



ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral
revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

Restrição da reeleição parlamentar – periodicidade e alternância nos cargos parlamentares como valores essenciais do postulado republicano e da democracia representativa

Jefferson Carús Guedes e Maurício Alves Santana

Resumo

A pesquisa pretende verificar se a adoção constitucional do postulado republicano, com a conseqüente noção de coisa pública que lhe é inerente, limitaria o tempo de exercício dos cargos eletivos, não permitindo a perpetuação no poder de qualquer agente político. Sustenta-se que a manutenção da mesma pessoa em sucessivos mandatos parlamentares afronta os caracteres da impessoalidade, alternância e periodicidade no exercício das funções públicas eletivas. Assim, para cargos tanto do Poder Executivo como parlamentares, deve haver limitação para reeleição (*congressional term limit*). Para nenhum cargo eletivo se permitiria, segundo o postulado republicano e o regime representativo democrático, a persistência em cargos eletivos mediante a recondução ou reapresentação para sucessivos mandatos.

Palavras-chave: reeleição; república; democracia; bem público; representação.

Abstract

The research intends to verify if the constitutional adoption of the republican postulate, with the consequent notion of public thing inherent to it, would limit the time of exercising the elective positions, not allowing the perpetuation in the power of any political agent. It is sustained that the maintenance of the same person, in successive

Sobre os autores

Jefferson Carús Guedes é professor da graduação, especialização, mestrado e doutorado do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Doutor e mestre em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Ex-advogado da União. E-mail: professor.carusguedes@gmail.com

Maurício Alves Santana é mestrando em Direito no UniCEUB, especialista em Direito Público pela Uniderp/Anhaguera, especialista em Direito Processual Civil pelo UniCEUB e graduado em Direito pelo UniCEUB. Ex-advogado. Assessor de Ministro (STJ). E-mail: eitamauricio@gmail.com

parliamentary terms, faces the characters of impersonality, alternation and periodicity in the exercise of elective public functions. Thus, both for executive and parliamentary positions, there should be a limitation on re-election (congressional term limit). According to the republican postulate and the democratic representative regime, no elected office would be allowed to remain in elective office by reappointment or reappearance for successive terms.

Keywords: re-election; republic; democracy; public good; representation.

Artigo recebido em 30 de agosto de 2019 e aprovado pelo Conselho Editorial em 10 de outubro de 2019.

[...] se trata de depurar o conceito de democracia representativa, ou seja, dotar o país de qualidade de vida política no plano da democracia [...]
(Brasil, 2012)

Introdução

A Constituição Federal Brasileira de 1988 permite uma única reeleição para os detentores de cargos de chefia do Poder Executivo nas esferas federal, estadual, municipal e distrital. Diferentemente da previsão constitucional para os chefes do Poder Executivo, a reeleição para os cargos de deputados e senadores não está sujeita, expressamente, a limitação de repetição. Assim, não há proibição ou limitação expressa, como há para os chefes dos executivos, para que os parlamentares possam participar de vários processos legislativos sucessivos e, assim, caso eleitos, possam exercer ilimitados mandatos parlamentares.

Relativamente ao quantitativo de reeleições individuais, existem estudos que apontam que a reeleição de parlamentares, no âmbito federal, é expressiva no Brasil¹.

1. “Na história do Parlamento brasileiro costuma haver, a cada eleição, renovação de aproximadamente 50% das cadeiras do Poder Legislativo Federal. Dados mostram que em, 1990, dos 495 deputados que compunham a Câmara dos Deputados, 368 concorreram à reeleição. Desse total, 189 (51,35%) obtiveram êxito. Naquele ano, considerando também que não tentaram a reeleição, a renovação da Câmara chegou a 61,81%. Em 1994, o total de Deputados que

Há tendência em outros países e no Brasil de limitar o número de mandatos parlamentares e, embora esteja em curso no país reforma política com várias propostas de emendas constitucionais, incluindo proposta clara de limitação do número de mandatos para deputados e senadores (*congressional term limit*), não se percebe vontade política no sentido desta realização².

A questão principal do estudo é se o postulado republicano e a democracia representativa permitiriam a participação de detentores de mandatos legislativos (deputados e senadores) em reeleições para sucessivos mandatos. A resposta exige a apresentação do significado republicano do exercício de mandatos legislativos e sua relação com o sistema representativo democrático e com a atuação sobre a coisa pública.

