



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS

**REVISTA DE JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL
ELEITORAL DO AMAZONAS**

ISSN 16795547

Rev. de Jurisp. do TRE/AM	Manaus	n.10	p.01 - "x"	jan./dez 2009
---------------------------	--------	------	------------	---------------

O CONTRIBUTO DAS ELEIÇÕES PARA AFERIÇÃO DA RESPONSABILIDADE POLÍTICA EM DIFERENTES SISTEMAS DE GOVERNO

Nayana Shirado*

Sumário: 1 Introdução. 2 Responsabilidade política. 2.1 Nota introdutória. 2.2 Tipologias de formas de governo: monárquica e republicana. 2.3. Tipologias de sistemas de governo: parlamentar e presidencial. 3 Eleição. 4 Considerações finais. 5 Referências bibliográficas.

Resumo: Em cada época, há certas palavras às quais se vincula mais intimamente o espírito objetivo de uma sociedade, perceptível ao cidadão não apenas pelo uso freqüente desses vocábulos no cotidiano, mas também pelo conteúdo valorativo que neles subjaz. Atualmente o termo *responsabilidade* parece desempenhar esse papel no contexto político. Sob tal ordem de idéias, o escopo deste trabalho é destacar o contributo da eleição para aferição da responsabilidade política e conseqüente assepsia do quadro representativo nas democracias parlamentares e presidenciais, à revelia do postulado da irresponsabilidade -- "*The King can do no wrong*" -- projetado no regime absolutista. Partindo desse ponto, duas precauções metodológicas aclararam nosso caminho: a primeira, a responsabilidade política voltada para o comprometimento do agente em responder por um ato/comportamento político desvalorado na esfera democrática e a segunda, a formatação da responsabilidade política em diferentes tipologias de formas e de sistemas de governo. Em conclusão, o estudo remete à aferição da responsabilidade política perante o corpo eleitoral por meio de um mecanismo jurídico de controle externo direto da atividade política - a eleição - um termômetro da relação de confiança entre governante e governados, na medida em que por meio de um ato de vontade dos cidadãos, os representantes políticos são reconduzidos ao cargo ocupado ou substituídos conforme a preferência emanada das urnas. É certo, porém que a eficácia desse mecanismo requer a existência de um público atento aos acontecimentos políticos e capaz de influir nesse processo.

Palavras-chave: Eleição. Representação. Responsabilidade. Democracia.

Abstract: In every age, there are certain words which is linked more closely the objective spirit of a society, perceived the citizen not only to use these words in normal communication, but also the evaluative content that underlies them. Currently the word responsibility seems to play this role in the political context. Under this line of thought, the scope of this paper is to highlight the contribution of the election for the realization of political and consequent aseptic representative picture of the presidential and parliamentary democracies, against the assumption of irresponsibility "The King can do no wrong" - designed in absolutist tradition. From this point, three methodological precautions

* Pós-graduada em Direito do Estado e das Relações Sociais, Direito Eleitoral, Direito Civil e Processual Civil e Docência do Ensino Superior. E-mail: nshirado@tre-am.gov.br

enlightened, our way: first, the political commitment toward the agent to respond by an act / behavior in the political sphere democratic unworthiness, and the second, formatting of political responsibility in different types of forms and systems of government. In conclusion, the study refers to the measurement of political accountability to the electorate through a legal vehicle for foreign direct control of political activity - the election - a thermometer of trust between ruler and ruled, in that through an act of will of citizens, political representatives are brought back to the position held or replaced according to the issued preference polls. Admittedly, however, that the effectiveness of this mechanism requires the existence of a public awareness of the political events and able to influence this process.

Keywords: Election. Representation. Responsibility. Democracy.

1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da organização política do Estado, a questão que se põe e que sói ser revisitada em todos os tempos e em diversas latitudes é a escolha da melhor fórmula política de prover à organização da sociedade, assim considerada aquela que melhor articula a responsabilidade aos poderes políticos eleitos do Estado, na medida em que poder político e responsabilidade convivem como grandezas diretamente proporcionais, o que significa dizer que tanto maior o nível de poder exercido pelo agente político, maior será o nível de responsabilização tributado.

Nesse diapasão, ao estudo importa ressaltar que, diferentemente da responsabilidade do cidadão comum, que diz com sua esfera individual, sua profissão, seus negócios, respondendo por eles na seara jurídica, dentre as quais civil, penal, fiscal, administrativa, outra realidade é a do agente político, cuja responsabilidade desborda a comum, na medida em que exerce uma atividade de representação, outorgada em processo democrático, que lhe autoriza a definir os rumos dos negócios do Estado e a influir, dessa maneira, na vida dos representados.

Sob tal ordem de idéias, o escopo deste trabalho é pontuar o estudo da responsabilização política imbricado aos sistemas de governo, a fim de soerguer o tratamento da idéia de responsabilidade política que se finca no regime democrático, traduzida no postulado de que o agente estatal que trabalha em nome e no lugar da coletividade, deve prestar contas de seus atos ante aqueles em cuja representação atua²³.

Pensar em tipologias de sistemas de governo de fundo democrático, que dizem com o modo como se dispõem os órgãos do poder e como articulam tarefas entre si, é

pensar na responsabilidade política como trave mestra desse mecanismo, considerando que “es una necesidad ético-política que quienes ejercen funciones públicas respondan por las decisiones tomadas, por los errores en el ejercicio de sus cargos, por los abusos de poder, por sus oposiciones, por los errores o fallas cometidos y, en general, por todo lo atinente al desempeño de sus funciones públicas.”²⁴

Por derradeiro, à revelia do postulado da irresponsabilidade -- “*The King can do no wrong*” -- projetado na tradição monárquica do Estado Absolutista, estudaremos sistemas de governo de separação “flexível” de poderes com dependência mútua entre Executivo e Legislativo, -- receita de governo parlamentar --, e de separação “rígida” com independência recíproca entre esses dois poderes, segundo a mecânica de *checks and balances* -- receita de governo presidencial, considerando que nos regimes autoritários nas latitudes europeia e latino-americana, era risível²⁵ a idéia de responsabilização.

2 RESPONSABILIDADE POLÍTICA

2.1 NOTA INTRODUTÓRIA

O termo *responsabilidade* e sua significação²⁶ datam de 1787 -- em língua inglesa nos artigos federalistas, sendo que o primeiro significado do termo foi político, em expressões como *governo responsável* ou *responsabilidade do governo*, indicativas do caráter do governo constitucional que age sob controle dos cidadãos e em função desse

²³ BORJA, Rodrigo. *Derecho político y constitucional*. México: FCE, 1992, p. 137.

²⁴ BORJA, Rodrigo. Enciclopedia de la política. *Responsabilidad*. México: FCE, 2003, p. 1210.

²⁵ “Dictators, of course, always claim to act for people, or in their interest; but none professes to act in a relation of responsibility to the people. They are responsible either to themselves alone or to some class or person not identifiable as the people.” Cf. DYKSTRA, Clarence A. The Quest of Responsibility. In *The American Political Science Review*, v. 33. n. 1. fev. 1939, p. 5.

²⁶ Em sentido amplo, *responder* significa “obrigar-se em reciprocidade”, “constituir-se garante de alguém ou alguma coisa”, ou ainda “dar resposta”; o termo *responsável* está associado ao dever de responder por algo ou alguém, ou pelas conseqüências de seus atos ou dos atos daqueles pelos quais responde, e o vocábulo *responsabilidade* está vinculado à obrigação de responder pelo cumprimento dos deveres cometidos. Na tradição romana, o vocábulo remonta à *sponsio* religiosa, considerada um ato de libação, uma oferenda coletiva seguida de uma promessa solene perante os deuses, cujo não cumprimento importava sanções de caráter divino. Não sem razão, a *stipulatio* clássica – o contrato verbal de maior âmbito de aplicação do direito romano – celebrava-se com a prolação de perguntas e respostas orais: “Dare mihi spondes?”, era a pergunta formulada àquele que se responsabilizava pela obrigação, e “Spondeo”, era a resposta que selava a *stipulatio*.

controle²⁷. Todavia, o nascedouro do instituto remonta ao modelo de governo inglês, como arremata Rodrigo Borja:

Como ha ocurrido con las más importantes instituciones políticas, los antecedentes fueron ingleses, la lucubración doctrinaria fue francesa y la aplicación práctica fue norteamericana. Así, el el caso de la responsabilidad, la costumbre constitucional de Inglaterra, prolijamente observada por los filósofos políticos de su tiempo, se convirtió en texto constitucional en los Estados Unidos al momento de asumir la forma federal de Estado en 1787 y se reprodujo en Francia a la hora de plasmar los ideales de la Revolución de 1789, desde donde se ha expandido por el mundo democrático. El principio de la responsabilidad proviene, por tanto, de viejas tradiciones políticas y jurídicas de Inglaterra que demandaban a los funcionarios públicos no solamente responder de sus actos sino también de los de sus subordinados.²⁸

Em nossa perspectiva, a lição de Rodrigo Borja, para além de um breve esboço histórico acerca da construção política desse instituto na seara inglesa, francesa e norte-americana, acrescenta à receita de governo responsável, o ingrediente da subordinação que impinge ao agente político a responsabilidade pela prática de condutas perpetradas por aqueles que lhe são subordinados.

A busca em assegurar a responsabilização dos agentes políticos é o objetivo central dos distintos esquemas de representação, transformando a idéia de responsabilidade na pedra angular da ordem jurídica²⁹, não só como meio de fiscalização da atividade política inerente aos ocupantes do poder, mas também como instrumento de fixação de regras jurídicas para debelar a impunidade³⁰ da cena política, sobretudo no panorama doméstico.

Nesse mesmo diapasão, se afigura de extrema relevância e atualidade a prenotação do constitucionalista Federico Fernández Fariña -- *“La responsabilidad política ha sido talvez uno de los temas más debatidos y que mayores discusiones ha suscitado a lo largo de la historia del hombre, en su lucha por lograr el império de la legalidad y la justicia”*

²⁷ Cf. ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de filosofia. *Responsabilidade*. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 1009.

²⁸ BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la política*. Responsabilidad. México: FCE, 2003, p. 1211.

