmente não negligenciável) de apresentar emendas e aprovar projetos e, portanto, como proxy[2] para o mecanismo que favorece os deputados na disputa para prefeituras: uma atuação legislativa distributiva a ser reivindicada – o *credit claiming*[3] (MAYHEW, 1974).

Desse modo, os deputados ao disputar um novo pleito, já estariam em vantagem diante dos adversários, pois já possuem, em virtude do cargo maior visibilidade e poder de impacto no município por meio de políticas públicas, no caso, políticas distributivistas como as emendas. Além do mais, conforme argumento de Pereira e Rennó (2001), o sistema político brasileiro cria incentivos para que os eleitores se preocupem mais com os benefícios locais, ou seja, os eleitores dedicam especial atenção ao cenário que o cerca.

Diante de tal explicação prévia e, objetivando testar a hipótese para responder à pergunta de pesquisa, foram analisados mais de 2000 concorrentes ao cargo de prefeito nos 185 municípios pernambucanos. A variável dependente foi a porcentagem de votos nas eleições municipais, enquanto que a variável independente foi o cargo ocupado no momento da eleição.

3.1 Análise dos resultados

A amostra compreende uma análise dos candidatos que disputaram o cargo de prefeito, nas eleições municipais dos anos de 2016, 2012,

2 Metodologicamente, utiliza-se uma variável proxy diante de variáveis omitidas no modelo.

3 *Credit Claiming* como a própria tradução sugere, consiste em atribuir fatos positivos uma determinada pessoa. Para Mayhew (1974) o termo expressa a propaganda que os deputados fazem, junto aos seus eleitores, de suas ações e conquistas no Congresso.

2008 e 2004. Visando uma melhor exposição dos resultados, essa seção será dividida em 4 tópicos correspondentes aos respectivos cortes temporais, conforme apresenta a tabela abaixo.

Tabela 1 - Ocupação dos candidatos ao cargo de prefeito por eleição

Ocupação	2004	2008	2012	2016
Deputado Federal	6 (1,2%)	7 (1,46%)	7 (1,39%)	14 (2,55%)
Deputado Estadual	6 (1,2%)	4 (0,84%)	2 (0,40%)	5 (0,91%)
Outras ocupações	493 (97,6%)	467 (97,7%)	496 (98,22%)	531 (96,54%)
Total	505 (100%)	478 (100%)	505 (100%)	550 (100%)

Fonte: Elaborada pela autora (2018).[4]

A tabela 1 apresenta o objeto de análise ao longo dos anos de 2004, 2008, 2012 e 2016. Expondo assim, a distribuição de parlamentares nas disputas municipais para o cargo de prefeito.

3.1.1 Eleição municipal de 2004

Não se distanciando do padrão brasileiro, no ano de 2004, 185 municípios do estado de Pernambuco (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2018) elegeram os prefeitos que receberam o compromisso de representar os cidadãos pelos 4 anos seguintes. Seguindo o princípio democrático, as eleições municipais para escolha do chefe do executivo foram marcadas pela disputa de 501 concorrentes para ocupar democraticamente as 185 vagas de prefeito.

A tabela 2 a seguir descreve a variação do desempenho eleitoral dos candidatos de acordo com o cargo que ocupavam e testa a diferença entre as médias dos grupos de ocupação. Assim como mostra o resultado da análise de variância (ANOVA), cuja variável dependente foi a porcentagem de votos obtidos no 1º Turno das eleições municipais. Inseriu-se no modelo a variável independente "Cargo" (1=Deputado Federal, 2=Deputado Estadual, 3=Outros).

4 Dados resultantes de pesquisa no TSE.

Tabela 2 - Variação média do desempenho eleitoral dos candidatos a prefeito, por grupo de ocupação na eleição de 2004

Ocupação do candidato	N	Média	Desvio Padrão	Anova	
				Teste F	Sig.
Deputados Federais	6	30,1%	16,9	1,896	0,151
Deputados Estaduais	6	20,3%	11,9		
Outras	493	36,5%	21,8		
Total	505	36,2%	21,7		

Fonte: Elaborada pela autora (2018).[5]

A análise de variância (ANOVA) avalia se a diferença entre as médias dos grupos é estatisticamente significativa. Assim, realiza uma análise do valor da estatística em que F é 1,896, podendo, dessa forma, concluir que o p-valor não é significativo em 0,151.

Diante disso, infere-se que o resultado falsifica a hipótese de que nas Eleições de 2004 existiria uma dependência entre o cargo de deputado e um melhor desempenho nas eleições. Ou seja, nos municípios pernambucanos, os candidatos com outros cargos - como médicos e advogados - obtiveram melhor média de votos se comparados com os candidatos que exerciam a função de deputado.

Cabe destacar que nos municípios de Afrânio, Betânia, Chã de Alegria e Terezinha, houve apenas um único candidato com candidatura deferida segundo registro do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Em todas os municípios referidos, os candidatos encontram-se inseridos no grupo 3, consequentemente, por terem recebido 100% dos votos válidos, o que os faz serem apontados como outsiders[6] que proporcionaram a elevação da média do grupo 3.

Por fim, embora o objeto do trabalho seja o desempenho dos candidatos, em especial, os que exercem o cargo eletivo de deputado, cabe destacar que na eleição de 2004, apenas um deputado conquistou a vaga de prefeito, o caso do Deputado Estadual Lula Cabral que conquistou a Prefeitura do município do Cabo

5 Dados resultantes de pesquisa no TSE.

6 O palavra significa assuntos que estejam à margem ou que foge do senso comum,

de Santo Agostinho.

3.1.2 Eleição municipal 2008

Em Pernambuco, dentre os 478 concorrentes ao cargo de prefeito, o TSE registrou a candidatura de 7 deputados federais e 4 deputados estaduais.

Tabela 3 - Variação média do desempenho eleitoral dos candidatos a prefeito, por grupo de ocupação na eleição de 2008

Ocupação do candidato	N	Média	Desvio Padrão	Anova	
				Teste F	Sig.
Deputados Federais	7	44,5%	10,8	0,838	0,433
Deputados Estaduais	4	25,9%	25,8		
Outras	467	38,3%	23,0		
Total	478	38,3%	22,4		

Fonte: Elaborada pela autora (2018).[7]

Seguindo os fundamentos de Pallant (2007), o teste de homogeneidade das variâncias, ANOVA, testa se a média é semelhante para cada grupo. Os limites de significância estatística para o p-valor é 0,005. Desse modo, ao observar a tabela 3, conclui-se que embora a média do desempenho dos deputados federais tenha sido acima da média dos demais grupos, o pressuposto da hipótese restou-se violado, visto que o p-valor foi de 0,433.

Contrariando os dados obtidos na eleição de 2004, pode-se afirmar que em 2008, os deputados pelo Estado de Pernambuco tiveram um desempenho nas eleições municipais significativamente melhor do que os candidatos que não eram deputados. Assim, percebeu-se que no total, de 11 parlamentares que concorreram ao pleito de prefeito, apenas 4 conquistaram o cargo de Chefe do Executivo Municipal.

Ademais, cabe ressaltar que apenas em nove municípios apresentaram parlamentares na disputa. Em 7 dos municípios o TSE registrou apenas um candidato com candidatura deferida, estando todos codificados com o valor 3, ou seja, inseridos no grupo “outros”.

Já em relação aos parlamentares federais que disputaram a eleição, apenas Renildo Calheiros conseguiu obter o quantitativo de votos suficientes para ser eleito prefeito. Enquanto que, em nível estadual, destacam-se as vitórias de Elias Gomes, João da Costa e Ricardo Teobaldo nos municípios de Jaboatão dos Guararapes, Recife e Limoeiro, respectivamente.

3.1.3 Eleição municipal de 2012

Em Pernambuco, pode-se aferir que nos 185 municípios, a disputa pelo pleito de prefeito contou com 505 candidaturas deferidas, sendo: a) 7 candidaturas da categoria 1 (deputados federais); b) 2 da categoria 2 (deputados estaduais), e; c) 496 candidaturas da categoria 3 (outros).

Na tabela abaixo, é possível observar a composição da amostra nas Eleições Municipais de 2012. É possível, conforme dados do TSE, destacar a participação de nove parlamentares na disputa pelo cargo a prefeito em sete cidades.

Tabela 4 - Variação média do desempenho eleitoral dos candidatos a prefeito, por grupo de ocupação na eleição de 2012

Ocupação do candidato	N	Média	Desvio Padrão	Anova	
				Teste F	Sig.
Deputados Federais	7	34,2%	16,1	0,209	0,811
Deputados Estaduais	2	23,9%	30,7		
Outras	496	38,5%	36,4		
Total	505	38,4%	36,2		

Fonte: Elaborada pela autora (2018).[8]

Cabe observar que diferentemente dos anos anteriores citados acima, todos os municípios contaram com no mínimo 2 concorrentes para o executivo local. O município de Santa Cruz do Capibaribe contou com a presença de representantes dos grupos 1, 2 e 3, contudo, no referido município, o candidato representante do grupo 2 (deputado estadual) foi o que apresentou melhor desempenho nas urnas em comparação aos demais.

Por fim, como nível de informação adicional, pode-se destacar que nenhum deputado federal conseguiu ser eleito na esfera local em 2012, porém dois deputados

7 Dados resultantes de pesquisa no TSE.

8 Dados resultantes de pesquisa no TSE.

estaduais conquistaram o almejado cargo no executivo local.

3.1.4 Eleições municipais 2016

Como o presente trabalho possui por foco a disputa pelo Poder Executivo local, permite-se observar com maiores detalhes o cenário da disputa eleitoral em conformidade com os objetivos deste. Assim, relata-se que no ano de 2016, os municípios pernambucanos, em especial 6.509.982 milhões de eleitores, escolheram de modo democrático os seus representantes.