A partir daí, pretende-se responder à seguinte indagação: Fere o princípio republicano a permissão de participação de deputados e senadores com mandato em curso em eleições sucessivas para renovação de mandato? Para responder a essa pergunta será necessário perscrutar a legitimidade constitucional, ou não, da profissionalização política, e seus limites republicanos.

A partir das respostas, chega-se à conclusão de que a possibilidade de inúmeras reeleições para mandatos seguidos por parlamentares, assim como por chefes do Poder Executivo, afronta o postulado constitucional republicano que veda o apossamento

tentaram a reeleição foi 397 (de 503). Duzentos e trinta deputados foram reconduzidos aos seus cargos, 57,93%, produzindo índice de renovação de 54,27%. Nas duas eleições seguintes, 1998 e 2002, o índice de reeleição aumentou, diminuindo para menos de 50%, conseqüentemente, a renovação naquela Casa. Em 1998, dos 443 candidatos à reeleição, 288 obtiveram sucesso; em 2002, dos 416 candidatos 283 voltaram aos seus gabinetes, em Brasília. Muitos deputados não tentam repetir seus mandatos, outros buscam cargos diferentes em seus redutos políticos, e outra parcela não reconquista os votos de seus eleitores. No entanto há aqueles políticos que, a despeito de toda espécie de “intempérie” política, voltam a cada legislatura. O grande campeão de mandatos na Câmara é Henrique Eduardo Alves. Nascido no Rio de Janeiro, bacharel em Direito, representa o povo do Estado do Rio Grande do Norte. Membro de família tradicional no meio político potiguar, teve seu primeiro mandato iniciado em 1971, pelo antigo MDB – Movimento Democrático Brasileiro, partido que, na época, fazia oposição ao regime militar” (Costa, 2007, 25).

2. Sobre dados relativos à reeleição e pesquisas políticas do fenômeno, do ponto de vista científico-político, há estudo desenvolvido no IX Encontro da ABCP (Paranhos et al., 2014).

da coisa pública por pessoas. Além disso, o regime democrático, no modelo representativo, exige, pela alternância e periodicidade dos mandatos, a rotatividade no exercício de cargos públicos eletivos, impedindo reeleições indefinidamente. Ademais, a função constitucional da reeleição, voltada para a continuidade administrativa, não se apresenta no exercício da função parlamentar.

A proposta é a interpretação constitucional no sentido da restrição da reeleição para mandatos parlamentares como medida necessária para dar eficácia ao postulado republicano ínsito às instituições democráticas e centro irradiador de normas do regime constitucional brasileiro.

A reeleição como exceção à exigência de impessoalidade na representação democrática

A expressão “reeleição” normalmente é utilizada para os cargos do Poder Executivo (presidente, governador e prefeito). Embora haja divergência em denominar a nova eleição para os deputados e senadores com a expressão “reeleição” (alguns utilizam a expressão “renovação de mandato”, outros “reapresentação”), neste texto a diferenciação terminológica é irrelevante e a expressão será utilizada para tratar dos parlamentares que exercem mandato na legislatura em curso e pretendem concorrer a novo mandato para o mesmo cargo. Por exemplo, um deputado federal que se candidata novamente ao cargo de deputado federal estaria pretendendo a reeleição.

A diferenciação terminológica é irrelevante neste trabalho porque, para todos os cargos, o candidato se afasta do mandato em curso para participar do processo eleitoral. Assim, a reeleição é conceituada como o “grau de recondução, numa nova legislatura, de parlamentares provenientes da(s) anterior(es) (Schmitt, 1999)³. A reeleição também é limitada pelo princípio da renovação, que é uma “técnica destinada a alcançar e a manter os valores republicanos e preservar a democracia” (Madeira, 2013, 81).

A principal função constitucional da reeleição é viabilizar a concretização do princípio da continuidade administrativa. Nesse

3. Para um estudo a respeito das diferentes terminologias a respeito da sucessão parlamentar ver: Barreto (2008).

sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, ao se pronunciar a respeito de suposto confronto entre o postulado republicano e o princípio da continuidade administrativa no contexto da reeleição, no sentido de que o instituto da reeleição tem fundamento, não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano. Por isso, impede-se a subsistência de uma mesma pessoa no poder. O princípio republicano “condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez”. A Corte Constitucional estava a julgar caso em que prefeito pretendia, após ter sido reeleito uma única vez, participar de novo processo eletivo (terceiro mandato) em cidade próxima, para o mesmo cargo de prefeito⁴.