²⁹ VILLEY, Michel. Esboço histórico sobre o termo responsável (1977). Trad. André Rodrigues Corrêa. *Revista Direito GV*. v.1, n.1, p.135-148, maio, 2005.

³⁰ A esse respeito, é preciso revisitar as notas de Oliveira Vianna sobre o que denominou de “hábito da impunidade”: “Hoje estamos ainda, sob este aspecto, na mesma condição em que estávamos em 1843, quando Nabuco de Araújo, discutindo a Reforma Judiciária, nos punha em face do mesmo dilema: -- ‘Ou organizais a justiça pública, verdadeira, real, completa – ou legitimais a vindita popular. Não tendes pois, escolha: é preciso organizar a justiça pública. Mas como ? Olhai para a sociedade: o que vedes ? *Um longo hábito de impunidade*. É exato e é justo o conceito de Nabuco, pai. O problema da liberdade individual e civil no Brasil – *problema que é preliminar a toda e qualquer liberdade política* – é justamente eliminar este “longo hábito de impunidade”. Esta certeza da impunidade, que os nossos costumes asseguram ao arbítrio, corrompe tudo; mata no seu berço o cidadão e impede a formação do verdadeiro espírito público. Eliminado que seja dos costumes esta certeza da impunidade, as liberdades civis estarão asseguradas.” Cf. OLIVEIRA VIANA, Francisco José. *Instituições políticas brasileiras*. v. II. 3.ed. Rio de Janeiro: Record, 1974, p. 174-175.

³¹ -- posto que a busca em assegurar a responsabilidade política é o objetivo central de diversos esquemas de representação sob diversas tipologias de formas e de sistemas de governo experimentadas pela civilização política desde a organização em sociedade.

Debruçado sobre o conceito de responsabilidade, o italiano Norberto Bobbio³² preconizou duas dimensões de aplicação desse instituto para o detentor do poder político: a primeira, como obrigação de avaliar as consequências dos próprios atos antes de agir, e a segunda, como a obrigação de responder pelas consequências de tais atos:

Reconhece-se como uma pessoa responsável, ou, melhor dizendo, que tem senso de responsabilidade, aquela que antes de agir preocupa-se em prever os efeitos de sua ação; por antítese, chama-se irresponsável àquele que age em benefício próprio, ou obedecendo a princípios em que acredita firmemente, sem se deter no que seus atos podem ter de bom ou ruim.³³

[...] devemos nos preocupar com as consequências de nossos atos porque temos de responder perante alguém. Perante quem? A este segundo aspecto corresponde também um significado diferente – e sumamente conhecido – de irresponsabilidade: é o sentido em que é falada irresponsabilidade, por exemplo, do príncipe absoluto, que não responde por seus atos perante ninguém, exceto ele mesmo e Deus.³⁴

Conquanto o vocábulo encerre acepções múltiplas³⁵, sobretudo porque em torno do conceito de responsabilidade gravitam alguns termos³⁶ vinculados à idéia de prestação de contas, estudados em minúcia pela ciência política contemporânea, embora pouco conhecidos entre nós³⁷, o sentido da locução *responsabilidade política* que interessa ao

³¹ Cf. CABRERA VÁSQUEZ, Marco Antonio. Reflexiones sobre la responsabilidad en el desempeño de la función pública. *Revista de Derecho y Ciencias Políticas*. Lima. v.57. n.2. p.21-51. 2000; Cf. FERNÁNDEZ FARIÑA, Federico. Responsabilidad política. *Revista Mexicana de Justicia*. v.5. n.3. jul./sept. 1987, p. 149.

³² Norberto Bobbio traça um lampejo da teoria da *ética da responsabilidade* desenvolvida pelo alemão Max Weber, que distingue entre a idéia do comportamento pautado por princípios, normas ou critérios, e o comportamento orientado para as consequências ou resultados. Enquanto a primeira trata da *ética da convicção*, ou da *intenção pura*, a segunda se volta para a ética da responsabilidade. Conclui o italiano que ao homem de fé cabe comportar-se de acordo com a ética da convicção; ao político, com base na ética da responsabilidade. Cf. BOBBIO, Norberto. *Norberto Bobbio: o filósofo e a política*. Trad. Cesar Benjamim; Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003, reimpr. 2007, p. 492.

³³ BOBBIO, Norberto. *Norberto Bobbio: o filósofo e a política*. Trad. Cesar Benjamim; Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003, reimpr. 2007, p. 491-492.

³⁴ Ibidem, p. 497.

³⁵ No magistério do professor português Pedro Lomba, “a definição de responsabilidade política é um terreno caracterizado por uma assinalável diversidade terminológica, bem como pela incapacidade de enquadrar as múltiplas acepções de responsabilidade num único sentido”. Cf. LOMBA, Pedro. *Teoria da responsabilidade política*. Coimbra: Coimbra Editora, 2008, p. 103.

³⁶ Referimo-nos aos termos *responsiveness* -- que se traduz na capacidade de correspondência do governo com as preferências de seus cidadãos, considerados politicamente iguais; *accountability* -- que se aproxima da obrigação de prestar contas e *liability*, que diz com a obrigação de suportar as consequências legais decorrentes da transgressão a uma norma. Cf. DAHL, Robert A. *Who governs? Democracy and Power in an American city*. 2.ed. Yale: Yale University Press, 2005.

³⁷ Nessa perspectiva, podemos encontrar nas lições de Philippe Segur severa crítica quanto à utilização jurídica do termo *accountability*: “*mot qui n’a pas d’équivalent dans notre langue et qui peut se traduire par la périphrase <<fait de devoir rendre compte et tenir compte>>. Ce terme est souvent utilisé par les spécialistes de la science politique pour décrire le champ flou des processus de responsabilité qui concernent à des titres très divers les acteurs politiques et qui incluent, par conséquent, les procédures constitutionnelles. Cette notion n’est pas reprise explicitement par les constitutionnalistes, mais elle affleure de manière implicite dans une analyse qui tolère des déplacements continuels du sens du terme responsabilité hors des zones frontières du droit*”. Cf. SEGUR, Philippe. Qu’est-ce que la responsabilité politique? *Revue du Droit Public et*

presente estudo, se prende aos atos praticados por altos funcionários³⁸ do Estado ou por seus subordinados, no desempenho de cargos políticos, assim definidos na Constituição ou lei específica, ou ainda aos atos e omissões graves que afetam os interesses públicos fundamentais e seu bom andamento, e cujo processamento se faz por meio da instauração de *juicio político* a sancionar *la remoción del cargo o destitución, así como la inhabilitación para ocupar otro*.³⁹ Temos, pois, que o foco da responsabilidade política é remover o agente político em decorrência de manifesta violação à confiança dos cidadãos nele depositada.

Nas lições do professor Canotilho, a “responsabilidade política é um mecanismo jurídico-constitucional que incide sobre o desvalor jurídico e político constitucional dos actos dos titulares do poder político”⁴⁰. Aproxima-se, dessa forma, a responsabilidade política com o dever de prestação de contas não só pelas decisões oriundas de atos como também de omissões que os titulares de funções políticas ou seus subordinados praticam no exercício do múnus público, decorrentes do princípio da imputação da responsabilidade, que permite a identificação inequívoca do responsável pela emanção da decisão ou da conduta guisada.

Nesse contexto, importa fazermos um comparativo entre a responsabilidade do cidadão comum e a do agente político. Enquanto a primeira cinge-se aos resultados produzidos na vida do cidadão comum em sociedade, compreendendo sua esfera individual, sua profissão, seus negócios, respondendo por eles na esfera jurídica (civil, penal, fiscal, trabalhista etc), outra realidade é a do agente político, cuja responsabilidade está acima daquela a que o cidadão comum está sujeito, na medida em que exerce uma atividade de representação, outorgada em processo democrático, que lhe autoriza a definir os rumos dos negócios do Estado e a influir, dessa maneira, na vida dos demais cidadãos.

Nesse diapasão, a responsabilidade política emerge como consequência natural e necessária do elo entre governantes e governados -- representação política --, plasmada na relação de confiança⁴¹ depositada nos agentes políticos, sejam representantes eleitos ou

de la Science Politique en France et l'Etranger. Paris: Librairie Générale de Droit e de Jurisprudence. n.6. p.1599-1623. nov./dec. 1999, p. 1603.

³⁸ Cf. CABRERA VÁSQUEZ, Marco Antonio. Reflexiones sobre la responsabilidad en el desempeño de la función pública. *Revista de Derecho y Ciencias Políticas*. Lima. v.57. n.2. p.21-51. 2000; Cf. FERNÁNDEZ FARIÑA, Federico. Responsabilidad política. *Revista Mexicana de Justicia*. v.5. n.3. jul./sept. 1987, p. 149.

³⁹ Cf. FERNÁNDEZ FARIÑA, Federico. Responsabilidad política. *Revista Mexicana de Justicia*. v.5. n.3. jul./sept. 1987, p. 153.

⁴⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Editora Almedina, 2006, p. 544.

⁴¹ É a doutrina portuguesa que destaca com maior detença o papel da relação de confiança na composição do conceito de responsabilidade política: “relação de confiança do controlante e que perante este responda pelos efeitos e pelas

designados, de modo que subsistirá a responsabilização política enquanto o titular do órgão responsável (controlado) possuir a confiança política do órgão responsabilizador⁴² (controlador), tal como numa relação encadeada, os ministros de governo são responsáveis frente ao presidente, este, frente ao congresso, e os membros deste frente aos eleitores⁴³, idéias fundadas na legitimidade democrática dos agentes políticos decorrente de eleição, que retomaremos avante.

Feita essa incursão introdutória, estudaremos avante que, de acordo com a forma e o sistema de governo vigentes em cada país, os agentes políticos do Estado se sujeitam a diferentes regimes de responsabilização política.