Tabela 5 - Variação média do desempenho eleitoral dos candidatos a prefeito, por grupo de ocupação na eleição de 2016

Ocupação do candidato	N	Média	Desvio Padrão	Anova	
				Teste F	Sig.
Deputados Federais	14	23,8%	18,9	1,743	0,176
Deputados Estaduais	5	23,8%	10,7		
Outras	531	33,8%	23,0		
Total	550	33,4%	22,9		

Fonte: Elaborada pela autora (2018).[9]

É possível observar, com a análise da tabela acima, um aumento do número de parlamentares, fenômeno esse que também é observado com a expansão do número de candidaturas homologadas pelo TSE. Buscando interpretar a tabela 5, pontua-se que ela busca representar o número de candidatos que disputaram ao cargo de prefeito, estando a categoria 1 representando 14 deputados federais, a 2 os 5 deputados estaduais e por fim, o valor "3" a catalogação de os demais candidatos que nas Eleições de 2014 não foram eleitos para desempenhar a função de deputado.

Ainda, em concordância com os dados apresentados acima, é possível inferir que nas Eleições Municipais de 2016, a hipótese de existência de associação significativa entre porcentagem de voto e os cargos "1" e 2" não encontram apoio estatístico já que o p-valor foi de 0,176.

Cabe salientar que nove municípios apresentaram candidatos que possuíam o cargo de deputado. Além disso, destaca-se o município de Olinda, no qual a prefeitura foi disputada por 9 candidatos sendo 3 deputados estaduais e 1 deputado federal e o grande vitorioso foi um parlamentar da Assembleia Legislativa de Pernambuco.

Portanto, embora o objeto do trabalho não seja a vitória do parlamentar, mas o seu desempenho em % de votos, cabe salientar que dentre os 14 deputados federais que disputaram eleição, 06 foram eleitos, enquanto que apenas 01 deputado estadual, dentre 05, conseguiu sucesso nas eleições municipais.

Segundo dados do TSE, os municípios de Bom Conselho, Cortês, Maraial, Santa Filomena e Xexéu apresentaram apenas uma candidatura deferida.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo enfatiza o estado de Pernambuco para expandir as análises sobre a escolha dos parlamentares em concorrerem ao cargo de prefeito, sendo no caso, levados para um comportamento, já definido por Pereira, Leoni e Rennó (2003), como ambição regressiva. Então, buscou-se entender se o fato de já possuir um cargo eletivo, que agrega fatores como o poder de alocar emendas parlamentares e alcançar visibilidade, seria, então, um condicionante para obter um melhor desempenho nas urnas.

Por meio das observações, conclui-se que nas Eleições de 2004, 2008, 2012 e 2016, não foi identificada relação significativa entre possuir o cargo de deputado e apresentar melhor desempenho nas eleições locais. Diante desse cenário, embora a literatura aponte para um comportamento de ambição regressiva, no âmbito estatístico, não é possível observar que os deputados tendem a apresentar melhor desempenho nas eleições municipais, e consequentemente, obter a vaga de prefeito para, desse modo, concretizar os seus planos de regressão na carreira política.

Por fim, visando a importância do tema, aponta-se como agenda de pesquisas vindouras, a inclusão da análise do impacto da alocação de emendas parlamentares nas eleições municipais, assim como, a inserção do custo de campanha e apoio político

9 Dados resultantes de pesquisa no TSE.

em um modelo multivariado. Além disso, apresenta-se como fundamental a expansão do universo analisado, para que assim, seja observado o fenômeno em nível nacional e consequentemente, desenvolver comparações e extrair resultados mais próximos do cenário real.

REFERÊNCIAS

ARNOLD, R. Douglas. **The logic of congressional action**. New Haven: Yale University Press, 1990. 282 p.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições 2018**. Disponível em: http://www.tse.jus.br/eleicoes. Acesso em: 15/10/2018.

CARREIRÃO, Yan de Souza. **A decisão do voto nas eleições presidenciais brasileiras.** Florianópolis: UFSC; Rio de Janeiro: FGV, 2002. 241 p.

Downs, Anthony,. **An Economic Theory of Democracy.** Harper, New York, 1957.

FENNO JUNIOR, Richard F. **Congressmen in committees.** Boston: Little, Brown, c1973. 302 p.

GALLAGER, Michael; MITCHELL, Paul **The politics of electoral systems.** London: Oxford University Press, 2005. 662 p.

IBGE. Indicadores sociais municipais - 2000: Tabela 1 - Número de municípios, população residente, por situação do domicílio, taxa de crescimento e razão de dependência. Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1a.shtm. Acesso em: 24 nov. 2018.

LEONI, Eduardo. Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara de Deputados do Brasil. In: **Opinião Pública**, v. 9, n. 1, p. 44-67, abr. 2003.

LEWIS, W. Arthur. **The theory of economic growth. London**: G. Allen, 1955. 453 p.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia:** desempenho e padrões de governo em 36 países; tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 389 p.

LOWI, Theodore J. American business, public policy, case studies, and political theory. In: **World Politics**, v.16, n.4, p. 677-715, jul. 1964.

LOWI, Theodore J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v, 32, n. 4, p. 298-310, jul./ago. 1972.

MAYHEW, David R. **Congress:** the Electoral Connection. New Haven: Yale University Press, 1974. 194 p.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas eleitorais:** uma introdução. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. 79 p.

_____. **Sistemas eleitorais.** 5. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Ed., 2004. 111 p.

_____. O sistema de lista aberta no Brasil. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy J. (org). **Instituições representativas no Brasil:** balanço e reforma. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

NORRIS, Pippa. Legislative Recruitment. In: LEDUC, Lawrence; NIEMI, Richard G; NORRIS, Pippa. **Comparing democracies:** elections and voting in global perspectives Califórnia: Sage Publications, 1996.

_____. **Passages to power:** legislative recruitment in advanced democracies. New York : Cambridge University Press, 1997.

PEREIRA, C., & MUELLER, B. "Comportamento estratégico em presidencialismo de coalizão: as relações entre executivo e legislativo na elaboração do orçamento brasileiro".In: **Dados** [online] v.45, n.2, p. 265-301, 2002.

PEREIRA, Carlos; RENNO, Lúcio. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. In: **Dados** [online]. vol.44, n.2, p.133-172, 2001.

PERNAMBUCO, Governo do Estado. **Geografia de Pernambuco.** 2018. Disponível em: http://www.pe.gov.br/conheca/geografia/. Acesso em: 30 nov. 2018.

PALLANT, **J. Two-Way Between Groups ANOVA**: SPSS. Berkshire: McGraw Hill Open University Press, 2007.

SCHLESINGER, Joseph. **Ambition and politics**: political careers in the United States. Chicago: Rand McNally, 1966.

UMA ANÁLISE DOS LIMITES DO PODER NORMATIVO DO TSE, O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E O CASO DAS RESOLUÇÕES N° 22.526 E 22.610[1]

Jéssica de Araújo Ferreira Pires[2]

1 Artigo recebido em 08/03/2019 e aprovado para publicação em 12/07/2019

2 Advogada. Graduada em Direito pelo Centro Universitário dos Guararapes - UNIFG. Pós-Graduada em Direito Público pela LFG. Cursando Pós-Graduação em Direito Eleitoral na ESA-PE. E-mail: jafpires.adv@gmail.com

UMA ANÁLISE DOS LIMITES DO PODER NORMATIVO DO TSE, O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E O CASO DAS RESOLUÇÕES N° 22.526 E 22.610

Jéssica de Araújo Ferreira Pires

RESUMO

Trata de uma análise sobre os limites do Poder Normativo do TSE e o princípio da separação dos Poderes. O objetivo do trabalho é examinar os aspectos constitucionais das Resoluções nºs 22.526 e 22.610 editadas pelo TSE, a jurisprudência do STF no tema, ao "constitucionalizar" tais normas, que versam sobre matéria de direito eleitoral e processual eleitoral, especificamente a fidelidade partidária e a perda do mandato eletivo. Essa dicotomia constitucional resulta em insegurança jurídica e prejuízo ao direito dos candidatos, representando uma ameaça ao Estado Democrático do Direito. O ponto de partida teórico se lastreia na doutrina brasileira, exame do bojo normativo, com foco na CF/88, as Resoluções do TSE 22.526 e 22.610, Lei nº 13.165/2015 e estudo jurisprudencial do STF, desaguando em uma análise da atual crise institucional na tripartição de poderes e a segurança jurídica. Por fim, conclui-se pela importância da manutenção do Estado Democrático de Direito, os princípios constitucionais e a preservação da independência das instituições.

Palavras – chave: Separação de Poderes. Segurança jurídica. Fidelidade partidária. Inconstitucionalidade. Judicialização. Estado Democrático do Direito.

1 INTRODUÇÃO

O poder normativo a qual o Supremo Tribunal Federal chancelou ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) faz com que haja inovação jurídica em matéria eleitoral e processual eleitoral, tal competência normativa em face da Constituição Federal (CF) de 1988 é inconstitucional, tendo em vista que as matérias supracitadas devem ser editadas pela União através de leis, bem como as resoluções trazidas na Constituição Federal possuem o condão de regulamentar a lei, *secudum legis*, e não dispor uma inovação jurídica.

O presente trabalho tem como objetivo demostrar a arbitrariedade do poder normativo, da "competência normativa", do Tribunal Superior Eleitoral e a conivência do Supremo Tribunal Federal (STF) em constitucionalizar tal competência, bem como, mostrar que essa prática exercida pelo TSE afronta o princípio da separação dos poderes, delimitando-o ao estudo da Resolução nº 22.610, face a ADI 3.999 e os postulados constitucionais.

A estruturação da pesquisa do presente trabalho foi realizada através de estudo da doutrina, jurisprudência, leis e normas. No tocante à jurisprudência, delimitou-se ao julgado da ação direta de inconstitucionalidade 3.999/DF e as demais nos respectivos temas de relevância, com o objetivo de demonstrar o equívoco na decisão pela constitucionalidade das resoluções do TSE, além de demonstrar a absurda afronta a separação dos poderes gerando uma insegurança jurídica na seara eleitoral.

Busca-se, concluir neste estudo, a importância de se observar: 1) as normas constitucionais, 2) da separação dos poderes; 3) as consequências da jurisprudência contrária ao texto maior e sua afronta ao Estado Democrático de Direito.

2 PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

A teoria da separação dos poderes, ou dos freios e contrapesos, surgiu da ideia que deve haver uma repartição equilibrada dos poderes entre os diferentes órgãos, sendo uma forma de garantir que nenhum deles ultrapassem os limites estabelecidos pela Constituição sem ser comprimido pelos demais. Esta classificação surgiu inicialmente através de Aristóteles, em sua obra a "Política", posteriormente desenvolvida por Jonh Locke, a qual previu o legislativo e o executivo, e em seguida por Montesquieu, na sua obra *L'Esprit des lois*[1], onde foi possível "constatar, com base na experiência eterna, que todo aquele que é investido no poder tende a dele abusar até que encontre limites". (Novelino, 2018, p. 286).