Entender que a reeleição é uma exceção à exigência de alternância e temporalidade dos mandatos, ligados a impessoalidade na atuação sobre a coisa pública, é a interpretação que se deve dar ao princípio republicano, como “complexo axiológico-normativo”, que lhe garante melhor eficácia, de forma a afastar qualquer princípio, regra ou interpretação que lhe seja contrário. Trata-se de verdadeira força imperativa diretamente proporcional ao “grau de maturidade cívica” (Lewandowski, 2005, 198-9).

Atualmente existe crítica social, no Brasil e no mundo, a respeito do exercício de mandatos parlamentares indefinidamente⁵.

4. No julgamento do RE 637485 decidiu-se que: “Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado “prefeito itinerante” ou do “prefeito profissional”, o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação [...] deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso” (Brasil, 2013).
5. Os presidentes da França e dos Estados Unidos da América pretendem apresentar proposta de reforma política em que há restrição à reeleição para o Legislativo (Berenson, 2018; Macron..., 2017). No Brasil existem propostas legislativas

No Brasil, há propostas de emendas constitucionais em tramitação objetivando limitar o número de reeleições parlamentares⁶. Alega-se que o exercício de inúmeros mandatos pelo parlamentar o torna um político profissional, fazendo com que passe a tratar mais dos seus interesses pessoais no exercício do cargo, com o objetivo de manter-se no poder. Tal atuação fere o princípio da impessoalidade no exercício de funções públicas.

Pelo princípio administrativo da impessoalidade, a prática de atos em representação do Estado tem o efeito de retirar daquele que age sua personalidade. Vale dizer, qualquer atuação no exercício de atribuições públicas, por quem está legitimamente investido das atribuições, deve ser impessoal. Não pode haver, como veremos, intenção de assenhoreamento da coisa pública. Os interesses para a atuação nunca serão os do agente, mas sim os do Estado, da administração, dos representados identificados em maioria. Qualquer agir fora desse norte configura ação pessoal em interesse próprio, violador do zelo pela coisa pública.

Não é diferente com o representante eleitoral. Sua atuação sempre deve ser no sentido da satisfação do interesse público e nunca do particular. O exercício da função básica do parlamentar de propor e votar projetos legislativos é realizado sempre para obtenção do melhor interesse dos eleitores e não do representante. O agir no sentido de satisfação de interesse pessoal, ainda que

e populares visando a limitação de mandatos (AMMP, 2011; Cesar, 2015; Livianu, 2017). Juristas defendem a necessidade de limitação do exercício de mandatos parlamentares (Gomes, 2014).

6. Tramita na Câmara dos Deputados Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 563/2006, do deputado Edson Duarte (PV-BA), que limita a reeleição de senadores, deputados (federais, estaduais e distritais) e vereadores a um único mandato subsequente. A proposta foi apensada à PEC 459/2005, do deputado Simplício Mário (PT-PI), que prevê a mesma restrição. Na justificativa da proposta de Emenda 563/2006, o foco das razões para a limitação constitucional é o abuso no exercício do cargo. O autor da proposição legislativa afirma que as regras da legislação eleitoral vigente tendem a favorecer aqueles que já ocupam posições de poder relevantes, pelas seguintes razões: a) financiamento individual das campanhas eleitorais; b) visibilidade conferida pelo mandato; c) maior poder de barganha junto aos detentores do poder econômico; d) possibilidade de angariar apoio político a partir da própria atuação parlamentar (apresentação de emendas, atendimento às demandas dos prefeitos e o privilégio de contar com o custeio das despesas do gabinete pelo erário) (Brasil, 2006).

para viabilizar a reeleição, configura abuso do exercício da função. A reeleição é, portanto, exceção ao postulado da impessoalidade no trato da coisa pública.

O espectro da coisa pública é um postulado do princípio republicano

Apesar da confusão terminológica na conceituação de república como princípio ou postulado republicano, o espectro da coisa pública lhe é inerente. Nesse sentido, essa foi a opção feita pelo constituinte. Paulo Cruz e Sérgio Schmitz (2008, 48), em interessante estudo no qual relacionam república e interesse da maioria, deixam clara a relação entre República e coisa pública, no sentido de que “o Princípio Republicano matiza os demais valores jurídicos”.

Assim, quanto ao alcance do postulado republicano (Cruz e Cademartori, 2009, 89), é certo que dele derivam garantias, direitos e elementos da organização do Estado, fundamentais em uma república constitucional, dentre os quais⁷, e ao que importa neste trabalho, os princípios constitucionais/administrativos da continuidade da atividade administrativa, da impessoalidade no exercício de cargos públicos e do espectro da coisa pública.