2.2 TIPOLOGIAS DE FORMAS DE GOVERNO: MONÁRQUICA E REPUBLICANA

Inicialmente, para fiel cumprimento do nosso desiderato, impende definirmos a terminologia que será adotada ao longo deste trabalho quanto às tipologias de formas e de sistemas de governo. A primeira, tipologia de formas de governo diz com o modo como se estruturam as relações entre comunidade e poder -- enquanto a segunda, tipologia de sistemas de governo está fincada ao modo como se dispõem os órgãos de poder e como se articulam entre si.⁴⁴

Partindo da diferenciação entre as tipologias de governo que nos ensina Jorge Miranda, observando exemplos bem conhecidos -- “monarquia absoluta e democracia representativa são formas de governo”, e “parlamentarismo e presidencialismo são sistemas

orientações políticas da sua actividade”. Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 578.

⁴² No âmbito de organismos políticos internacionais, que tal a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), a responsabilidade política foi discutida em artigo de Howard Lentner (1965, p. 844), cujo excerto merece ser aqui transcrito por cuidar da responsabilidade política do Secretário-Geral da ONU, cujo papel político fora deveras ampliado na década de 1950, perante os membros daquela organização, aos moldes da responsabilidade do Primeiro-Ministro nos governos de matiz parlamentar. O estudo conclui que embora a experiência parlamentar não seja totalmente relevante para o sistema político da ONU, o conceito de responsabilidade do executivo em relação aos órgãos de decisão política é de extrema relevância, embora não haja instituições e mecanismos próprios para contemplar a situação particular da ONU: “O Secretário-Geral não é um primeiro-ministro, e os principais órgãos deliberativos não integram um parlamento. A previsão e tornar um funcionário eleito responsável perante seus eleitores e responsivo a uma instituição autorizativa, no entanto, é um princípio da teoria parlamentar que é relevante para a situação considerada. O Secretário-Geral é indicado pela maioria da Assembléia Geral sob recomendação do Conselho de Segurança pronunciada pelo voto de sete membros incluindo os cinco membros permanentes. A implementação do princípio da responsabilidade e responsividade requer que os eleitores tenham a oportunidade de influir nas decisões do Secretário-Geral e que possam recorrer a sanções no caso de o Secretário não seguir as orientações dadas” (Tradução nossa). Cf. LENTNER, Howard H. The Political Responsibility and Accountability of the United Nations Secretary-General In *The Journal of Politics*, v. 27, n. 4 (Nov., 1965), pp. 839-860. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2128122>. Acesso em: 09 set. 2009.

⁴³ GARCÍA MORILLO, Joaquín. Responsabilidad política y responsabilidad penal. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Madri. v.18. n.52. ene./abr. 1998, p. 85-88.

de governo” --, optamos pelo uso indistinto⁴⁵ dos termos *sistema*, *regime* e *governo*, justapostos aos respectivos predicativos parlamentar ou presidencial para designar as fórmulas políticas ou receitas de governo de matriz parlamentar e presidencial.

Contudo, no tocante às formas de governo, ousamos destoar da tipologia adotada pelo mestre português -- monarquia absoluta e democracia representativa --, para acolher a distinção clássica⁴⁶ entre monarquia e república, preconizada pelo italiano Paolo Biscaretti di Ruffia⁴⁷, de maior aceitação doutrinária e que remonta à tradicional tripartição aristotélica -- monarquia, aristocracia, democracia (governo de um, de poucos, de muitos), com suas formas degeneradas -- tirania, oligarquia e demagogia --, que mais tarde se reproduziu em Maquiavel, numa oposição mais simples entre monarquia e república, cujo critério de distinção consiste na formação da vontade estatal:

Tendo como campo de observação a Europa da passagem do século XV ao XVI, o florentino funde os conceitos aristotélicos de aristocracia e politéia e estabelece ser a república a forma de governo em que poucos (aristocracia) ou muitos, senão todos (democracia) governam, em contraposição à monarquia, caracterizada pelo governo e um só. [...] Dessa forma, o conceito de república assente na Teoria Geral do Estado, hoje, é tão somente o de forma de governo em que a chefia do Estado é exercida por um representante eleito direta ou indiretamente para um mandato temporário, em contraposição à forma monárquica, em que o Chefe de Estado é o representante vitalício da nação por direito hereditário.⁴⁸

O estudo das formas de governo não poderia prosperar sem antes investigarmos o quantitativo de países que adotam monarquia ou república como formas de governo no mundo contemporâneo. O gráfico a seguir retrata os percentuais de 21% e 79% correspondentes ao panorama mundial quanto à adoção da monarquia ou república como forma de governo, respectivamente, dentre o universo investigado de 208 países, trazendo à tona, a partir da tabulação dos dados que a idéia de república é a que mais tem prosperado no contexto político mundial.

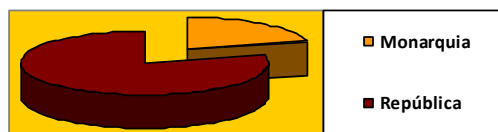
Formas de Governo: Panorama mundial
--

⁴⁴ MIRANDA, Jorge. *Formas e sistemas de governo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 4.

⁴⁵ HAMON, Francis; TROPER, Michel; BURDEAU, Georges. *Direito Constitucional*. Trad. Carlos Souza. 27. ed. Barueri: Manole, 2005, p. 96.

⁴⁶ Cf. MORAES, Alexandre de. *Presidencialismo*. São Paulo: Atlas, 2004. Cf. MIRANDA, Jorge. *Formas e sistemas de governo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

⁴⁷ Cf. RUFFÍA, Paolo Biscaretti di. *Introducción al derecho constitucional comparado*. Trad. Héctor Fix-Zamudio. México: FCE, 2006, p. 153.



Fonte: Organização Transparência Internacional

Seguindo essa linha de raciocínio, duas idéias mestras se fincam na compreensão do panorama da responsabilização política segundo as formas de governo monárquica e republicana.

1ª) Na primeira -- monárquica --, o rei não tem responsabilidade política⁴⁹, isto é, “não deve explicações ao povo ou a qualquer órgão sobre os motivos pelos quais adotou certa orientação política”⁵⁰ -- considerando a regra “*The King can do no wrong*” --, sendo certo que apenas o Primeiro-Ministro e os demais integrantes do gabinete⁵¹ são, politicamente, responsabilizados perante o parlamento, e sujeitos ao regime geral de responsabilidades civis e penais, comum a todos os cidadãos.

2ª) Na segunda -- republicana --, o Chefe de Governo “é politicamente responsável, o que quer dizer que ele deve prestar contas de sua orientação política, ou ao povo diretamente, ou a um órgão de representação popular”⁵². Nessa forma de governo, restam avivados dois traços precípuos do republicanismo -- a renovação periódica⁵³ da

⁴⁸ RENAULT, Christiana Noronha. *Os sistemas de governo na república*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004, p. 32-33.

⁴⁹ Para justificar a irresponsabilidade jurídica e política do Chefe de Estado no regime monárquico, argumenta-se que a honra da Coroa e o interesse público não podem tolerar o escândalo de um processo contra o monarca -- fenômeno que perturbaria enormemente a tranqüilidade pública. Cf. BORJA, Rodrigo, *op.cit.*, 1992, p. 139.

⁵⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 227-229.

⁵¹ Anota o professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho que o uso do termo *gabinete* no lugar de *ministério* tinha, na origem, uma conotação pejorativa que com o tempo se perdeu. Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O parlamentarismo*. São Paulo: Saraiva, 1993, p.6.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ A idéia de alternância no poder é o eixo de construção política dessa forma de governo, de modo que, para evitar que eleições reiteradas do mesmo indivíduo criem nefasto paralelismo com a imutabilidade no poder, característica do regime monárquico, surgiu na cena política a regra de vedação a reeleições sucessivas. A esse respeito, leciona o professor Dalmo Dallari (2001, p. 243) que “no sistema norte-americano não se estabeleceu, de início, a proibição de reeleições para períodos imediatos. Contra essa omissão houve expressa manifestação de JEFFERSON, que observou que a possibilidade ilimitada de reeleições daria caráter vitalício à investidura, e daí seria fatal que se passasse à hereditariedade. Mantido o silêncio constitucional, criou-se a praxe de um máximo de dois períodos consecutivos para cada presidente, o que foi respeitado até o período de Franklin Roosevelt, que, valendo-se das circunstâncias da guerra, foi eleito para um terceiro período consecutivo. Esse fato despertou reação e fez com que se aprovasse uma emenda constitucional, incorporada à Constituição em 27 de fevereiro de 1951, estabelecendo o limite máximo de dois períodos consecutivos.” Ao comentar a cena política brasileira da década de 30, Oliveira Vianna (1939, p. 273-274) rechaça a idéia de reeleição para os cargos do Poder Legislativo, como se observa no excerto a seguir, na grafia original: “Para assegurar à política nacional uma elite numerosa, para torná-la centro de convergência das inteligências mais fortes e cultas do País, faz-se preciso a renovação contínua da representação política, faz-se preciso reagir contra esta tendência à perpetuação dos deputados nas suas cadeiras -- e isto só seria possível impedindo a reeleição. Em vez desta prescrição proibitiva ser uma violência à vontade do povo, é, ao contrário, o meio mais seguro, de acordo com a nossa experiência, de assegurar-lhe uma representação eficiente.” Para uma compreensão atual do instituto da reeleição presidencial nos diferentes sistemas

representação política e a idéia de legitimidade democrática⁵⁴, a que nos referimos atrás, que em conjunto afastam, em definitivo, a concepção de governo irresponsável:

A irresponsabilidade de quem detém o poder é um dos traços característicos do governo autocrático, ao passo que a democracia, na qual vivemos e pretendemos continuar a viver, caracteriza-se, pelo menos teoricamente (na verdade, numa democracia desalinhada como a nossa, as coisas funcionam de outra maneira), pelo princípio da responsabilidade política e jurídica dos principais órgãos do Estado. Na democracia, ninguém é – ou ninguém devera ser – irresponsável.⁵⁵

3.3. TIPOLOGIAS DE SISTEMAS DE GOVERNO: PARLAMENTAR E PRESIDENCIAL

Neste tópico, veremos padronagens de responsabilização política em outras latitudes, conforme a tipologia de sistemas de governo⁵⁶ -- presidencial e parlamentar⁵⁷ -- que enleia um arco variado de sistemas eleitorais e de fórmulas políticas tradicionalmente adotadas. Nesse contexto, não é necessário passar em revista às modalidades de escrutínio e dissecá-las uma a uma para concluir que os sistemas eleitorais⁵⁸ influenciam,

eleitorais da América ibérica, confira o nosso trabalho “A reeleição presidencial sucessiva à luz do direito estrangeiro: América Latina em perspectiva comparada”. *Consulex*, n. 296. Brasília, 2009.