Nos ensinamentos de Agra

1 O espirito das leis

> (2018, p. 160): A Visão de Montesquieu apresenta algumas deficiências. A separação dos Poderes por ele formulada não se identifica com a concebida na atualidade – sua importância reside no fato de ter sido o ponto inicial para a revolução da repartição dos poderes, até chegar a forma praticada nos dias atuais. Exemplo da primariedade da repartição de poderes por ele estruturada é que o executivo exerceria competência sobre uma matéria jurídica, o direito das gentes, cabendo ao judiciário exercer competência sobre direito civil.

Ainda, segundo as lições de Agra (2018, p. 160) a expressão separação de poderes foi externada de forma errônea, tendo em vista que o poder advindo da soberania é uno, sendo repartido as funções exercidas por estes poderes. A Constituição Federal de 1988 trouxe expressamente a separação dos Poderes e o consagrou como cláusula pétrea.

A separação dos Poderes tem como objetivo evitar a tirania, o absolutismo, fortalecendo o Estado Democrático de Direito e os direitos fundamentais. Os poderes devem ser independentes e harmônicos entre si, segundo Silva (2011, p. 109), em sua obra, relata que a divisão de poder se fundamenta em dois elementos, sendo eles:

> [...] a especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função [...] independência orgânica, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação.

Ou seja, as instituições que compõem a Federação não necessitam uma da outra para exercer suas funções, buscando a maior especialização na área de atuação e melhorando sua eficácia, e não criando obstáculos para o exercício funcional dos demais, por isto a expressão independente, entretanto, essa independência de atuação não pode ser de forma isolada, já que a soberania é una, por isto a existência da harmonia entre eles. A nossa Lei Maior trouxe toda uma estrutura organizacional garantindo a independência funcional, como, também, atribuições para o controle recíproco, buscando assim evitar abusos que afronte a legalidade, segurança jurídica e supremacia da constituição, sendo indispensável para o exercício do Estado Democrático de Direito.

3 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade está ligado à segurança jurídica sendo uma garantia voltada a proteção dos direitos fundamentais, esse princípio tem por finalidade limitar o poder do Estado impedindo ações e medidas arbitrárias, como se observa na obra Novelino (2018, p. 430):

> [...] destaca o duplo significado atribuído ao princípio: protege o particular contra possíveis desmandos do executivo e do próprio Judiciário; e, representa o marco avançado do Estado de Direito, procurando conformar os comportamentos às normas jurídicas das quais as leis são a suprema expressão. Para sua plena realização, o princípio exige a elaboração de lei em sentido estrito, veículo supremo de vontade do Estado, elaborada pelo parlamento. Todavia, quando a constituição preceitua que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (CF, art. 5º, II), esta deve ser interpretada em sentido amplo. Por isso, observadas as limitações materiais e formais, a imposição de deveres pode ser veiculada por todos os atos normativos primários compreendidos no artigo 59 da Constituição: emendas, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas e medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Ao personificar a expressão em virtude de lei, refere-se ao sentido formal do princípio da legalidade, onde apenas os dispositivos elencados no art. 59, CF podem determinar obrigações e omissões à população. Já a legalidade em sentido material é aquela direcionada à Administração Pública, a qual os seus agentes só podem fazer o que a lei autorizar.

O princípio da legalidade pode ser restringido durante o estado de defesa (art. 136, CF) e de sítio (art. 137, CF). Cabe salientar que o princípio supracitado, que consiste na submissão ao processo legislativo constitucional, é mais amplo que o princípio da reserva legal que só incide em determinadas matérias definidas pela constituição, onde, segundo Novelino (2018, p. 430):

> [...] quando a Constituição exige a regulamentação integral de sua norma por lei em sentido formal, trata-se de reserva legal absoluta; se, apesar de exigir a edição desta espécie normativa, permite que a lei apenas fixe parâmetros de atuação a serem complementados por ato infralegal, de reserva legal relativa. (NOVELINO, 2018, p. 430.)

E, nos ensinamentos de Agra (2018, p. 52):

> O estado de direito é uma situação jurídica na qual as atividades do cidadão e do Estado estão subordinadas a lei. Ou seja, nesse sistema institucional há uma observância a hierarquia normativa, à separação dos poderes e aos direitos humanos.

O princípio da segurança jurídica é um dos subprincípios básicos do Estado Democrático de Direito, que tem por objetivo materializar a estabilidade das relações já consolidadas, protegendo o direito adquirido, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito. Noutras palavras, tanto o princípio da segurança jurídica como o princípio da legalidade, tanto no sentido formal quanto no material, buscam garantir a estabilidade ao cidadão para as práticas na atividade cotidiana, como, por exemplo, ao realizar o seu registro de candidatura para a eleição saber de todas as regras envolvidas naquela situação.

4 PODER CONSTITUINTE

O poder constituinte é responsável pela escolha e formalização dos conteúdos da constituição; e, os poderes constituídos são aqueles estabelecidos, criados por ela, são eles: o poder constituinte originário, o decorrente e o derivado.

O primeiro, poder constituinte originário, pode ser resumido como um poder político, natural e supremo, responsável por criar, estabelecer, definir a constituição de um Estado. Quanto a sua titularidade, há divergência na doutrina, para a corrente majoritária seria da soberania do povo, para a minoritária, não seria apenas do povo, mas também do monarca, as elites dirigentes. Suas características tradicionais, o que diferencia dos poderes constituídos, trata-se de um poder inicial, autônomo, incondicionado, permanente e inalienável, podendo, a depender da concepção adotada, positivista ou jusnaturalista, possuir limitações materiais, sendo elas, conforme Novelino (2018, p. 74 e 75):

> Os **limites transcendentes** são aqueles que, advindos de imperativos do direito natural, de valores éticos ou de uma consciência jurídica coletiva, impõem-se à vontade do Estado, demarcando sua esfera de intervenção. Nesse sentido, parte da doutrina sustenta o dever de manutenção, imposto ao Poder Constituinte Originário pelo princípio da proibição de retrocesso, dos direitos fundamentais objeto de consensos sociais profundos ou diretamente ligados à dignidade da pessoa humana.
>
> Os **limites imanentes** estão relacionados à "configuração do Estado à Luz do Poder Constituinte material ou à própria identidade do Estado de que cada Constituição representa apenas um momento da marcha histórica". Referem-se a aspectos como a soberania ou a forma de Estado.
>
> Os **limites heterônomos** são provenientes da conjugação com outros ordenamentos jurídicos como, por exemplo, as obrigações impostas ao Estado por normas de direito internacional. A globalização e a crescente preocupação com os direitos humanos são fenômenos que têm contribuindo para relativizar a soberania do Poder Constituinte. Sob essa perspectiva, seria vedado às futuras constituições brasileiras consagrar a pena de morte para além dos casos de guerra externa (CF, art. 5º, XLVII, "a"), ante o

> disposto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos que, promulgadas pelo Decreto nº 678, dispõe em seu artigo 4º, §3º: "não pode restabelecer a pena de morte nos Estados que hajam abolido". Tal vedação encontra fundamento na proibição de retrocesso.

O segundo, o poder constituinte decorrente, está estampado no art. 11, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e art. 25, da CF/88, onde a Constituição impõe aos Estados-membros de criarem suas respectivas constituições e leis orgânicas, devendo observar a Constituição da República Federativa do Brasil e guardar simetria com este modelo. O poder decorrente é classificado em duas espécies, o poder decorrente inicial, que é incumbido pela elaboração das constituições estaduais, e o poder decorrente reformador, encarregado por promover as alterações nas constituições estaduais. A sua natureza jurídica é extremamente controvertida na doutrina, este poder é "responsável pela estruturação e organização dos Estados federados possui características diametralmente opostas às do Poder Constituinte Originário" (Novelino, 2018. P. 77), esse, como já mencionado, é um poder político, inicial, autônomo e incondicionado juridicamente, já o decorrente é instituído pela Constituição e limitado por esta.

Por fim, o poder constituinte derivado é o responsável pelas alterações na Constituição Federal observando as regras e as limitações impostas pelo poder constituinte originário. A constituinte previu esta reforma através das emendas de revisão e emendas à constituição, previstas no art. 3º, do ADCT e art. 60, da CF, respectivamente.

Como será analisado mais adiante, o poder constituinte originário, tampouco o poder constituinte derivado trouxe as Resoluções a função normativa utilizada pelo Tribunal Superior Eleitoral, toda a constituinte traz para essa espécie normativa sua edição *Secundum Legem*, uma edição para regulamentar a aplicação de uma lei.

5 DOS PODERES DA UNIÃO

São três os poderes da União, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

O poder Legislativo, segundo Bulos (2012, p. 1066-1067), exerce a função típica (funções originárias) de criar leis, comandos imperativos, com características universais não podendo estar em desacordo com direitos e garantias fundamentais. Outra função típica desse poder é o da fiscalização como pode ser observado nas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) versada no art. 58, §3º, da CF, dentre outras. Além das funções típicas, existem as funções secundárias, denominadas funções atípicas, o poder Legislativo neste ponto de vista pode administrar, a exemplo, quando organiza e operacionalizar sua estrutura interna, e ainda, julgar, quanto aos atos de improbidade administrativa por crime de responsabilidade praticado pelo presidente da República.

"O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. " (CF, art. 44) valendo lembrar que no Senado Federal se encontram os representantes dos Estados e Distrito Federal, denominados Senadores, e, na Câmara dos Deputados, os representantes do povo, denominados deputados. No título IV, capítulo I da nossa lei maior encontra-se a organização do poder em questão, suas atribuições, sua competência exclusiva, bem como a estrutura e função da câmara dos deputados e do senado, a qual será detalhada a *posteriori*.

"O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado" (CF, art. 76), o referido, nas lições de Mendes (2010, p. 1037 e 1038), é responsável pela função administrativa e exerce a chefia do Estado e a chefia de governo quando há representação do país perante Estados estrangeiros. Este poder pode, também, exercer funções atípicas como legislar através de medidas provisórias e julgar os atos administrativos decorrentes dele. A organização deste é encontrada detalhadamente no Capítulo II, do Título IV da Lei Maior.