Para Montesquieu a coisa pública seria negócio sobre o qual o povo não teria a experiência necessária para lidar⁸. A partir dessa premissa, ele cria a ideia de governo representativo, adotada até os dias atuais (Barros e Gomes Neto, 2015, 2152). No Brasil, a forma republicana de governo foi adotada em 15 de novembro de 1889, ficando expresso, desde então, no artigo 1º das constituições brasileiras.

7. Ainda quanto ao alcance do postulado republicano e suas concreções, já decidiu o STF, por exemplo, que o princípio “repele privilégios e não tolera discriminações”. Em julgamento, a Corte afastou o reconhecimento da prerrogativa de foro, perante o STF, nos ilícitos penais comuns, em favor de ex-ocupantes de cargos públicos ou de ex-titulares de mandatos eletivos (Brasil, 2007).

8. Em seu relato histórico a respeito da representatividade parlamentar, os autores, Tonny Rodrigues, Daniel Max de Oliveira e Raniele Cimara da Conceição Gomes esclarecem: “a incapacidade do povo para debater a coisa pública ou gerir os negócios coletivos, atuando como poder executivo, foi ressaltada de modo vigoroso por Montesquieu em vários lugares de sua obra capital — *Do espírito das leis*. No sistema representativo cabe ao povo tão somente escolher os representantes, atribuição para a qual o reputa sobejamente qualificado” (Rodrigues et al., 2016, 2).

Assim, é prudente esclarecer que a república é a forma de organização do Estado em que os bens, atribuições e ações são públicas. Essa natureza da república tem relação direta e próxima com as definições de domínio, detenção de poder, poder sobre algo, “senhorio”. Esse “algo”, por sua vez, pode ser representado por bens, atribuições ou ações e esse conjunto se denomina “coisa pública”.

A coisa pública é o terreno sobre o qual os representantes do povo atuam de forma legítima. Para Celso Lafer (1989, 221), o conceito de república tem ênfase no bem público, que não se pode confundir com interesse particular, que seria a antítese da coisa pública.

Em sistemas jurídicos modernos, a atuação sobre a coisa pública exige a legitimação representativa. Desse modo, em uma república, todas as manifestações em ações públicas, que por isso têm relação com a coisa pública, são exercidas mediante instâncias representativas e com finalidade de atendimento do bem comum, a fim de que haja legitimidade na atuação (Cruz e Cademartori, 2009, 89).

O sentido de “bem comum” aqui empregado tem relação direta com a noção de “coisa pública”. Assim, o “bem comum” seria o conjunto de anseios não só da maioria da população, mas dos interesses que normas programáticas constitucionais definem, sobre o qual a maioria representativa legitima a atuação mediante as instâncias representativas: Parlamento, Suprema Corte, Tribunais Superiores, legislativos estaduais etc. são órgãos aptos para a realização das políticas públicas concretizadoras do bem comum e afastamento de políticas que não atendem as funções sociais. É por isso que para John Rawls (2004, 7) “as formas mais graves de injustiça política são eliminadas por políticas sociais justas” (ou, pelo menos, decentes) e instituições básicas justas (ou pelo menos, decentes). Também, o modelo representativo de governo que se origina de uma república “é legitimado pela capacidade que o representante tem de traduzir a vontade popular sob a forma de políticas públicas” (Cheren, 2008, 187).

O exercício de cargos públicos, eletivos ou efetivos, é o resultado da legitimação para a atuação, limitada, sobre a coisa pública. Além da limitação de competências e atribuições, bem conhecida pela teoria dos freios e contrapesos, por exemplo, há também a limitação temporal. Hamilton e Jay, também para fins do que importa neste estudo, já definiam república com foco, especificamente, nas limitações temporais no exercício dos cargos. Para os autores federalistas,

república seria o “governo que deriva os seus poderes direta ou indiretamente do povo, e é administrado por pessoas que se mantêm nos respectivos cargos, por um período limitado, ao arbítrio daquele, ou enquanto bem servirem” (Madison et al., 1993, 39).

É de se concluir que a atuação sobre a “coisa pública” decorre do exercício das atribuições de todos os detentores de mandatos eletivos. A legitimação para a atuação sobre a coisa pública é, no sistema democrático de direito, regido por regras e normas, como já foi dito, que lhe assegurem a existência. Assim, na república, o zelo pela coisa pública é dogma inafastável, não se admitindo o desvirtuamento da ação em outra direção.