⁵⁴ MATTEUCCI, Nicola. *República*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. 13. ed. v.2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007, p. 1108-1109.

⁵⁵ BOBBIO, Norberto, *op.cit.*, p. 497.

⁵⁶ Em que pese a aceitação da distinção entre monarquia e república como formas de governo, Paolo Biscaretti di Ruffia, afastando a idéia de governo de um, de poucos e de muitos, identifica outro critério para definir a forma de governo: o caráter representativo ou não do Chefe de Estado: “O critério de classificação mais oportuno na tempo presente constitui-se na determinação do órgão competente para traçar a direção política geral. [...] Dessa forma, são obtidas três formas de governo: A) *constitucional pura*, seja monárquica ou republicana – esta última denominada também presidencial –, na qual o chefe de Estado, rei ou presidente da República que traça a direção política geral, servindo-se de ministros de ministros, que ele designa e que unicamente são responsáveis politicamente ante o próprio chefe de Estado; B) *constitucional parlamentar*, que também pode ser indistintamente monárquica ou republicana e na qual a referida competência não corresponde ao chefe de Estado, senão aos ministros que resultam, por outra parte, politicamente responsáveis somente frente ao parlamento, que é chamado em última instância a aprovar a direção delineada pelo governo; C) *constitucional diretivo*, que necessariamente é só republicana na medida em que constitui uma fórmula intermediária entre as precedentes e que se relaciona com a experiência do Diretório francês de 1795; este se caracteriza pela presença, sob a direção do órgão diretivo, de vários ministros, mas agora são os mesmos ministros que reunidos em colegiado, exercitam também as funções de chefe de Estado, mesmo quando são eleitos pelo parlamento por um período determinado de tempo, pelo que falta uma responsabilidade política permanente em face do mesmo órgão legislativo”. (Tradução nossa). Cf. RUFFIA, Paolo Biscaretti di. *Introducción al derecho constitucional comparado*. Trad. Héctor Fix-Zamudio. México: FCE, 2006, p. 155.

⁵⁷ “El hecho es que la palabra ‘parlamentarismo’ no designa a un solo sistema. Si el funcionamiento de los sistemas parlamentarios es en realidad tan diferente, esto se debe a que se vinculan con clases muy distintas de relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, de las que son a la vez resultado. En realidad, hay por lo menos tres variedades principales de sistemas parlamentarios: en un extremo está el sistema de primer ministro o de gabinete, de tipo inglés, en que el Ejecutivo forzosamente prevalece sobre el Parlamento; en el outro extremo está el tipo francés de gobierno por asamblea (Tercera y Cuarta Repúblicas) que casi impide gobernar; y a la mitad del camino entre ellos encontramos la fórmula del parlamentarismo controlado por los partidos.” (SARTORI, 1996, p. 116)

⁵⁸ No limiar entre a ciência política e o direito político, o estudo das técnicas de escrutínio majoritárias, proporcionais e mistas, que traduzem votos em cadeiras parlamentares (no caso de eleições parlamentares) ou em cargos de governo (no caso de eleições presidenciais) corresponde a um mecanismo sofisticado e complexo de equações eleitorais denominado sistema eleitoral. Cf. NOHLEN, Dieter. Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios. In NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: FCE, 2007, p. 294.

sobremaneira, os sistemas de governo⁵⁹ e os sistemas de partidos⁶⁰, na medida em que determinam a formatação do quadro de alianças partidárias para a disputa do poder, assim repercutindo na construção de governos robustos e estáveis e na coalizão de forças políticas. Basta lembrarmos que o bipartidarismo inglês, alicerçado segundo a regra majoritária do FPTP (*first past the post*)⁶¹, nota característica daquela receita de governo parlamentar, é marcado pela estabilidade de partidos, tal como na vertente ianque⁶², não ocorrendo situação semelhante, por exemplo, no parlamento polonês⁶³, assomado por partidos acrônimos que se misturam como letras num caleidoscópio.

Pois bem, feitas essas considerações iniciais, adentremos no contexto histórico político que deu alicerce ao governo de matriz parlamentar: o Estado Medieval, destacada a precedência de Simon de Montfort em convocar cavaleiros, cidadãos e burgueses para tomar assento numa assembleia política. A partir da Revolução Inglesa em 1688, desponta a força política do Parlamento e o hábito de convocação pelo soberano de um “Conselho de Gabinete”, que era um corpo restrito de conselheiros privados, ouvidos regularmente sobre

⁵⁹ “Os sistemas eleitorais, contudo, detêm influência direta sobre o sistema de partidos. Daí seus projetados efeitos sobre o campo político, até porque, por intermédio do binômio sistema eleitoral/sistema de partidos, é que serão apontados os atores a desempenhar os principais papéis no âmbito desse cenário”. (CAGGIANO, 1990, p. 188) Cf. CAGGIANO, Monica Herman Salem. *Sistemas eleitorais x representação política*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1990.

⁶⁰ O clássico “Os Partidos políticos” de Maurice Duverger (1970, p. 241) dá conta dessa relação entre sistemas eleitorais e sistemas de partidos, formulada em três pontos principais: 1) o sistema eleitoral majoritário em um único turno leva à formação de um bipartidarismo, com alternância de grandes partidos independentes; 2) o majoritário em dois turnos tende a estabelecer uma multiplicidade de partidos, flexíveis, relativamente estáveis e dependentes; 3) o sistema eleitoral proporcional provoca a multiplicidade de partidos independentes, rígidos e estáveis. Cf. DUVERGER, Maurice. *Os Partidos políticos*. Trad. Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

⁶¹ Ensina Robert A. Dahl (2001, p. 109; 148-149) que a sigla **FPTP** responde por *First-Past-The-Post* expressão usada na Inglaterra em corridas de cavalos para designar o primeiro a cruzar a linha de chegada. Transposto o termo para a casuística eleitoral, a expressão identifica o vencedor do pleito com o maior número de votos.

⁶² Sobre a estabilidade política do governo presidencial ianque, colhemos de Karl Loewenstein (1949, p. 452) a seguinte lição: “Que o sistema americano de governo tenha funcionado e resistido às tempestades de uma guerra civil, às crises econômicas e a duas guerras mundiais, constitui um dos maiores milagres da história constitucional. lento e desajeitado, pesado e, como diz Bryce, desenhado mais para ter segurança do que para desenvolver velocidade, foi capaz de prover, com a alternância de partidos em longos períodos, notável grau de estabilidade política.” Cf. LOEWENSTEIN, Karl. *The presidency outside the United States: a study in comparative political institutions*. In *Journal of Politics*, v. XI, n. 3, agosto, 1949.

⁶³ À semelhança do que fora experimentado nos países pós-comunistas, que tais Hungria e República Tcheca, a política polaca se ressentiu de consolidar siglas duradouras e de maior visibilidade, tornando premente, na cena política, grande volatilidade partidária, como dá conta o excerto seguinte acerca da realização de eleições gerais diretas para escolha do parlamento daquele país em 2007: “Para países como Gran Bretaña y Estados Unidos, que aguantan impasibles desde hace tiempo con los dos o tres mismos partidos, todo esto puede parecer una serie de mareantes danzas latinas y esclavas. Perder un partido político es comprensible, perderlos todos parece una auténtica dejadez. Por su parte, los politólogos disponen de complejos argumentos sobre la relación entre los sistemas electorales u los sistemas de partidos (por ejemplo, que las elecciones de tipo británico, en las que el ganador se queda con todo, son seguramente las que más favorecen un sistema de dos partidos. [...] En Gran Bretaña, laboristas y conservadores cruzan las líneas sin cesar en su lucha por ganarse el afecto de una (pequeña) clase media más o menos liberal. En la conferencia del Partido Laborista, el primer ministro, Gordon Brown, pronuncia un discurso propagandístico sobre la identidad británica, la ley y el orden, frente a un fondo azul y conservador; el líder conservador, David Cameron, se muestra descorbatado y progresista, aunque luego vuelve a arreglarse. [...] No obstante, tener un sistema de partidos estable sigue ofreciendo muchas ventajas.” Cf. ASH, Garton Timonthy. *En busca de partidos estables*. Trad. María Luisa Rodríguez Tapia. In *El País*. Opinión. Madri, 28 out. 2007, p. 10.

assuntos de relações exteriores.⁶⁴ No reinado de Jorge I e Jorge II na Inglaterra do século XVIII, o Gabinete passou a se reunir e tomar decisões sem a presença do rei, com destaque para o ministro Robert Walpole, chamado, por ironia, Primeiro-Ministro, imprimindo a distinção entre Chefe de Governo e Chefe de Estado. Sob o prisma sociológico, o parlamento contempla o *locus* de discussão política, a crença de realizar-se um debate verdadeiramente criador e construtivo entre multiplicidades ideológicas e partidárias, de parcelas da sociedade, sobre as grandes questões do país, como nos dá conta Gerhard Leibholz:

A idéia básica de uma discussão consiste em que os contendores, deixando-se dirigir pela razão, são acessíveis a considerações razoáveis e, portanto, se deixam convencer por argumentos razoáveis. Desta forma, a discussão conduz a um compromisso construtivo o qual contém a solução mais razoável nas circunstâncias reinantes. Foi essa crença no mútuo debate arrazoado que proporcionou ao parlamentarismo o seu princípio histórico-cultural e, outrora, ao parlamentarismo inglês a sua grandeza.⁶⁵

É, sobretudo, no paradigma de governo parlamentar que a representação política atinge a função de maior proeminência do *corp législatif*, em meio às transformações sofridas nas atribuições do parlamento⁶⁶, e, também porque na representação se baseiam as demais funções parlamentares, cujas características dependem, em boa parte, das formas do seu desenvolvimento⁶⁷.