Por fim, o Poder Judiciário, é um poder atribuído à União e versado no Capítulo III, do Título IV, art. 92 a 126 do Texto Constitucional, tendo por função, conforme ensinamentos de Silva (2012, p. 553-593), resolver conflitos, solucionar a lide, de acordo com leis, normas e princípios que regem o ordenamento jurídico.

Sua função típica é a jurisdicional, ou seja, julgar, podendo praticar funções atípicas como, por exemplo, elaborar normas regimentais internas ou conceder férias aos seus servidores, função administrativa.

Pode ser observado que os Poderes da União formam uma conjuntura harmônica e independentes entre si, para o presente trabalho é de suma importância o aprofundamento sobre o Poder Judiciário e o Poder Legislativo e seu processo de elaboração de leis, os quais serão esmiuçados nos capítulos seguintes.

6 PODER JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário possui como sua função típica a jurisdicional, cujo conceito de jurisdição pode ser observado na obra de Lenza (2018, p 917):

> [...] uma das funções do Estado, mediante a qual este se substitui aos titulares dos interesses em conflito para, imparcialmente, buscar a pacificação do conflito que os envolve, com justiça. Essa pacificação é feita mediante a atuação da vontade do direito objetivo que rege o caso apresentado em concreto para ser solucionado; e o Estado desempenha essa função sempre por meio do processo, seja expressando imperativamente o preceito (através de uma sentença de mérito), seja realizando no mundo das coisas o que o preceito estabelece (através da execução forçada).

execução forçada).

Sendo, a jurisdição, pautada em três características básicas a lide, a inércia e definitividade. Através do Poder Judiciário o Estado substitui as partes em conflito para dizer quem tem o direito.

Em função da separação dos Poderes, este Poder, dispõe de garantias institucionais e funcionais que asseguram sua independência nas decisões proferidas e na sua estruturação, estando expressadas nos art. 92 a 126, da CF. É composto, basicamente, pelo Superior Tribunal Federal (STF), pelos tribunais superiores (Superior Tribunal de Justiça - STJ, Tribunal Superior do Trabalho - TST, Tribunal Superior Eleitoral - TSE e Superior Tribunal Militar- STM), pelas Casas de Justiça regionais (Tribunais Regionais Federais (TRF), Tribunais Regionais do Trabalho (TRT), Tribunais Regionais Eleitorais (TRE) e Tribunais de Justiça Estaduais (TJ)), sendo foco dessa pesquisa, apenas as decisões exaradas pelo STF e TSE.

O STF é a corte máxima de justiça, composto por onze ministros que são escolhidos pelo presidente da República e submetidos à sabatina do Senado Federal. A competência do STF pode ser originária (art. 102, I, 'a' a 'r', CRFB), recursal ordinária (art. 102, II, CRFB) e recursal extraordinária (art. 102. III, CRFB), sendo um órgão de cúpula do Poder Judiciário, **guardião da constituição**, e dentre as suas competências está a de julgar a constitucionalidade ou inconstitucionalidade das normas jurídicas à luz da Carta Magna.

O surgimento da Justiça Eleitoral, Conforme Lenza (2018, p. 980), afirma que sua criação foi:

> Impulsionada pela Revolução de 1930, a Justiça Eleitoral foi instituída pelo Código Eleitoral de 1932, passando a estar prevista, pela primeira vez, na Constituição de 1934. A denominada "Constituição polaca" de 1937 (Estado Novo de Getúlio Vargas) a extinguiu, sendo restabelecida pelo Decreto-Lei n. 7.586/45 e mais tarde expressamente assegurada pela Constituiçãode1946, quando, então, se manteve em todas as que se seguiram.

A Justiça Eleitoral é formada pelo TSE, TRE´s, Juízes eleitorais e juntas eleitorais, diferentemente das demais a investidura é por tempo certo, com mandato de dois anos sendo admitido uma recondução.

O TSE é composto por sete juízes, denominados ministros, sendo seu presidente e vice-presidente escolhidos entre os Ministros do STF possuindo competência, conforme art. 121, da CRFB, disciplinada pelo Código Eleitoral (CE) em seu art. 22.

Como já explanado, o Poder Judiciário possui a função típica de julgar, exercendo atipicamente a função de administrar e legislar internamente, através de seus regimentos internos. Entretanto, a constituinte ao trazer a função normativa, através de resoluções, para

respeitar a separação dos Poderes, outorga de forma segundo a lei, onde os seus regimentos e resoluções não podem inovar, tampouco criar direitos e obrigações, servindo para regulamentá-los.

7 Poder Legislativo

A Constituição Federal adotou o bicameralismo do tipo federativo composto por duas casas, sendo uma com os representantes do povo, Câmara dos Deputados, e, outra com representantes do Estado, Senado Federal, através deste sistema bicameral a manifestação de vontade do Poder Legislativo resultam da conjugação de propostas de ambas as casas/órgãos.

Para este trabalho, o que interessa é o processo legislativo, a qual passa-se a dispor a seguir.

7.1 Processo Legislativo

O processo legislativo é o conjunto de normas reguladoras para a elaboração de atos normativos primários, sendo eles, as emendas à constituição, leis complementares, leis delegadas, leis ordinárias, medidas provisórias, decreto legislativo e resoluções, como pode ser observado no art. 59, da CF.

Como mencionado, o presente trabalho tem como objetivo demonstrar a arbitrariedade do STF, ao extrapolar seus poderes e ir de encontro com a Constituição, bem como demonstrar a inconstitucionalidade do uso das resoluções do TSE ao inovar e trazerem por elas novas situações de direito, ou seja, o respectivo tribunal usurpa para si a função legislativa, deste modo, faremos uma breve menção de cada ato normativo presente no processo legislativo dando mais enfoque as resoluções.

As emendas são as modificações feitas na Constituição Federal, fundada no poder constituinte derivado, seguindo as regras impostas pelo poder constituinte originário, “caracteriza-se por ser um poder instituído, limitado e condicionado juridicamente” (Novelino, 2018, p. 80), o rol de legitimados para sua iniciativa está disposto no art. 60, CF, possuindo um processo de discussão e votação mais elevado e complexo.

As emendas à constituição possuem um processo legislativo mais solene e complexo com exigências formais e especiais, debates mais amplos, prazos mais dilatados e *quórum* qualificado, podendo conter matérias insuscetíveis de serem alteradas, o que traz para a nossa CF/88 a classificação, pela maioria da doutrina, de constituição rígida, com a ressalva de Alexandre de Moraes que a classifica como super-rígida, em virtude da existência das cláusulas pétreas.

O Poder Constituinte originário traz limitações impostas ao poder reformador que é exercido através das emendas à Constituição, sendo elas: 1) limitações temporais: vedação de emendar durante certo período de tempo após a promulgação da constituição, tal limitação não foi imposta pelo constituinte; 2) limitações circunstanciais: é a limitação em circunstancias especiais que poderiam ameaçar a livre manifestação do poder reformador, são elas a intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio (art. 60, §1º, CF); 3) limitações formais: são as limitações processuais e procedimentais do poder reformador; e 4) limitações materiais: a limitação de determinados conteúdos, a exemplo as cláusulas pétreas.

A Lei ordinária possui três fases: 1) fase introdutória, que é voltada a iniciativa do projeto (art.61, CF) cabendo a qualquer membro ou comissão da Câmara, do Senado ou Congresso Nacional, ou ao presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal (STF), aos Tribunais Superiores (normas referentes ao Judiciário), ao Procurador-Geral da República (Normas relativas ao MPF), e, aos cidadãos, por meio de iniciativa popular, a iniciativa, ainda, pode ser concorrente, quando a legitimidade é atribuída a mais de uma autoridade, a exemplo dos art. 61, §1º, II, “b” e “d”; art. 128, §5º e art. 165, todos da CF, ou de iniciativa exclusiva, quando o texto maior restringe a apenas um legitimado, a exemplo art. 51, IV, art. 52, XIII, art. 61,§1º, art. 93, art. 96,II, “b”, art. 99, §2º e art. 127, §2º, todos da CRFB; 2) fase constitutiva que se divide em discussão, votação (sendo tomadas por maioria dos votos, desde que presentes a maioria absoluta de seus membros), aprovação e sanção, (art. 47, 63, 65 e 67, CF, respectivamente), e, por último 3) fase complementar compreendendo a promulgação e publicação.

A lei ordinária e a complementar se diferenciam pelo *quórum* de aprovação, sendo o da lei ordinária maioria relativa e a complementar a maioria absoluta, e pelo conteúdo, a lei complementar regulamentará apenas matérias expressamente designada a ela pela constituição.

Já as medidas provisórias são de iniciativa do presidente da República nos casos de relevância e urgência, devendo serem submetidas de imediato ao Congresso Nacional, possuindo prazo de vigência de 60 dias, prorrogáveis por mais 60 dias, uma única vez, como pode ser observado no art. 62, da CF.

As leis delegadas serão elaboradas, também pelo presidente da República, após a delegação do Congresso Nacional, a resolução que a delega deve especificar seu conteúdo, estabelecer os limites e os termos do seu exercício.

O decreto legislativo serve para veiculação de matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, sendo seu procedimento de elaboração por ele disciplinado.