A coisa pública, vale dizer, não pode ter atuando sobre si agentes (representantes) voltados para o assenhoreamento privado. Essa atuação deve sempre ser direcionada para a realização do bem comum e proposição e satisfação de políticas públicas, ora voltadas para a concretização de interesses da maioria, ora para atender necessidades constitucionais programáticas. Interesse da maioria tem por definição política ser da generalidade dos habitantes, contrapondo-se aos interesses particulares de cada um dos cidadãos “e de cada um dos grupos econômico-sociais, que neste caso, tende-se a usar mais freqüentemente a expressão *interesse geral* ou *interesse público*” (Bobbio, 2004, 642).

Não é sem razão que o ordenamento jurídico desenvolve mecanismos para afastar práticas afrontosas à coisa pública. A conduta voltada para a corrupção da coisa pública, em outras palavras, é objeto de combate em qualquer democracia republicana⁹.

9. “A corrupção e o descaso com a coisa pública são uma marca negativa da sociedade brasileira. Casos de corrupção são tão frequentes que já se tornaram banais aos olhos dos cidadãos. A corrupção, em seu sentido literário, refere-se à intenção voluntária que culmina na apropriação (in)direta, desvios de recursos públicos ou fraude organizada e reiterada de atividades estatais de autorização, concessão ou fiscalização relativas a interesses, bens e atividades econômicas, por parte de agentes públicos e privados, mas com a necessária participação dos primeiros. Diante do problema exposto, diversas técnicas têm sido empregadas no intuito de erradicar ou mesmo minimizar os efeitos da corrupção, dentre elas destaca-se a *accountability*. O termo *accountability*, geralmente associado à terminologia “responsabilização”, representa um dos principais mecanismos de garantia de transparência e eficácia dos serviços públicos, além de mediar, de forma democrática, a relação entre representantes e representados. A

O campo das atividades parlamentares, como centro da formulação de políticas públicas (Torrens, 2013, 202), além das outras atribuições fiscalizatórias e propositivas, é espaço de atuação sobre a coisa pública. A atividade parlamentar de formulação e votação de proposições legislativas, junto a outras previstas constitucionalmente, representa o âmago dessa atuação. Assim, é fácil concluir que seu desvirtuamento – para atingir interesses privados, por exemplo, ou, ainda, visando o esfacelamento ou a desconfiguração da coisa pública – é atividade atentatória do princípio republicano¹⁰.

Nesse sentido, as ações praticadas no exercício da função parlamentar, mas visando unicamente assegurar interesses privados, ou a própria reeleição, configuram atuação para atingimento de interesses privados e desvirtuamento da coisa pública.

A relação entre democracia e representação se traduz em que a democracia representativa é a liberdade na participação decisória

A ocupação de cargos públicos sempre tem como fonte de legitimação a representatividade. O agente público, ao investir nas funções do cargo, seja ele qual for, age sempre em nome do Estado e o representa na realização de suas atribuições. Os servidores públicos, por exemplo, recebem sua investidura diretamente da lei, que os investe em funções para o exercício do cargo, que é público, e não privado.

Não é outra também a natureza da relação política exercida pelos representantes eleitos. Além de ocuparem cargos públicos, no campo da representatividade, eles exercem seus cargos em representação dos eleitores.

Trata-se aqui da representatividade eleitoral. O representante age no interesse das pessoas que lhe atribuíram, através do voto,

accountability impõe aos agentes públicos que estes prestem contas à população diante de suas ações” (Rodrigues et al., 2016, 2).

10. Também por estar atuando em terreno sobre o qual não há assenhramento, que o parlamentar tem garantia constitucional de imunidade sobre suas ações, palavras e votos. A Constituição Federal de 1988 assegura a todos os parlamentares imunidades material e formal sobre sua atuação, justamente porque trata-se de representação popular a ser garantida constitucionalmente, inclusive quando em confronto com ações judiciais. Com as imunidades afasta-se a coercitividade do judiciário, sobre as ações, palavras e votos dos representantes eleitos.

as funções legislativas para que as exercite em seu nome e não em nome próprio. Na concepção ideal do sistema representativo, o eleitor dá ao seu representante um mandato, não vitalício, mas temporário, com prazo de término, para que atue em conformidade com os caracteres de confiabilidade política que lhe foram outorgados. Trata-se da “ficção da identidade” bem posta por Paulo Bonavides (2000, 259). A natureza do mandato parlamentar não é de mandato jurídico (Telles Junior, 2002, 222).