Nesse contexto, a responsabilidade política na padronagem de governo parlamentar é um tema que tem merecido constante atenção de estudiosos de regimes políticos e representação⁶⁸, como destaca a professora Monica Caggiano, na inter-relação entre o sistema de governo parlamentar e o instituto da responsabilização, a seguir:

A introdução da responsabilidade política acabou por coroar a estrutura do sistema, sendo, em paisagem inglesa, resultante da transformação da responsabilidade penal. A partir do século XVIII a simples ameaça da instauração de procedimento penal (*impeachment*), por parte do

⁶⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. *op.cit.*, p. 232.

⁶⁵ LEIBHOLZ, Gerhard. O pensamento democrático como princípio estruturador na vida dos povos europeus. *Revista Forense*, v. 183, mai/jun. 1959, p. 79.

⁶⁶ Para conferir a relação de parlamentos no mundo, estrutura e composição parlamentar, confira a qualificada pesquisa que analisa com acuidade diversos modelos de governo parlamentar: CAGGIANO, Monica Herman Salem. *Direito parlamentar e direito eleitoral*. Barueri: Manole, 2004, p. 44-69.

⁶⁷ COTTA, Maurizio, *op.cit.*, p. 884.

⁶⁸ Registra o professor Dalmo Dallari que, com o passar dos anos, o Parlamento começou a pressionar os ministros a se demitirem, utilizando como instrumento o *impeachment* – que acarretava a perda do ministério e imposição de pena. Com o vagar dos anos, os ministros se deram conta de ser mais conveniente deixar o cargo tão logo se manifestasse o descontentamento do parlamento em relação à política adotada, antes da verificação das consequências: “Nasceu assim, a responsabilidade política, com a obrigatoriedade da demissão do Gabinete sempre que receber um voto de desconfiança.” Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. *op.cit.*, p. 232.

Parlamento, provocava a demissão dos ministros e, ao fim desse mesmo século, o mero voto de desconfiança oferecia suficiência para tal efeito.⁶⁹

Por derradeiro, vem se acoplando à concepção de Parlamento, pretendendo se instalar como um de seus caracteres fundamentais, o instituto da responsabilidade política, que introduz um especial vínculo de dependência entre o governo e o parlamento, porquanto tem por mecânica operativa a possibilidade de destituição do chefe do governo pela maioria parlamentar.⁷⁰

Esse modelo de governo, longe de definir apenas estruturas políticas que contam com Casas Legislativas, designa a forma de organização do poder que concebe um governo dualista, ou seja, um Executivo composto de um *gabinete* acompanhando o perfil da maioria parlamentar que, em princípio, lhe oferece sustentação, e de um Chefe de Estado, personagem que, no governo parlamentar clássico, detém um papel meramente honorífico⁷¹, numa relação de colaboração entre poderes:

Em razão do lastro de dependência que se estabelece entre governo (um dos elementos do Executivo) e Parlamento, porquanto a instalação daquele depende da maioria parlamentar (da Câmara baixa, de representação popular), o sistema opera dentro de um esquema de equilíbrio de poderes, o qual, no entanto, repousa sobre uma tênue separação, ou, mais precisamente sobre uma base de colaboração de poderes.⁷²

A rigor, nos países de governo de gabinete, a locução “responsabilidade política” atende ao dever legal ou consuetudinário, de exonerar-se coletivamente o Primeiro-Ministro e os membros de seu governo, ou algum de seus membros, individualmente, quando perder a confiança da maioria parlamentar. A *quebra de confiança* é aferida segundo critérios de conveniência política, “de forma expedita, dispensada a instauração de processo mediante denúncia, com fases de acusação, produção de provas, suspensão do cargo, defesa e julgamento”.⁷³

⁶⁹ CAGGIANO, Monica Herman Salem, *op. cit.*, 1995, p. 146.

⁷⁰ CAGGIANO, Monica Herman Salem, *op. cit.*, 2004, p. 11.

⁷¹ Rodrigo Borja, recapitulando a experiência francesa, refere-se ao Chefe de Estado no governo parlamentar (presidente ou monarca) como uma figura decorativa que detém um poder neutro: “En el parlamentarismo -- por cierto más en la monarquía que en la república -- el presidente está colocado por encima de las luchas políticas entre los partidos -- es el *pouvoir neutre*, que llaman los tratadistas franceses -- y así preside la vida del Estado. La neutralidad le permite representar la continuidad jurídica y política del Estado a pesar de la alternación de los partidos en el poder.” (BORJA, 2003, p. 1125)

⁷² CAGGIANO, Monica Herman Salem, *op. cit.*, 1995, p. 145.

⁷³ Impende advertirmos que o rito de responsabilização no sistema presidencial -- a englobar a denúncia, juízo de admissibilidade, acusação, instrução, defesa, julgamento -- não guarda proximidade alguma com o rito de responsabilização no sistema parlamentar, como nos ensina Paulo Brossard (1992, p. 36): “Muito antes que a maioria absoluta da Câmara decretasse, ao cabo de moroso, processo, a acusação do governante, teria caído o governo; rompido estaria o vínculo segundo o qual o governo é expressão visível da maioria parlamentar, subsistindo enquanto gozar de sua confiança - penhor da harmoniosa colaboração entre os Poderes Legislativo e Executivo. É tão substancial essa relação entre Câmara e Governo que, já se disse, o gabinete não passa de uma comissão da Câmara, a primeira e a mais importante de suas comissões.”

Outro instrumento de responsabilização é o *impeachment*⁷⁴ que, em sua origem histórica, consubstancia-se numa velha fórmula⁷⁵ oriunda do arsenal britânico -- que cometia à Câmara dos Comuns a acusação e à Câmara dos *Lords* o convencimento e o julgamento --, direcionada a punir altas autoridades pela prática de atos ilícitos e, conseqüentemente, impedir a permanência no poder de governantes que não correspondem à confiança do povo, colonizando o poder e suas instituições para a satisfação de interesses pessoais, como anota a professora Monica Caggiano:

A história identifica o primeiro *impeachment* no século XIV, sob Eduardo III da Inglaterra, sendo desenhado o instituto visando tornar responsáveis as autoridades da Coroa, principalmente os Ministros, porquanto ao Monarca não se podia responsabilizar por seus atos. O seu escopo, pois, já importava na responsabilização das autoridades indignas, retirando-lhes o poder. No século XIX, no entanto, com o advento da figura da responsabilidade política que ensejava o afastamento do Primeiro-Ministro e de seu Gabinete mediante mero voto de desconfiança, o *impeachment* perdeu território, ingressando em fase de decadência. Ressurge, no entanto, na qualidade de instrumento de controle governamental nos domínios norte-americanos, acoplado ao sistema presidencial de governo, no qual a Constituição o prevê de forma expressa (Seção III do art. 1º).⁷⁶

De forma esquemática, os elementos caracterizadores do sistema de governo parlamentar concretizam-se, em suma:

- na imparcialidade do Chefe de Estado -- monarca ou presidente da República;
- na possibilidade de o Chefe de Estado ou de Governo poder dissolver a Câmara representativa;
- no fato de o governo responder politicamente perante o parlamento.

Esta breve digressão histórica nos basta para ilustrar a transição da monarquia constitucional para o sistema de governo parlamentar, iniciada com a Revolução Gloriosa no

⁷⁴ O termo datado do século XIV, sem tradução para o nosso vernáculo, como aponta Antônio Houaiss, aproxima-se, contudo, segundo seus matizes semânticos, a *desacreditamento*, *descredenciamento*, *despojamento*, *apeamento*, e na acepção jurídica, a *impedimento*, *destituição*, acrescentando que na Grã-Bretanha, o vocábulo designa o processo judicial pelo qual qualquer homem, do grau de par para baixo, pode ser levado da Casa dos *Lords* à instância da Casa dos Comuns. É de se ressaltar que nos Estados Unidos o mecanismo foi introduzido pelos *Founding Fathers* para designar processo semelhante, em que os acusadores são a Câmara dos Deputados e o Tribunal é o Senado. Cf. HOUAISS, Antônio. *Impeachment*. Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa. Disponível em: <http://pbdc02.tre-pb.gov.br/houaiss/cgi-bin/houaissnetb.dll/frame>. Acesso em: 16 dez. 2008. Sérgio Borja relacionou os casos norte-americanos de *impeachment* que foram celebrizados no panorama político daquele país, bem como aqueles verificados na matriz inglesa. Cf. BORJA, Sérgio. *Impeachment*. Porto Alegre: Editora Ortiz, 1992.

⁷⁵ "Parece oportuno anotar, a esse passo, que a raridade quanto à aplicação desse instrumento não o coloca na vala dos obsoletos nem lhe atribui certificado de óbito, nem sequer lhe retira o valor de potente mecanismo no campo do controle político. Ao invés, continua a se apresentar como uma arma perigosa, até porque, quando aplicada, a crise política já se encontra instalada e o nível de instabilidade governamental aumenta. No quadro fático, inobstante se apresente o *impeachment* como instrumento de recondução à normalidade constitucional, ao estado de harmonia entre os poderes, a verdade é que sua instauração intensifica o estado de intranquilidade política. Isso impõe que o seu acionamento venha a se cercar de extrema razoabilidade. Deve, destarte, ser mantido numa gaveta; no entanto, sempre de prontidão para entrar em funcionamento toda vez que as circunstâncias o demandarem." (CAGGIANO, 2004, p. 39-40)

século XVII e consolidada, no panorama europeu do século XIX, tendo o parlamento despontado como centro do debate político em países como Inglaterra, França, Bélgica, Holanda e Itália, esclarecendo Maurizio Cotta (2007, p. 879) que “no começo do século XX, o conflito entre o Parlamento e a monarquia já havia se resolvido, em quase todos os países europeus, a favor do primeiro”.