7.1.1 Resolução

A Constituição Federal prevê a regulamentação através de resoluções de matéria de competência privativa da Câmara dos Deputados (art. 51, CF), do Senado Federal (art. 52, CRFB) e do Congresso Nacional não incluídas na competência dos decretos legislativos, a obra de José Afonso (1999, p. 524) e Celso Bastos (1985. P. 32), trata da diferença entre resoluções e decreto legislativo:

> Decreto Legislativo e resoluções são espécies normativas que propiciam a realização das prerrogativas constitucionais do Poder Legislativo. José Afonso da Silva aponta que o decreto legislativo serve para regulamentar atos externos do Congresso e a resolução, preponderantemente, para atos internos, podendo haver algumas delas para atos externos, como as do senado para matéria financeira e tributária (art.52, incs. V, VI, VII, VIII e IX), a homologação de atos políticos do Presidente da República, como a escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 101, parágrafo único). A definição mais precisa é a de Manuel Gonçalves Ferreira Filho, alicerçando no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, no qual a resolução segue um procedimento próprio e o decreto legislativo um procedimento semelhante ao da feitura da lei ordinária, votando nas duas casas, sem precisar, obviamente, da sanção do presidente. O decreto legislativo deve ser votado nas duas casas do Congresso Nacional, e ao final, se aprovado, deve ser promulgado e mandado publicar pelo seu presidente, que é o presidente do Senado Federal. Já as normas de elaboração da resolução se encontram dispostas nos respectivos regimentos internos. (*apud*, Agra, 2018, p. 549 e 550)

Observado todo o texto constitucional, além das hipóteses de incidência constantes nos art. 51 e 52 da CF, prevê a edição das resoluções, segundo as lições de Vicente (2017. P. 606), nas seguintes hipóteses:

> a) A delegação legislativa ao Presidente da República para a edição de lei delegada será efetivada por meio de resolução do Congresso Nacional (art. 68, §2º);
>
> b) As alíquotas máximas do imposto de competência dos estados e do distrito federal, sobre transmissão causa mortis e doações, de quaisquer bens ou direitos, serão fixadas por resolução do Senado Federal (art. 155, §1º, IV);
>
> c) A fixação de alíquotas do ICMS aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação será feita por meio de resolução do Senado federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos senadores, aprovada por maioria absoluta de seus membros (art. 155, §2º, IV);
>
> d) É facultado ao Senado Federal, ainda, por meio de resolução, fixar as alíquotas mínimas e máximas do ICMS, nas condições estabelecidas no art. 155, §2º, V;
>
> e) A fixação das alíquotas mínimas do IPVA deve ser feita por meio de

> resolução do Senado Federal (art. 155, §6º, I);
>
> f) A suspensão de execução de lei declarada inconstitucional pelo STF é efetivada por meio de resolução do Senado Federal (art. 52, X).

Já nas lições de Novelino (2018, p. 699), afirma que:

> [...] as resoluções são atos normativos primários, elaborados pela câmara dos deputados, pelo senado federal ou Congresso Nacional, para veicular determinadas matérias de sua competência definidas, em regra, pelos respectivos regimentos internos. A iniciativa cabe a qualquer membro do Congresso Nacional, sendo que a discussão e votação ocorrem na casa que a expedir. A aprovação dar-se-á pela maioria relativa (CF, art. 47). Por se tratar de competência exclusiva, não há sanção. A promulgação é feita pela mesa da Casa Legislativa que a expediu ou, em se tratando de resolução do Congresso Nacional, pela mesa do Senado Federal. A publicação é determinada pela Casa Legislativa que expediu a resolução.

Na constituição Federal não encontra-se a disposição/regulamentação para edição de resoluções ao Tribunal Superior Eleitoral, sendo, segundo Gomes (2018, p. 82) "um dos aspectos que distingue a Justiça Eleitoral de suas congêneres é a função normativa que lhe foi atribuída pelo legislador" através do Código Eleitoral.

8. DA FIDELIDADE PARTIDÁRIA E A PERDA DO MANDATO POR INFIDELIDADE PARTIDÁRIA

A Constituição Federal menciona a expressão "fidelidade partidária", somente, em seu art. 17, §1º, onde prevê que caberá ao estatuto do partido estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária, e, mais a frente, no seu art. 55, dispõe as hipóteses em que o deputado e o senador poderão perder o seu mandato, não havendo entre elas a infidelidade partidária.

Deste modo, por muito tempo, o princípio da infidelidade partidária ficou adstrito ao campo administrativo interno das relações entre filiados e partidos, gerando acalorados debates no cenário político, como afirma Agra (2018, p.381):

> O cerne da questão que dominou o debate acerca da fidelidade partidária é a indagação de se o mandato eletivo pertencente à agremiação política ou configura-se como um direito subjetivo do representante, independentemente de se ele foi eleito em razão da contribuição dos votos de legenda ou aproveitamento das sobras partidárias.

Apesar de não haver explicitamente a fidelidade partidária no Texto Maior, infere-se essa ideia dos princípios e normas existentes no ordenamento jurídico a ela relacionados, a exemplo os art. 17, §1º e art. 55 da CF/88, os art. 175, §4º, art. 176 do Código eleitoral.

Para resolver o assunto o TSE editou a Resolução n° 22.526 fixando o entendimento que os partidos políticos e as coligações conservam o direito a vaga obtida pelo sistema proporcional quando houver pedido de cancelamento de filiação ou transferência do candidato eleito para outra legenda, inclusive no sistema majoritário. Entretanto, tal posicionamento não foi acolhido pelo STF ao julgar a ADI nº 5081/DF que não aplicou a perda do mandato por infidelidade/desfiliação ao sistema majoritário por possuir lógica e dinâmica diversa do sistema proporcional.

Em Agra (2018, p.387), vê-se perfeitamente que descreve a sistemática antes da Resolução 22.526, como se verifica no trecho, *in verbis:*

> Antes dessa novel decisão do Tribunal Superior Eleitoral não havia nenhum tipo de sanção para o parlamentar que mudasse de partido, excetuando-se no restrito âmbito da comissão internas parlamentares, em razão de que essas têm sua origem na proporção numérica dos membros dos partidos e a eles foram conferidos. Em todas as comissões do Congresso Nacional a participação dos parlamentares é proporcional à expressão numérica dos partidos. Ao contrário da constituição cidadã de 1988, a constituição

> anterior, de 1976/69, com a emenda nº1/69, que, em seu art. 152, parágrafo único (que, com a alteração de redação, passou a §5º desse mesmo dispositivo por força da Emenda Constitucional nº11/78), exigia que os partidos reclamassem disciplina de seus membros e estipulava a perda do mandato parlamentar que deixasse o partido pelo qual fora eleito ou descumprisse as diretrizes legitimamente estabelecidas pela direção partidária (a matéria encontrou regulamentação na Lei 5.682/71). Para se decretar a perda do mandato era necessário posicionamento da justiça eleitoral, cujo procedimento deveria obedecer ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa. Em seguida, deveria ser decretada a perda do mandato pela respectiva Mesa do Congresso Nacional. Essa fidelidade partidária apenas foi suprimida pela Emenda Constitucional nº25, de 15.5.1985.

Ou seja, este poder normativo dado ao TSE existia na constância da constituinte anterior que influenciou o Código Eleitoral de 1965, utilizado atualmente, não sendo incluída na constituinte de 1988.

Não havendo normas que regulamentasse a perda do mandato por infidelidade partidária e justificar a desfiliação partidária, o TSE, mais uma vez, editou a resolução nº 22.610/2007 que descreve todo o procedimento a ser adotado, por exemplo, a legitimidade para pedir a decretação da desfiliação (art.1º), o que seria justa causa para a desfiliação (art. 1, §1º), a penalidade de perda do cargo (art. 1º, caput), a competência para processar e julgar (art.2º).

Ambas as Resoluções nª 22.526, que trouxe a existência da infidelidade partidária, como a Resolução nº 22.610, que regulamentou o processo para perda do mandato por infidelidade, foram editadas no ano de 2007, sendo que apenas oito anos depois, com a Lei nº 13.165/2015, o tema passou a ser positivado.

9 DA INCONSTITUCIONALIDADE DO PODER NORMATIVO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE)

A Justiça Eleitoral tem como objetivo a afirmação da soberania popular e dos princípios democráticos e representativos, sendo composta pelo Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, pelos juízes eleitorais e as juntas eleitorais.

O Tribunal Superior Eleitoral é um órgão de cúpula da justiça eleitoral com jurisdição nacional, possuindo, segundo Gomes (2017, p. 79-84), funções:

> [...] administrativa, jurisdicional, normativa e consultiva. A função administrativa é a de preparar, organizar e administrar todo o processo eleitoral, exercendo inclusive o poder de polícia, não se aplicando neste ponto o princípio processual da demanda previsto no art. 2, CPC, que nega o agir de ofício, na função jurisdicional a finalidade é fazer atuar o direito pela solução imperativa dos conflitos submetidos ao Estado-Juiz, na função consultiva, função peculiar a justiça eleitoral, podendo responder consultas buscando a regularidade do pleito eleitoral(...).

A função normativa, se destaca na edição de Resoluções pelo TSE está prevista no art. 1º, parágrafo único, art. 23, IX, ambos do Código eleitoral, e art. 105, caput, da Lei 9.504/97, *in verbis:*

> Art. 1º Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado.
>
> Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá Instruções para sua fiel execução. (...)
>
> Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior,
>
> IX - Expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código; [BRASIL, 1965]
>
> Lei 9.504/97 - Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para

> sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos. [BRASIL, 1997]

Como pode ser observado, nos artigos supra, as resoluções mencionadas são para a fiel execução da lei, não podendo restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas legalmente. Ocorre que as resoluções do TSE apresentam natureza de ato-regra, criando situações gerais, abstratas e impessoais, modificável pela vontade do próprio órgão, como assim dispõe, Gomes (2017, p.83):

> [...] as resoluções expedidas do TSE ostentam força de lei. Note-se, porém, que ter força de lei não é o mesmo que ser lei! O ter força, aí significa gozar do mesmo prestigio, deter a mesma eficácia geral e abstrata atribuída a lei. Mas estão hierarquicamente superiores às resoluções pretorianas. Impera no sistema pátrio o princípio da legalidade (CF, art. 5º, II), pelo que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Reconhece-se, todavia, que as resoluções do TSE são importantes para operacionalização do Direito Eleitoral, sobretudo eleições, porquanto consolidam a copiosa e difundida legislação em vigor. Com isso, proporciona-se mais segurança e transparência na atuação dos operadores desse importante ramo do direito.

Bem verdade que as resoluções do TSE têm força normativa e são hierarquicamente inferiores as leis, já que devem ser editadas segundo à lei. Entretanto, na atual crise a qual dispões o trabalho, não são, já que elas elaboram um verdadeiro direito ou dever a ser cumprido, muitas vezes não existente no ordenamento jurídico, passando de uma mera instrução para uma verdadeira legislação.