Em contraste com as características do sistema parlamentar, a receita de governo presidencial não demandou um longo e gradual processo de elaboração, eis que surgida no século XVIII nos moldes do incipiente governo idealizado pelos *Founding Fathers* norte-americanos. Com efeito, a repulsa ianque pela monarquia inglesa foi a idéia-chave para a formulação de um novo sistema de governo que atendesse aos anseios dos ex-colonizados na América inglesa, como nos participa o professor Dalmo Dallari em qualificado estudo:

A péssima lembrança que tinham da atuação do monarca, enquanto estiveram submetidos à coroa inglesa, mais a influência dos autores que se opunham ao absolutismo, especialmente MONTESQUIEU, determinou a criação de um sistema que, consagrando a soberania da vontade popular, adotava ao mesmo tempo um mecanismo de governo que impedia a concentração do poder.⁷⁷

Em resumo, as notas características da fórmula presidencial têm seu foco no Chefe de Estado -- o presidente da República -- posicionado à frente dos negócios públicos, desempenhando além das funções de representação, a Chefia do poder executivo, de maneira unipessoal, pela via eletiva e por período determinado. Não obstante tais nuances, o modelo de governo presidencial consagra o poder de veto ao chefe do executivo -- que oblitera a possibilidade de “ditadura do legislativo” --, a execução das leis, a manutenção da ordem, a direção da administração pública, a chefia suprema das forças armadas, a condução das relações exteriores, a iniciativa legislativa, a elaboração do orçamento do Estado e a concessão de indultos.

De forma esquemática, os elementos caracterizadores do sistema de governo presidencial concretizam-se:

- na eleição do Chefe de Estado por sufrágio universal, direto ou indireto;
- o presidente é simultaneamente Chefe de Estado e Chefe de Governo;
- o presidente responde politicamente perante o parlamento;
- o presidente não pode dissolver o parlamento.

⁷⁶ CAGGIANO, Monica Herman Salem, *op.cit.*, 2004, p. 37.

Entre nós, a par da responsabilidade jurídica, de viés criminal que tangencia o espectro político do poder, alcançando o presidente da República -- artigo 85 da Constituição Federal de 1988⁷⁸ --, não temos, a rigor, uma responsabilidade meramente política⁷⁹, própria da desaprovação da política de governo, da orientação geral que o agente imprime à ação governativa, razões que ensejam a responsabilização política no governo parlamentar.

A responsabilidade política do presidente da República, em nosso sistema, cinge-se à baliza constitucional dos crimes de responsabilidade⁸⁰, e ao regramento jurídico que permeia a realização de eleições -- que estudaremos com detença avante --, daí falarmos numa teoria da responsabilidade política fundada, a que Pontes de Miranda⁸¹ se referia ao afirmar que, entre nós, não vigora o julgamento político ao talante dos julgadores, mas a aplicação de regras de direito material pelo corpo político, transportando, dessa forma, a responsabilidade política para a esfera da responsabilidade jurídica.

⁷⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. *op.cit.*, p. 239.

⁷⁸ A evolução constitucional dos crimes de responsabilidade do presidente da República, próprio do sistema presidencial doméstico foi destacado nas Cartas Políticas de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, cujos artigos transcrevemos a seguir: Constituição de 1891, art. 54 – “São crimes de responsabilidade os atos do Presidente que atentarem contra: 1º) a existência política da União; 2º) a Constituição e a forma do Governo federal; 3º) o livre exercício dos Poderes políticos; 4º) o gozo, e exercício legal dos direitos políticos ou individuais; 5º) a segurança interna do País; 6º) a probidade da administração; 7º) a guarda e emprego constitucional dos dinheiros públicos; 8º) as leis orçamentárias votadas pelo Congresso”.

Constituição de 1934, art. 57 - “São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República, definidos em lei, que atentarem contra: a) a existência da União; b) a Constituição e a forma de Governo federal; c) o livre exercício dos Poderes políticos; d) o gozo ou exercício legal dos direitos políticos, sociais ou individuais; e) a segurança interna do País; f) a probidade da administração; g) a guarda ou emprego legal dos dinheiros públicos; h) as leis orçamentárias; i) o cumprimento das decisões judiciárias”.

Constituição de 1937, art. 85 - “São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República, definidos em lei, que atentarem contra: a) a existência da União; b) a Constituição; c) o livre exercício dos Poderes políticos; d) a probidade administrativa e a guarda e emprego dos dinheiros públicos; e) a execução das decisões judiciárias”.

Constituição de 1946, art. 89 - “São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos Poderes constitucionais dos Estados; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade da administração; VI - a lei orçamentária; VII - a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos; VIII - o cumprimento das decisões judiciárias”.

Constituição de 1967, art. 84 - “São crimes de responsabilidade os atos do Presidente que atentarem contra a Constituição Federal e, especialmente: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos Poderes constitucionais dos Estados; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das decisões judiciárias e das leis”.

⁷⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, v. 2. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 166.

⁸⁰ Preleciona o ministro Gilmar Mendes (2007, p. 877-878) que os crimes de responsabilidade caracterizam-se como infrações político-administrativas que dão ensejo à perda do cargo e à inabilitação para o exercício de função pública, traçando o quadro evolutivo constitucional do estatuto da responsabilidade: “As Constituições brasileiras a partir da de 1891 têm dedicado atenção especial ao estatuto de responsabilidade do Presidente da República. Assim, as Constituições de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967 estabeleceram ser crimes de responsabilidade – a serem definidos em lei especial – os atos do Presidente que atentassem contra a existência da União, a Constituição e a forma do governo federal, o livre exercício dos Poderes políticos, a probidade da administração, a guarda e emprego constitucional dos dinheiros públicos, o gozo e exercício legal dos direitos políticos, individuais e sociais, as leis orçamentárias, o cumprimento das decisões judiciárias e de outras leis.”

⁸¹ PONTES DE MIRANDA, F. C. *Questões Forenses*, v. V, 1959, p. 57-59.

4 ELEIÇÃO

É a eleição o mecanismo de aquisição do poder político nas democracias contemporâneas, em detrimento do sorteio, da hereditariedade, da cooptação e da conquista -- mecanismos próprios de regimes autocráticos⁸² --, instrumento de participação popular no sistema democrático representativo, permitindo que o povo exerça efetivo controle sobre seus candidatos e partidos, punindo-os ou premiando-os da forma mais sensível em um ambiente democrático, que é exatamente a outorga ou retirada do poder político⁸³ por meio do voto, conferido por meio de um processo eleitoral considerado a sucessão de atos e operações com vista a selecionar e designar autoridades governamentais⁸⁴.

A toda evidência, é a eleição um mecanismo de produção da responsabilidade jurídica, em todas as latitudes, e que dá liga à relação de confiança entre governante e eleitores, na medida em que por meio de um ato de vontade dos cidadãos do Estado se faz a escolha daqueles que exercerão o poder político. Disso resulta que os titulares de cargos político devam pautar sua atuação no interesse público, posto que “enquanto representantes do povo, governam em atenção aos interesses da colectividade e essa sua qualidade postula que no momento em que foram escolhidos (e provavelmente durante todo o

⁸² Cf. DUVERGER, Maurice. *Institutions Politiques et droit constitutionnel*. Paris: PUF, 1965. O magistério de Fabio Ulhoa Coelho sumariza a idéia de eleição como instrumento para a melhoria da representação política nos regimes democráticos, como observamos a seguir: “De qualquer forma, eleições sempre criam oportunidade, na democracia, para o engrandecimento da política, a abertura de espaços institucionais para o surgimento ou ressurgimento de grandes políticos, para o fim da crise de política”. Cf. COELHO, Fabio Ulhoa. Vossa Excelência me respeite! *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 7 set. 2009, p. A3.

⁸³ LORENCINI, Bruno César. A transparência no financiamento eleitoral; a situação brasileira. *Revista de Jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas*. n. 9, Manaus, 2009, p. 25.

⁸⁴ No entender de José Afonso da Silva, o escalonamento de atos é inaugurado com a apresentação de candidaturas, seguido pelo pedido de registro, do sistema de votos (urna eletrônica), da organização das seções eleitorais, da organização e realização de escrutínio e, por fim, do contencioso eleitoral. Em sua formulação, o processo eleitoral compõe-se de três elementos essenciais: **internos**, dizem com o corpo eleitoral e os candidatos (ambos protagonistas do pleito eleitoral); **intermediários**, cuidam dos partidos políticos e dos sistemas eleitorais que intermedeiam a vontade popular com a representação e o cargo almejado com as candidaturas; e por fim, os elementos **externos**, constituídos de grupos de pressão e *lobbies*. Em linhas gerais, podemos classificar o processo eleitoral em quatro⁸⁴ fases principais: 1) Preparação; 2) Votação; 3) Apuração; 4) Diplomação. Na primeira fase, que constitui a preparação do pleito, visualiza-se o alistamento eleitoral como ato cujo protagonista é o eleitor; a formação das candidaturas após convenções partidárias, o registro e a propaganda das candidaturas, protagonizados pelos partidos e candidatos; a composição das mesas receptoras, nomeação de membros das Juntas Eleitorais e a convocação e treinamento de mesários, a cargo da Justiça Eleitoral. A segunda fase diz com a escolha dos candidatos ou eleição propriamente dita. A terceira fase consiste na apuração dos votos depositados, por meio de registro do conteúdo da manifestação do direito público subjetivo ativo, que é ato de votar⁸⁴; enquanto a quarta fase diz com a diplomação dos eleitos, ato de credenciamento dos escolhidos pelo sufrágio direto e universal. Cf. SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 234.

mandato) houve uma relação de confiança política”⁸⁵. Nesse mesmo sentido, nos brinda Claudio Lembo com seu abalizado magistério:

Efetivamente, eleições e formas representativas caracterizam-se como elementos definidores dos atuais estados democráticos. Autores, contudo, começam a refutar a representação como classicamente concebida. Afirmam: os parlamentares não são representantes do povo, mas somente politicamente responsáveis perante o povo. Não há um mandato, mas apenas uma relação de confiança (fidúcia) e de responsabilidade política entre o parlamentar e o colégio eleitoral.⁸⁶

A questão que se põe no momento político presente é intensificar um sistema efetivo de responsabilidade⁸⁷, que reforce o elo entre governante e governado, dado que a falta de sintonia entre as aspirações de um e de outro não é novidadeira entre nós, tão pouco exclusivamente brasileira, gerando um sentimento de frustração e desesperança no cidadão quanto à escolha de agentes políticos que, tempos depois, se revelam maus representantes do povo, indignos do ofício público, como dá conta a observação de Marco Maciel a esse respeito:

As reclamações sobre a distonia entre os desejos e as aspirações que separam os cidadãos de sua representação política, nas casas legislativas e nos governos, não se restringem ao Brasil. Também ocorrem nas mais consolidadas democracias do mundo contemporâneo. As críticas são ácidas, amargar e, em grande parte, desoladoras. Implicam muitas vezes desesperança, quando não fatalismo ou inconformismo. Somos nós que escolhemos nossos representantes e, em consequência, inevitavelmente nos arrependemos.⁸⁸

Com efeito, esse rompimento da comunicação entre a sociedade que fala e o governo que ouve e responde, permeia nossa democracia incipiente, cujos rumos procuramos corrigir num primeiro momento, incutindo a idéia de correspondência entre governantes e governados, num segundo, intensificando essa correspondência no pensamento do indivíduo governado⁸⁹, de modo que lhe desperte, desde a escolha escrutinada nas urnas, o interesse em acompanhar os atos dos escolhidos e fiscalizá-los, retomando a vinculação entre o eleito e o corpo eleitoral.

⁸⁵ GOUVEIA, Jorge Bacelar. O princípio democrático no novo direito constitucional moçambicano. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, v. XXXVI, Lisboa: LEX, 1995, p. 465.

⁸⁶ LEMBO, Cláudio. *Participação política e assistência simples no direito eleitoral*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, p. 52.

⁸⁷ Cf. SCHWARTZMAN, Simon. Da responsabilidade democrática. *O Estado de São Paulo*, 8 junho 1979, p. 2. Disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/responsab.htm>. Acesso em: 18 out. 2009.

⁸⁸ MACIEL, Marco. Democracia: passado, presente e futuro. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 25 fev. 2009. Opinião, p. A3.

⁸⁹ A formação do pensamento político do governado é uma questão que se põe em discussão desde há muito e nos reporta a uma ameaça nefasta ao regime democrático em todas as latitudes: o analfabetismo político, retratado com elegância de estilo peculiar nos versos do poeta Bertold Brecht: “O pior analfabeto é o analfabeto político. Ele não ouve, não fala, nem participa dos acontecimentos políticos. Ele não sabe o custo de vida, o preço do feijão, do peixe, da farinha, do aluguel, do sapato e do remédio dependem das decisões políticas. O analfabeto político é tão burro que se orgulha e estufa o peito dizendo que odeia a política. Não sabe o imbecil que, da sua ignorância política, nasce a prostituta, o menor abandonado,

Nesse sentido, Hanna Pitkin atenta para a representação voltada para o agir no interesse dos eleitores -- *acting for* --, de maneira responsiva em relação a eles, importando de igual sorte, uma postura ativa também dos representados nesse processo: “O representado deve ser também (concebido como) capaz de ações e julgamentos independentes, não ser um mero receptor de cuidados.”⁹⁰

Em suma, a comunicação entre a sociedade que fala e o governo que ouve, responde e faz ecoar no regime democrático as demandas postas pelo eleitorado é uma questão que se põe e que reverbera, inexoravelmente, numa conduta politicamente responsável, comprometida com a defesa dos interesses da comunidade. Sob nossa ótica, a responsabilidade política está imbricada à idéia de democracia representativa que emerge do processo de escolha dos agentes políticos do Estado -- a eleição --, de maneira que podemos relacionar a representação⁹¹, numa linha ascendente, com a eleição e, numa linha descendente, com a responsabilidade⁹².

Impende advertir, contudo, que a só eleição, ainda que livre, competitiva, isenta e periódica⁹³, não esgota a realidade democrática⁹⁴. É preciso que as autoridades designadas para exercitar o governo respondam pela sua atividade, uma vez que “o governo

e o pior de todos os bandidos, que é o político vigarista, pilantra, corrupto e laçoi das empresas nacionais e multinacionais.”

⁹⁰ Cf. PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley: California University Press, 1997, p. 209. No mesmo sentido, de participação do eleitorado nesse processo, adverte Simon Schwartzman (1979, p. 2): “A criação de mecanismos efetivos de responsabilidade política é fruto de um processo histórico claramente identificável, e o que nos falta não é uma cultura ou uma língua diferente, mas mecanismos efetivos pelos quais esta responsabilidade possa ser criada e mantida. [...] Um governo que ouve e responde - ante o Parlamento em primeiro lugar, e ante os setores organizados e articulados da sociedade, depois - é obrigado a se preparar melhor para atender às pressões sociais, e ao mesmo tempo cria na sociedade a exigência de se organizar e se informar de maneira responsável para dialogar com o governo.” Cf. SCHWARTZMAN, Simon. Da responsabilidade democrática. In *O Estado de São Paulo*, 8 junho 1979, p. 2. Disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/responsab.htm>. Acesso em 18 out. 2009.

⁹¹ Lembra-nos Miguel Reale (1981, p. 64) da seguinte lição do mestre Duverger: “Diz ele que a representação política não é uma fotografia do eleitorado, mas um quadro do eleitorado, no sentido do quadro artístico, para demonstrar que entre a realidade e aquilo que se apresenta na estrutura do Estado se interpõe a hermenêutica, a interpretação do artista. É a realidade vista através da fisionomia, da peculiaridade do artista.” Cf. REALE, Miguel. Pánel II: A teoria jurídica da representação política no direito constitucional. In: *Seminário sobre modelos alternativos de representação política no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

⁹² MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada*. tomo II, Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 320. Lecionam os professores Jorge Miranda e Rui Medeiros (2006, p. 324) que o princípio da responsabilidade exige que os titulares dos cargos políticos possam ser submetidos à acusação por atos cometidos no exercício de suas funções mesmo após cessado esse exercício, excluídas, definitivamente, quaisquer medidas de clemência ou graça, para evitar decisões dos próprios titulares de cargos políticos entre si ou para si. Em resumo, seriam os governantes a desculparem-se consigo mesmos, ou ainda, desculparem condutas de seus antecessores, o que representa a nosso sentir, um escárnio ao princípio da responsabilização política, tal como no escândalo de Watergate, em que presidente Richard Nixon foi perdoado por Gerald Ford, seu sucessor.

⁹³ Confira ainda a esse respeito, as lições de Robert Dahl no capítulo “Por que a democracia exige eleições livres, justas e frequentes?”: “*Livres* quer dizer que os cidadãos podem ir às urnas sem medo de repressão; para serem *justas*, todos os votos devem ser contados igualmente. Mesmo assim, eleições livres e justas não são o bastante. Imagine eleger representantes para um período de - digamos vinte anos! Se os cidadãos quiserem manter o *controle final sobre o planejamento*, as eleições também devem ser frequentes”. Cf. DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 109.

⁹⁴ PINTO, Paulo Brossard de Souza. *O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992, p.3.

irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático⁹⁵, na medida em que o representante, no exercício do múnus público, dará de ombros às demandas do eleitorado.

Nesse compasso, a alternativa que se nos mostra viável, juridicamente, é a responsabilização política por meio de eleições, revestidas dos atributos da competitividade, periodicidade e liberdade de candidaturas, de modo a orientar a responsabilização calcada no comprometimento ético e político do eleito, e a intensificar a possibilidade de remoção da cena política do agente, cuja conduta não esteja conforme o interesse dos representados.

A nosso sentir, é inegável que esse conteúdo mínimo ético que a responsabilidade confere ao agente faz com que seu comprometimento desborde das atribuições do cargo e se concentre na satisfação do interesse público, no *resultado* de sua tarefa, na obrigação de o agente ser consciente das conseqüências que seus atos e decisões importarão na realidade político-econômico-social de seus governados.

É preciso ter presente que se o representante não cumpre o prometido ao eleitorado, poderá não ser reconduzido, daí falarmos numa sanção meta-jurídica, a *posteriori* -- não-reeleição. Por certo, o número de reeleições constitui uma variável de grande importância para aquilatarmos o grau de responsabilização política perante o corpo eleitoral, notadamente para os cargos do Legislativo, que não estão sujeitos à limitação sucessiva de mandatos. De outro lado, nos parece claro também que a taxa de renovação das cadeiras no parlamento permite uma confortável combinação entre a renovação -- que é necessária e oxigena o sistema com nova orientação política --, e a experiência advinda de mandatos passados. É certo, porém que esse tipo de responsabilização, para ser eficaz, requer a existência de um público atento aos acontecimentos políticos e capaz de influir nesse processo.

Em síntese, a eleição emerge como o elo da relação de confiança entre governante e governados, na medida em que por meio de um ato de vontade dos cidadãos do Estado se faz a escolha daqueles que exercerão o poder político. Disso resulta que o titular do cargo político deva pautar sua atuação no interesse público, posto que na qualidade de representante do povo, governa em atenção aos interesses da coletividade e essa qualidade se presume no momento em que escolhido pelo corpo eleitoral quando selada a relação de confiança política.

⁹⁵ Ibidem.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por certo, em razão de os resultados da atividade política repercutirem sobre a vida de um povo, de uma comunidade, não podemos tratar com tibieza a responsabilidade política do agente, ou conferir-lhe o mesmo relevo que a atribuída ao cidadão comum, dada a importância do cargo exercido, a relevância e a gravidade das decisões que são tomadas na constância do mandato -- notas distintivas da condição de agente político -- a demandar contínua correspondência com o interesse público.

A investigação aportada até aqui nos permite afirmar que a responsabilidade na estrutura política brasileira ainda é um conceito a ser aperfeiçoado pelo mecanismo jurídico e político de controle externo direto da atividade política: a eleição. Nesse compasso, seja no governo de viés parlamentar, seja no de matiz presidencial, portanto, quer sob a égide de diferentes tipologias de governo, em diferentes latitudes, é a eleição o mecanismo jurídico para efetivar a responsabilização política por meio do controle externo direto, aplicado pelo eleitor, soberano do Estado Democrático de Direito e responsável final pelo controle político.