Eneida Desiree Salgado (2010, p. 285), em sua tese de doutorado, ao tratar do princípio constitucional da legalidade, especificamente em matéria eleitoral, se destaca o seguinte trecho:

> O desenvolvimento deste princípio se relaciona diretamente com a competência da Justiça Eleitoral e com sua função na verificação de poderes. As regras do jogo eleitoral, esqueleto do regime democrático, devem necessariamente se originar do Parlamento, e de um Parlamento formado a partir da representação das forças sociais. No Brasil não tem sido assim. A Justiça Eleitoral, com a conivência do Supremo Tribunal Federal ou a partir do seu impulso, inova em matéria eleitoral, a partir de uma autorreconhecida "competência normativa.

O TSE utilizando a sua "competência normativa" editou duas Resoluções n° 22.526 e 22.610 que disciplinou o processo de perda de cargo eletivo nos casos de infidelidade partidária, bem como de justificação de desfiliação partidária que só veio a ter regulamentação por meio de lei oito anos depois (Lei 13.165/2015), incluindo o art. 22-A a Lei 9.096/95, regulamentando por inteiro a matéria das resoluções que permaneceram em vigor apenas os pontos que não possui incompatibilidade. Em outras palavras, de outubro de 2007 até setembro de 2015, uma resolução do TSE legislou uma matéria eleitoral, que restringe direitos, que carecia de regulamentação pelo Poder Legislativo.

Diante de tal ato, foram propostas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidades (ADI N° 3.999 e 4086), com o objetivo de discutir à afronta das referidas em face da Constituição não conferir tal poder ao TSE, o STF entendeu que as respectivas resoluções são constitucionais, tendo em vista sua temporariedade, como pode ser analisado na ementa da ADI 3.999[2], a seguir transcrita:

> **EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL 22.610/2007 e 22.733/2008. DISCIPLINA DOS PROCEDIMENTOS DE JUSTIFICAÇÃO**

2 STF: ADI 3.999 – DF. Relator: Min. Joaquim Barbosa. DJe17/04/2009. STF, disponível: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2584922 , acessado em 08/01/2019.

DA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA E DA PERDA DO CARGO ELETIVO. FIDELIDADE PARTIDÁRIA.

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra as Resoluções 22.610/2007 e 22.733/2008, que disciplinam a perda do cargo eletivo e o processo de justificação da desfiliação partidária.

2. Síntese das violações constitucionais arguidas. Alegada contrariedade do art. 2º da Resolução ao art. 121 da Constituição, que ao atribuir a competência para examinar os pedidos de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária ao TSE e aos Tribunais Regionais Eleitorais, teria contrariado a reserva de lei complementar para definição das competências de Tribunais, Juízes e Juntas Eleitorais (art. 121 da Constituição). Suposta usurpação de competência do Legislativo e do Executivo para dispor sobre matéria eleitoral (arts. 22, I, 48 e 84, IV da Constituição), em virtude de o art. 1º da Resolução disciplinar de maneira inovadora a perda do cargo eletivo. Por estabelecer normas de caráter processual, como a forma da petição inicial e das provas (art. 3º), o prazo para a resposta e as consequências da revelia (art. 3º, caput e par. ún.), os requisitos e direitos da defesa (art. 5º), o julgamento antecipado da lide (art. 6º), a disciplina e o ônus da prova (art. 7º, caput e par. ún., art. 8º), a Resolução também teria violado a reserva prevista nos arts. 22, I, 48 e 84, IV da Constituição. Ainda segundo os requerentes, o texto impugnado discrepa da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal nos precedentes que inspiraram a Resolução, no que se refere à atribuição ao Ministério Público eleitoral e ao terceiro interessado para, ante a omissão do Partido Político, postular a perda do cargo eletivo (art. 1º, § 2º). Para eles, a criação de nova atribuição ao MP por resolução dissocia-se da necessária reserva de lei em sentido estrito (arts. 128, § 5º e 129, IX da Constituição). Por outro lado, o suplente não estaria autorizado a postular, em nome próprio, a aplicação da sanção que assegura a fidelidade partidária, uma vez que o mandato "pertenceria" ao Partido.) Por fim, dizem os requerentes que o ato impugnado invadiu competência legislativa, violando o princípio da separação dos poderes (arts. 2º, 60, §4º, III da Constituição).

3. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento dos Mandados de Segurança 26.602, 26.603 e 26.604 reconheceu a existência do dever constitucional de observância do princípio da fidelidade partidária. Ressalva do entendimento então manifestado pelo ministro-relator.

4. Não faria sentido a Corte reconhecer a existência de um direito constitucional sem prever um instrumento para assegurá-lo.

5. As resoluções impugnadas surgem em contexto excepcional e transitório, tão-somente como mecanismos para salvaguardar a observância da fidelidade partidária enquanto o Poder Legislativo, órgão legitimado para resolver as tensões típicas da matéria, não se pronunciar.

6. São constitucionais as Resoluções 22.610/2007 e 22.733/2008 do Tribunal Superior Eleitoral.

Ação direta de inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente.

Repita-se, as Resoluções são editadas para regulamentar a lei, secundum legem, como pode se vê nas lições de Almeida Neto (2014, p. 219 a 220):

> O poder regulamentar e normativo da Justiça Eleitoral deve ser desenvolvido dentro de certos limites formais e materiais. Os regulamentos eleitorais só podem ser expedidos segundo a lei (*secundum legem*) ou para suprimir alguma lacuna normativa (*praeter legem*). Fora dessas balizas, quando a Justiça Eleitoral inova em matéria legislativa ou contraria dispositivo legal (*contra legem*), por meio de resolução, ela desborda da competência regulamentar, estando, por conseguinte, sujeita ao controle de legalidade ou constitucionalidade do ato.

Claramente a Suprema Corte utilizou-se de uma "posição ativista, ultrapassando os limites do Poder Judiciário, sem alicerce legal, invadindo as esferas dos poderes Legislativos e Executivos" (Agra, 2018,p. 656), em cumplicidade com o TSE, ferindo sua função última de guardiã da Constituição, ao julgar que uma Resolução da Corte Superior Eleitoral, mesmo que de forma temporária, possa legislar/disciplinar matéria de direito eleitoral, restritiva de direito, em virtude da morosidade do Poder Legislativo.

No Julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n° 3.999), ao prestar esclarecimentos, o Tribunal Superior Eleitoral, justificou que a jurisprudência do Superior Tribunal Federal não admite mais a infidelidade partidária, por tal razão as respectivas Resoluções não trariam inovação normativa, não ferindo, assim, a separação dos poderes, e, ainda, que era garantido o contraditório e a ampla defesa nas hipóteses por elas descritas, sendo as respectivas Resoluções meras regulamentações dos julgamentos obtidos no MS 26.602, MS 26.603 e MS 26.604, todos julgados pelo STF, destacando-se, neste ponto, que as Resoluções são editadas para regulamentar leis, e não julgados. Acerca da justificação vale observar a seguinte ementa do MS 26.602, que assim dispõe[3]:

> **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. ELEITORAL. MANDADO DE SEGURANÇA. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. DESFILIAÇÃO. PERDA DE MANDATO. ARTS. 14, § 3º, V E 55, I A VI DA CONSTITUIÇÃO. CONHECIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA, RESSALVADO ENTENDIMENTO DO RELATOR. SUBSTITUIÇÃO DO DEPUTADO FEDERAL QUE MUDA DE PARTIDO PELO SUPLENTE DA LEGENDA ANTERIOR. ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA QUE NEGOU POSSE AOS SUPLENTES. CONSULTA, AO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, QUE DECIDIU PELA MANUTENÇÃO DAS VAGAS OBTIDAS PELO SISTEMA PROPORCIONAL EM FAVOR DOS PARTIDOS POLÍTICOS E COLIGAÇÕES. ALTERAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MARCO TEMPORAL A PARTIR DO QUAL A FIDELIDADE PARTIDÁRIA DEVE SER OBSERVADA [27.3.07]. EXCEÇÕES DEFINIDAS E EXAMINADAS PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. DESFILIAÇÃO OCORRIDA ANTES DA RESPOSTA À CONSULTA AO TSE. ORDEM DENEGADA.
>
> 1. Mandado de segurança conhecido, ressalvado entendimento do Relator, no sentido de que as hipóteses de perda de mandato parlamentar, taxativamente previstas no texto constitucional, reclamam decisão do Plenário ou da Mesa Diretora, não do Presidente da Casa, isoladamente e com fundamento em decisão do Tribunal Superior Eleitoral.
>
> **2. A permanência do parlamentar no partido político pelo qual se elegeu é imprescindível para a manutenção da representatividade partidária do próprio mandato. Daí a alteração da jurisprudência do Tribunal, a fim de que a fidelidade do parlamentar perdure após a posse no cargo eletivo.**
>
> **3. O instituto da fidelidade partidária, vinculando o candidato eleito ao partido, passou a vigorar a partir da resposta do Tribunal Superior Eleitoral à Consulta n. 1.398, em 27 de março de 2007.**
>
> **4. O abandono de legenda enseja a extinção do mandato do parlamentar, ressalvadas situações específicas, tais como mudanças na ideologia do partido ou perseguições políticas, a serem definidas e apreciadas caso a caso pelo Tribunal Superior Eleitoral.**
>
> 5. Os parlamentares litisconsortes passivos no presente mandado de segurança mudaram de partido antes da resposta do Tribunal Superior Eleitoral. Ordem denegada. (Grifo nosso)

O STF concluiu que o ato de infidelidade partidária, seja ao partido político ou ao cidadão, representa uma mácula ao princípio

3 STF: MS 26.602 – DF. Relator: Min. Eros Grau. DJe 17/10/2008. STF, disponível: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2513855 , acessado em: 09/01/2019

democrático e ao exercício legítimo de poder, vindo a caracterizar um desequilíbrio as forças do parlamento, fraude a vontade popular e transgressão ao sistema eleitoral, devendo o candidato permanecer no partido pelo qual foi eleito, exceto, se comprovadamente, num processo de justificação, existir mudança significativa de orientação programática do partido ou caracterizada a perseguição política dentro do partido.

A Suprema Corte ao adotar o instituto da fidelidade partidária não trouxe qualquer regulamentação ou hipótese de incidência, já que esta não é a sua função, tampouco havia previsão legal.

A ADI n° 3.999 foi presidida pelo Min. Gilmar Mendes, tendo dois votos vencidos, a qual o respectivo trabalho se filia, o primeiro do Min. Marco Aurélio que resumidamente dispões no seu voto[4]:

> Presidente, apenas para consignar o convencimento sobre a matéria. Ele parte justamente da interligação de admitir-se que se está diante de um ato normativo abstrato autônomo e, posteriormente, chegar-se à improcedência do pedido formulado. **Pelo que me consta, até aqui não cabe ao Tribunal Superior Eleitoral legislar sobre processo ou sobre direito substancial eleitoral. Por isso entendo que o ato não desafia o controle concentrado de constitucionalidade. Não é um ato normativo abstrato autônomo.(grifo nosso).**

Ou seja, as resoluções não desafiam o controle abstrato justamente por não possuírem poder normativo, já o segundo voto[5] o do Min. Eros Grau, destaca-se os seguintes trechos:

> **(...) Para mim essa resolução é multiplamente inconstitucional: o artigo 1º afronta os artigos 22, I e XLVIII, da constituição; o artigo 2º dispõe sobre matéria reservada à lei complementar; os artigos 3º ao 9º e 11 inovam em direito processual e o §2º do artigo 1º inova nas atribuições do Ministério Público. De modo que me perdoem, mas acho que isso é um absurdo de inconstitucionalidade.** (...) Providências referidas no inciso XVIII e instruções mencionadas no inciso IX do artigo 23 do Código Eleitoral e da legislação eleitoral. Vale dizer: as instruções e providencias normativas de que se trata são análogas aos decretos e regulamentos baixados pelo Presidente da República para a fiel execução das leis, os chamados regulamentos de execução (art. 84, IV da constituição). Tal como as instruções que podem baixar os Ministros de Estado para a execução de leis, decretos e regulamentos (art. 87, II da constituição), não pode inovar o ordenamento jurídico. Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. **E aqui --- seja nos incisos XVII e IX do Código eleitoral, seja no inciso IV do artigo 84 e no inciso II do artigo 87 da constituição --- não há autorização, ao TSE, ao Presidente da República e aos Ministros de Estado, senão para disporem sobre a execução das leis, *secundum legem* jamais para disporem contra ou *praeter legem*.** Para ser breve, incisivamente breve, indago se o Tribunal Superior Eleitoral foi contemplado com o poder de expedir normas primárias sobre as matérias que foram disciplinadas na e pela resolução n. 22.610/07. Ora, como já se disse em voto proferido pelo Supremo Tribunal Federal, o "estado legislador é detentor de duas caracterizadas vontades normativas: uma é primária, outra é derivada. A vontade primária é assim designada por se seguir imediatamente à vontade da própria constituição, sem outra base de validade que não seja a constituição mesma. Por isso que imediatamente inovadora do ordenamento jurídico [sic], sabido que a constituição não é diploma

4 STF: ADI 3.999 – DF. Relator: Min. Joaquim Barbosa. DJe17/04/2009. STF, disponível: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=586949, acessado em 05/01/2019.

5 STF: ADI 3.999 – DF. Relator: Min. Joaquim Barbosa. DJe17/04/2009. STF, disponível: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=586949, acessado em 05/01/2019.

> normativo destinado a tal inovação, mas à própria fundação desse ordenamento [sic]. Já a segunda tipologia de vontade estatal-normativa, vontade tão somente secundária, ele é assim chamado pelo fato de buscar o seu fundamento de validade em norma intercalar; ou seja, vontade que adota como esteio de validade um diploma jurídico já editado, este sim, com base na constituição. Logo, vontade que não tem aquela força de inovar o ordenamento [sic] com imediatidade'. Daí a indagação, essencial em deslinde da questão que ora cogitamos: o Tribunal Superior Eleitoral foi contemplado com o poder de expedir normas primárias sobre as matérias que foram disciplinadas na sua resolução n. 22.610/07? **Não, evidente. O código eleitoral autoriza o Tribunal Superior Eleitoral apenas, unicamente, exclusivamente a dispor sobre a sua execução [dele, código eleitoral] e da legislação eleitoral, sem força suficiente para inovar o ordenamento.** (...). (grifo nosso).

Ou seja, não cabe ao Tribunal Superior Eleitoral legislar sobre direito eleitoral processual ou material quando inexistir diploma legal que normatize os temas para a competência de uma Resolução, nos ensinamentos de Eneida Desiree Salgado (2010, p. 285) as funções da Justiça Eleitoral se resumem a:

> A Justiça Eleitoral reúne um feixe de atribuições, com competência administrativa e jurisdicional. Sob a primeira, organiza as eleições, divide as zonas eleitorais, alista eleitores, registra os partidos e fiscaliza suas finanças, processa e apura os votos, proclama o resultado dos pleitos, expede diplomas e instruções. Em sua competência jurisdicional estão incluídos o processamento e o julgamento dos feitos eleitorais, relacionados ao registro de candidatos, à propaganda eleitoral e ao direito de resposta, à prestação de contas de campanhas, às investigações eleitorais, à impugnação de mandato eletivo e à impugnação à diplomação. Sob a denominação de competência normativa resta a elaboração dos regimentos internos dos tribunais.
>
> Não existe um poder legislativo na Justiça Eleitoral, ao lado de suas competências jurisdicional e administrativa. A constituição não reconhece. Não acolhe sequer seu poder regulamentar, o que invalida até mesmo essa competência. A competência para a expedição de normas gerais e abstratas, ainda que secundárias, deve ter sede constitucional.

A sua função normativa se restringe à elaboração de seu regimento interno e editar resoluções de forma análoga aos decretos e regulamentos baixados pelo presidente da República, qual seja, para a fiel execução da lei, não há em qualquer passagem do texto constitucional a atribuição deste poder, nem mesmo em função ao princípio da representação popular, havendo a conivência do STF nesta estampada inconstitucionalidade.

O ministro relator da ADI Nº 3.999 foi Joaquim Barbosa, a qual é de suma importância destacar alguns trechos do seu voto[6] que justificou a constitucionalidade das Resoluções supracitadas no texto, veja-se:

> A constituição de 1988 reserva à lei a aptidão para dispor sobre matéria eleitoral (art. 22, I, 48 e 84, IV da constituição). A questão não é meramente formal. Em virtude do princípio da representação popular, que é um dos pilares da nossa organização política, compete às casas do legislativo processar adequadamente as tensões advindas do processo político e cria normas destinadas a estabilizar a expectativas dos cidadãos também em matéria eleitoral. **O sistema político pode realizar operações que nenhum outro sistema, entre eles o judicial, está habilitado a efetuar, em razão dos procedimentos democráticos que o caracterizam. Falo especificamente da atividade de produzir normas. Afinal, já dizia Montesquieu em passagem memorável, deve-se a**

6 STF: ADI 3.999 – DF. Relator: Min. Joaquim Barbosa. DJe17/04/2009. STF, disponível: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=586949, acessado em 05/01/2019.

> **todo custo evitar que um dos poderes faça uso das prerrogativas funcionais de outro poder, pois todas as vezes que isso acontece é a tirania**. James Madison, por seu turno, na sua aguda compreensão dos mecanismos de controle entre poderes, traduziu em frase lapidar toda a essência da demarcação que deve haver entre as esferas de atuação de cada órgão representativo das funções essenciais do Estado. Dizia Madison: "ambition must be made to counteract ambition". (...) **Com a atenção sempre voltada a esses princípios básicos de organização político-estatal, penso que as hipóteses que levam à perda do cargo eletivo e o procedimento respectivo são temas que devem ser tratados pelos órgãos de representação popular.** Com base em disposição expressa e inequívoca da constituição. A infidelidade partidária implica instabilidade do sistema democrático em duas ordens diversas. Em primeiro lugar, como decidiu a corte, o acesso do candidato ao cargo eletivo pressupõe a força do partido político, nas eleições proporcionais. Em contraponto, contudo, não me parece possível ignorar a relação estabelecida diretamente entre o eleito e o eleitorado. (grifo nosso)

O Ilmo. Min. entende que em razão dos procedimentos democráticos que caracterizam o sistema eleitoral, ele, o sistema eleitoral, e tão somente ele, está habilitado a produzir normas, "com base em disposição expressa e inequívoca da constituição". Pois bem, primeiramente não se consegue identificar que disposição expressa e inequívoca é esta, a qual o Ilmo. Min. menciona, segundo, se esta atribuição de fazer normas é tão somente do TSE, teria que estar de forma clara e expressa na constituição de 1988 de modo a não deixar dúvidas. Pois, adotando esse raciocínio, por exemplo, poder-se-ia entender que o Ministério do Trabalho e Emprego seja o órgão mais qualificado para editar normas trabalhistas, tendo em vista sua capacidade mais célere e seu contato direto com os trabalhadores e empresários e as dificuldades enfrentadas por ambos.

É certo que a regulamentação da infidelidade partidária é de suma importância, contudo, justificar a inconstitucionalidade, num déficit do poder responsável por legislar para atribuir esta função a outro, seria tirania, como o próprio Ministro menciona no seu julgado, à luz de Montesquieu. Vale ainda transcrever mais um trecho de seu voto[7] que diz o que segue:

> (...) A questão que se coloca é como devem ser processadas essas tensões diante do temporário silêncio legislativo. Temporário, pois como se sabe, o Congresso Nacional já conta com projetos de lei sobre infidelidade partidária (...) É nesse quadro excepcional, de carência de meio para garantia de um direito constitucional, marcado pela transitoriedade, que interpreto a adequação da resolução impugnada ao art. 21, IX, do Código eleitoral, este interpretado conforme a constituição. O **poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral se submete, por obvio à constituição.** Por seu turno o texto constitucional comete o legislativo o poder-dever de exercer a representação política que lhe foi outorgada e dispor sobre matéria eleitoral, nela consideradas o alcance e o processo que leva à caracterização da infidelidade partidária. E, neste ponto, ressalvadas as salvaguardas constitucionais, o Legislativo é soberano. A demarcação do âmbito de atividade do Legislativo, contudo, deve ser sensível às situações extraordinárias, marcadas pela necessidade de proteção de um direito que emana da própria constituição. **A atividade normativa do TSE recebe seu amparo da extraordinária circunstância de o Supremo Tribunal Federal ter reconhecido a infidelidade partidária como requisito para a permanência em cargo eletivo e a ausência expressa de mecanismo destinado a assegura-lo.** (...) (grifo nosso).