Nesse diapasão, podemos relacionar a representação, numa linha ascendente, com a eleição e, numa linha descendente, com a responsabilidade, daí falarmos que a responsabilidade política está imbricada à idéia de democracia representativa que emerge do processo de escolha dos agentes políticos do Estado. Impende advertir, todavia, que a eleição tão-só, ainda que livre, competitiva, isenta e periódica, não esgota a realidade democrática. Urge que a autoridade designada para exercer o governo responda por sua atividade e não dê de ombros às demandas do eleitorado. É preciso que o representante corresponda, minimamente, aos anseios do eleitor, sob o ponto de vista sociológico-político, no sentido de que, se não cumprir o prometido ao eleitorado, poderá receber do eleitorado uma sanção meta-jurídica, *a posteriori*: não-reeleição.

Não há dúvida de que o número de reeleições do representante constitui uma variável de grande importância para aquilatarmos o grau de responsabilização política perante o corpo eleitoral, notadamente para os cargos do Legislativo, que não estão sujeitos à limitação sucessiva de mandatos. De outro lado, nos parece claro que a taxa de renovação das cadeiras no parlamento permite uma confortável combinação entre a

renovação -- que é necessária e oxigena o sistema com nova orientação política --, e a experiência advinda de mandatos passados.

É certo, porém que esse tipo de responsabilização política, para ser eficaz, requer, para além da existência de um público atento⁹⁶ aos acontecimentos políticos e capaz de influir nesse processo, o fortalecimento do espírito de comprometimento do cidadão com a gestão da coisa pública como se coisa particular fosse. Se o interessado, que, em tese, deveria ser o eleitor, dá de ombros aos interesses do Estado, não nos parece coerente exigir postura diversa do representante que dá de ombros aos interesses do eleitorado. A mudança deve iniciar com a conscientização do eleitor em relação aos assuntos do Estado, de sorte a afastar o desinteresse a que Rousseau havia prenunciado no clássico *O Contrato Social*: “Quando alguém disser dos negócios do Estado: Que me importa? - pode estar certo que o Estado está perdido”.⁹⁷

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de filosofia. *Responsabilidade*. São Paulo: Martins Fontes, 2006;

ARISTÓTELES. *A Política*. Trad. Nestor Silveira Chaves. Rio de Janeiro: Tecnoprint, s.d;
ARMITAGE, David. *Bolingbroke/Political Writings*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997;

ASH, Garton Timothy. En busca de partidos estables. Trad. María Luisa Rodríguez Tapia. *El País*. Opinión. Madri, 28 out. 2007, p. 10;

AVELAR, Lúcia. Participação política. In: ARANTES, Rogério Bastos. Judiciário: entre a Justiça e a Política. In AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 2.ed. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp, 2007;

BOBBIO, Norberto. *Norberto Bobbio: o filósofo e a política*. Trad. Cesar Benjamim; Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003, reimpr. 2007;

⁹⁶ Eis uma questão que mereceria um estudo à parte -- a conscientização política do governado --, retratado com elegância de estilo peculiar nos versos do poeta Bertold Brecht: “O pior analfabeto é o analfabeto político. Ele não ouve, não fala, nem participa dos acontecimentos políticos. Ele não sabe o custo de vida, o preço do feijão, do peixe, da farinha, do aluguel, do sapato e do remédio dependem das decisões políticas. O analfabeto político é tão burro que se orgulha e estufa o peito dizendo que odeia a política. Não sabe o imbecil que, da sua ignorância política, nasce a prostituta, o menor abandonado, e o pior de todos os bandidos, que é o político vigarista, pilantra, corrupto e lacaio das empresas nacionais e multinacionais.”

⁹⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social e outros escritos*. Trad. Rolando Roque da Silva. São Paulo: Cultrix, 2007, p. 95.

BORJA, Rodrigo. *Derecho político y constituconal*. México: FCE, 1992;
_____. *Enciclopedia de la política*. México: FCE, 2003;

CABRERA VÁSQUEZ, Marco Antonio. Reflexiones sobre la responsabilidad en el desempeño de la función pública. *Revista de Derecho y Ciências Políticas*. Lima. v. 57. n.2. p.21-51, 2000;

CAGGIANO, Monica Herman Salem. *Direito parlamentar e direito eleitoral*. Barueri: Manole, 2004;

_____. *Sistemas eleitorais x representação política*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1990;

_____. *Legislação Eleitoral e hermenêutica política X Segurança jurídica*. Barueri: Manole, 2006;

_____. *Oposição na política*. São Paulo: Angelotti, 1995;

CÂNDIDO, Joel José. *Direito eleitoral brasileiro*. Bauru: Edipro, 2006;

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2006;

CARRÉ DE MALBERG, Raymond. *Contribution à la théorie générale de l'État*. Paris: Dalloz, 2007;

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. *História das idéias políticas*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000;

COELHO, Fabio Ulhoa. Vossa Excelência me respeite! *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 7 set. 2009, p. A3;

COTTA, Maurizio. *Parlamento*. In BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 13. ed. v.2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007;

DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001;

_____. *Who governs? Democracy and Power in an American city*. 2.ed. Yale: Yale University Press, 2005;

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2001;

DUHAMEL, Olivier. *Responsabilité*. In DUHAMEL, Olivier; MENY, Yves. *Dictionnaire constitutionnel*. Paris: PUF, 1990.

DUVERGER, Maurice. *Institutions Politiques et droit constitutionnel*. Paris: PUF, 1965;

_____. *Introduction à la politique*. Paris: Gallimard, 2000;

_____. *Os Partidos políticos*. Trad. Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970;

DYKSTRA, Clarence A. The Quest of Responsibility. *The American Political Science Review*, v. 33. n. 1. fev. 1939, p. 1-25;

FERNÁNDEZ FARIÑA, Federico. Responsabilidad política. *Revista Mexicana de Justicia*. v.5. n.3. p.149-62. jul./sept. 1987;

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A democracia no limiar do século XXI*. São Paulo: Saraiva, 2001;

_____. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, v. 2. São Paulo: Saraiva, 1992;

_____. *O parlamentarismo*. São Paulo: Saraiva, 1993;

FRIEDRICH, Carl J. *Gobierno constitucional y democracia*. Madri: Instituto de Estudios Políticos, 1975;

_____. *La filosofía del derecho*. México: FCE, 2004;

GARCÍA MORILLO, Joaquín. Responsabilidad política y responsabilidad penal. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Madri. v.18. n.52. p.81-110. jan./abr. 1998;

GOUVEIA, Jorge Bacelar. O princípio democrático no novo direito constitucional moçambicano. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, v. XXXVI, Lisboa: LEX, 1995;

HAMON, Francis; TROPER, Michel; BURDEAU, Georges. *Direito Constitucional*. Trad. Carlos Souza. 27. ed. Barueri: Manole, 2005;

HEGEL, G. W. F. *Principes de la philosophie du droit*. Paris: Gallimard, 2006;

JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*. México: FCE, 2004;

LEIBHOLZ, Gerhard. O pensamento democrático como princípio estruturador na vida dos povos europeus. *Revista Forense*, v. 183, mai/jun. 1959;

LEMBO, Cláudio. *Participação política e assistência simples no direito eleitoral*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991;

LENTNER, Howard H. The Political Responsibility and Accountability of the United Nations Secretary-General. *The Journal of Politics*, v. 27, n. 4 (Nov., 1965), pp. 839-860. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2128122>>. Acesso em: 09 set. 2009;

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994;

LOEWENSTEIN, Karl. The presidency outside the United States: a study in comparative political institutions. *Journal of Politics*, v. XI, n. 3, agosto, 1949;

LOMBA, Pedro. *Teoria da responsabilidade política*. Coimbra: Coimbra Editora, 2008;

LORENCINI, Bruno César. A transparência no financiamento eleitoral; a situação brasileira. *Revista de Jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas*. n. 9, Manaus, 2009,;

MACIEL, Marco. Democracia: passado, presente e futuro. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 25 fev. 2009. Opinião, p. A3;

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *Os artigos federalistas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993;

MATTEUCCI, Nicola. *República*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. 13. ed. v.2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007;

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007;

MIRANDA, Jorge. *Formas e sistemas de governo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007;

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada*. t. II, Coimbra: Coimbra Editora, 2006;

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de. *O espírito das leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes*. Trad. Pedro Vieira Mota. 8.ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2004;

MORAES, Alexandre de. *Presidencialismo*. São Paulo: Atlas, 2004;

NOHLEN, Dieter. Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios. In: NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: FCE, 2007;

OLIVEIRA VIANA, Francisco José. *Instituições políticas brasileiras*. v. II. 3.ed. Rio de Janeiro: Record, 1974;

_____. *O idealismo da Constituição*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939;

PIMENTA BUENO, José Antônio. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, 1958;

PINTO, Paulo Brossard de Souza. *O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992;

PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley: California University Press, 1997;

PONTES DE MIRANDA, F. C. *Questões Forenses*, v. V, 1959, p. 57-59;

REALE, Miguel. Painel II: A teoria jurídica da representação política no direito constitucional. In: *Seminário sobre modelos alternativos de representação política no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981;

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social e outros escritos*. Trad. Rolando Roque da Silva. São Paulo: Cultrix, 2007;

RENAULT, Christiana Noronha. *Os sistemas de governo na república*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004;

RUFFÍA, Paolo Biscaretti di. *Introducción al derecho constitucional comparado*. Trad. Héctor Fix-Zamudio. México: FCE, 2006;

SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE, 1996;

SCHMITT, Carl. *Teoría de la constitución*. Trad. Francisco Ayala. Madri: Alianza Editorial, 2006;

SCHWARTZMAN, Simon. Da responsabilidade democrática. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 8 jun. 1979, p. 2. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/responsab.htm>>. Acesso em: 18 out. 2009;

SEGUR, Philippe. Qu'est-ce que la responsabilité politique? *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et l'Etranger*. Paris: Librairie Générale de Droit e de Jurisprudence. n.6. p.1599-1623. nov./dec. 1999;

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005; _____ . *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2001;

VALADÉS, Diego. *Problemas constitucionales del Estado de derecho*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002;

VILLEY, Michel. Esboço histórico sobre o termo responsável (1977). Trad. André Rodrigues Corrêa. *Revista Direito GV*. v.1, n.1, p.135-148, maio, 2005.