7 STF: ADI 3.999 – DF. Relator: Min. Joaquim Barbosa. DJe17/04/2009. STF, disponível: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=586949, acessado em 05/01/2019.

Lendo todo o voto do Ilmo. Min. Joaquim Barbosa, se percebe que a justificação da constitucionalidade é pela morosidade do legislativo, buscando qualquer tipo de interpretação, justificativa para fundamentar sua tese. Trouxe, também, em seu voto que é possível essa normatização do TSE já que existia na época do julgamento, projetos de lei em tramite no Congresso Nacional, mas e se o projeto de lei ficar parado por 8 anos, como foi o caso da Lei 13.165/2015? Ou não sair do papel? Vai ter uma resolução que dispõe inovações jurídicas até o legislativo decidir editar uma lei? E quanto a excepcionalidade, como saber se vale o judiciário interferir ou não? Para todas as questões, as respostas são simples, não há amparo constitucional e ferem o princípio da separação dos poderes, não só isso, entregar tal poder normativo ao TSE é uma eminente afronta a legalidade.

A Constituição Federal no seu art. 22 traz a competência legislativa privativa da União para elaboração de Leis, estando dentro desta competência a matéria eleitoral e processual como pode ser visto no inciso I do referido artigo, em virtude da complexidade e importância de tais matérias a Constituição Federal reservou um quórum específico para sua votação, maioria absoluta (41 senadores e 257 deputados) ou maioria simples (a maioria dos votos desde que presentes a maioria absoluta dos senadores ou deputados), em outras palavras, na hipótese mais amena, será preciso que 41 senadores e 257 deputados, discutam e argumentem sobre a matéria eleitoral ou processual eleitoral posta em votação para que no mínimo 21 senadores e 129 deputados concordem com o disposto para a lei ser encaminhada para sanção ou veto do presidente da República, por outro lado, a sistemática adotada em plenário do TSE, basta que apenas 7 membros discutam e aprovem as resoluções que dispõe sobre matéria eleitoral. Ou seja, a Constituição define que a matéria merece um processo legislativo mais dedicado, longo e complexo e TSE edita resoluções de forma mais acelerada, com menos debate e simples.

Também, se observa a vedação a edição de medida provisória e leis delegadas sobre matéria sobre direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral, conforme seus artigos 62, §1º, II e 68, §1º, II, ambos da constituição, clareza mais que solar que o direito eleitoral ou processual eleitoral não poderá ser inovado por qualquer procedimento normativo, quem dirá por meio de Resolução.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988, a Constituição Cidadã, apesar de proteger como cláusula pétrea a separação dos poderes, se observa que no Brasil está havendo a mácula desta independência de poderes e harmonia, quando o Poder Judiciário, através do TSE, usurpa a função do Poder Legislativo, por meio de resoluções, e, o órgão responsável por garantir o pleno exercício da Constituição, guardião da vontade do constituinte, O STF, endossa o transbordo dos limites do poder normativo.

A Carta Magna foi uma grande conquista, trazendo ao cidadão direitos e garantias para uma vida harmônica e justa em sociedade, diante de todo cenário antidemocrático, anteriormente, vivido, trazendo, entre outros, o princípio da legalidade, assegurando que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” e, para o Estado, a Constituição atrai a limitação de que só poderá fazer aquilo que é autorizado por lei, e, o princípio da segurança jurídica que busca estabilidade entre as relações jurídicas tanto entre particulares, como entre particulares e Estado, sendo estes a base para um Estado Democrático de Direito.

O constituinte originário trouxe uma série de regras para realizar alterações e imposições aos membros federativos, dividindo sua estrutura em poder constituinte originário, derivado e decorrente, de forma a não enrijecer absurdamente o direito, bem como não facilitar excessivamente. Observa que a constituinte, entre outras, trouxe detalhadamente a estruturação e funções dos poderes da união, descrevendo suas funções típicas, garantindo sua especialidade e impostas *erga omnes*, e funções atípicas a serem praticadas internamente, garantindo sua autonomia e independência.

Nota-se, nitidamente a divisão de funções entre o Poder Judiciário e o Legislativo, onde aquele busca a resolução de conflitos de forma imparcial que surgem da vida em sociedade, enquanto este, em suma, é responsável por

editar as regras a serem utilizadas e observadas na vida em sociedade, regras estas utilizadas para resolver os conflitos apresentados ao Poder Judiciário.

Nesta sistemática, o guardião da constituição vem distorcendo a vontade da constituinte, usurpando a função normativa do Poder Legislativo e criando uma competência através da delegação para o Poder Judiciário, em especial ao TSE, que vem disciplinando, através de resoluções, direitos, deveres, processos e sanções em matéria eleitoral no cunho da fidelidade partidária, como visto no estudo da sua jurisprudência, o que é visivelmente inconstitucional.

Enfim, não restam dúvidas da importância de uma reforma eleitoral, tendo em vista que o Código Eleitoral de 1964, era de uma época onde a realidade política era outra, completamente diversa da atual. A infidelidade partidária, como bem relata o STF, representa uma mácula ao princípio democrático e ao exercício legítimo de poder, caracterizando um desequilíbrio as forças do parlamento, transgressão ao sistema eleitoral, devendo o candidato permanecer no partido pelo qual foi eleito, além de uma fraude a população que vai as urnas votar em virtude das ideologias que aquele candidato representa naquele partido. Mas, desta necessidade de regulamentar uma prática que vinha se tornando comum e que trazia imensos prejuízos a população, da inércia e morosidade do Poder Legislativo, não se pode traduzir como subterfúgio para a prática de atos inconstitucionais, como a usurpação da função e delegar a outrem incompetente, ferir todas as conquistas de direitos e garantias, uma divisão funcional que garante a democracia, nada mais é que praticar a tirania que nossa Lei Maior busca intensamente evitar. Ademais, tal prática fere o direito do candidato a mínima estabilidade jurídica, de participar de uma eleição a qual se saiba as regras, como deve agir, não sendo surpreendido pela volatilidade de um órgão jurisdicional, com mudanças normativas arbitrárias através de resoluções no decorrer da sua campanha.

Certamente, a dinâmica do regulamento jurídico não é perfeita, existem muitas falhas, existe desinteresse de nossos governantes, existe uma inércia funcional absurda, uma lacuna ética e moral gigante dentro dos poderes, entre outros problemas, mas existem outras formas para a busca da solução para gerir o sistema ao ponto de atingir os objetivos da nossa constituinte, como no caso estudado, criar políticas, investir em educação para que o povo, que é o titular do poder, cobre de seus representantes eleitos direta ou indiretamente o exercício funcional, a gestão da máquina pública, o cumprimento de seus deveres, e não contribuir para o corrompimento do sistema, como vem fazendo, desafortunadamente, o STF.

É importante frisar que num Estado Democrático de Direito, não se pode aplicar o pensamento maquiavélico para amparar as violações constitucionais, ou seja, não se pode haver flexibilização da moral e da legalidade para se atingir um objetivo.

Diante de todo o exposto, o atual modelo de desenvoltura utilizado pelo STF e TSE vem trazendo enormes prejuízos a democracia, e insegurança jurídica à população que sofreu e pode sofrer prejuízos incalculáveis com essa oscilação de função entre poderes que não buscam a vontade e proteção da coletividade, e sim a realização de vontades políticas e perpetuação no poder, que circundam os nossos representantes, devendo haver uma nova reflexão do nosso Ordenamento Jurídico sobre o tema para determinar a vedação de tais práticas normativas e o respeito incondicional à Constituição.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. **Direito eleitoral regulador.** São Paulo : Revista dos Tribunais, 2014. 220 p.

AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional.** 9. ed. Belo Horizonte : Fórum, 2018. 895 p.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional.** 7. ed., rev. e atual. de acordo com a emenda constitucional n. 70/2012. São Paulo: Saraiva, 2012. 1685 p.

BRASIL. Código Eleitoral. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm .Acesso em: 01 mar. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 17 mar. 2019.

BRASIL. **Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm . Acesso em: 17 jan. 2019.

BRASIL. **Lei N° 13.165, de 16 de setembro de 2015.** Altera as Leis n º 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm . Acesso em: 09 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.999.** Disciplina dos procedimentos de justificação da desfiliação partidária e da perda do cargo eletivo. Fidelidade partidária. Relator: Ministro Joaquim Barbosa, Brasília, DF. 1 abr. 2009. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2584922 . Acesso em: 08 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.602/DF**. Constitucional. Eleitoral. Mandado de Segurança. Fidelidade partidária. Desfiliação. Perda de mandato. Arts. 14, § 3º, v e 55, i a vi da Constituição. Relator: Min. Eros Grau, Brasília, DF, 4 de outubro de 2007. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2513855 . Acesso em: 09 jan. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n° 22526/DF.** Consulta. Eleições proporcionais. Candidato eleito. Cancelamento de filiação. Transferência de partido. Vaga. Agremiação. Resposta afirmativa. Relator: Min. Cesar Asfor Rocha, 27 de março de 2007.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n° 22610/DF.** O Tribunal Superior Eleitoral, no uso das atribuições que lhe confere o art. 23, XVIII, do Código Eleitoral, e na observância do que decidiu o Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança nº 26.602, 26.603 e 26.604, resolve disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, nos termos seguintes. Relator: Min. Cezar Peluso, Cezar, 25 de outubro de 2007. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2007/RES226102007.htm . Acesso em: 08 jan. 2019.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral.** 13. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo : Atlas, 2017. xxx, 914 p.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 22. ed. São Paulo : Saraiva, 2018. 1627 p.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed., rev. e atual. São Paulo : Saraiva, : IDP, 2010. 1616 p.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 13. ed., rev. e atual. Salvador : JusPODIVM, 2018. 959 p. ;

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado** 16. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo : Método, 2017. xlviii, 1006 p.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. Prefácio Romeu Felipe Bacellar Filho. Belo Horizonte : Fórum, 2010. 277 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 34. ed., rev. e atual. (até a Emenda Constitucional n. 67, de 22.12.2010) . São Paulo : Malheiros, 2011. 928 p.