Por outro lado, o exercício das funções legislativas é uma atribuição estatal, ora exercida individualmente por cada representante, ora coletivamente, pelas casas legislativas. Através do exercício da função legislativa o Estado produz, por exemplo, mas não só isso, como já foi dito, suas normas de regência para que possa ser considerado um Estado de Direito e represente a vontade unificada dos cidadãos (Lewandowski, 2005, 192).

Uma coisa deve ficar clara: de todos os conceitos e espécies de representação, é de se afastar aqueles que tenham como foco a individualidade da relação. Segundo Eneida Desiree Salgado, caberia, juridicamente, definir a representação política tal qual faz Hanna Pitkin, como um arranjo institucional “de caráter público destinado a permitir a participação do povo no governo, que envolve pessoas e grupos e opera complexamente, sem que se possa configurar a representação a partir de uma relação singular” (Salgado, 2012, 30). Além disso, há a participação essencial dos partidos políticos em uma democracia representativa (Mezzaroba e Gavazzoni, 2010) Assim, o tipo ideal de governo é o representativo (Dahl, 2001, 49).

Apesar de haver trabalho científico destinado ao aprofundamento do significado da democracia brasileira como uma poliarquia¹¹, este estudo tem como foco a democracia tão somente do ponto de vista da representatividade, o que, aparentemente, não deixa de existir nesse outro regime.

11. Existem autores que consideram, de acordo com a teoria de Robert A. Dahl, que na República Federativa do Brasil vige uma “Poliarquia”: “Poliarquias podem ser pensadas então como regimes relativamente (mais incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública”. Para Vitor Monteiro não haveria dúvidas “de que o Brasil é, de fato, uma poliarquia” (Monteiro, 2013, 281).

O regime democrático tem no centro do seu significado a participação decisória. A representação política, juridicamente, não vai além de uma autorização eleitoral. Autoriza-se o representante a, por prazo certo, atuar limitadamente à observância dos dispositivos constitucionais (Salgado, 2012, 30).

A faculdade de participar de decisões sobre a coisa pública deve existir em todos os sistemas que adotam o regime democrático. Logicamente, essa participação é legítima somente se for livre, ou seja, com possibilidades de escolha (Dahl, 2001, 49). Embora a falta de participação decisória desqualifique um regime como democrático, não basta a mera previsão constitucional do regime para que se possa considerar sua existência efetiva.

Nas constituições brasileiras é comum encontrarmos a escolha pelo regime democrático e suas repercussões. Todavia, o texto expresso na Constituição não significa a existência do instituto na prática. Nesse sentido, Eneida Salgado (2012, 33) deixa clara a situação dos regimes previstos nas Constituições de 1937 e 1969:

A soberania do povo surge, já na abertura do texto constitucional, relacionada à representação política, embora nela não se esgote. A Constituição de 1988 é efetivamente democrática em relação à sua origem e traz um projeto democrático prenhe de possibilidades para a cidadania. No entanto, constituições brasileiras indiscutivelmente autoritárias, como a de 1937e a de 1969, repetiam a remissão ao mesmo princípio de legitimidade.

Assim, o processo decisório está intimamente ligado à representação (Oliveira, 2013, 192), logo, a relação entre democracia e exercício de mandatos é intrínseca. A configuração do regime democrático exige a efetiva possibilidade de participação decisória, sendo a participação sem carga decisória ou sem alternativas afastada pelos estudiosos como democrática (Barros, 2015, 2148). Além disso, em uma democracia representativa, os representantes devem zelar por suas atribuições de ação no sentido dos interesses dos representados¹², exigindo-se também que haja alternância no exercício dos mandatos, como veremos mais à frente. No campo

12. Para um estudo antropológico das razões para a existência do chamado “clientelismo na política”: Bezerra (2001).

das eleições, a participação dos eleitores na representatividade deve ser livre.

A falta de controle sobre o exercício dos mandatos, ou seja, sobre as ações parlamentares, como veremos adiante, pode tornar ilegítima a representatividade daquele que conseguiu o mandato por meio da reeleição, por não viabilizar uma escolha livre. Enfim, a escolha vinculada não pode ser tida como livre.

Impessoalidade, alternância e periodicidade no exercício de cargos são elementos essenciais em repúblicas democráticas

O fato de a Constituição Federal prever prazos de duração de mandatos tem relação com a periodicidade e a alternância que se deve atribuir ao exercício de cargos eletivos. Não existe, em nenhum país que adote o regime republicano e democrático, a detenção ou apossamento de um cargo parlamentar por uma pessoa ou seu exercício por tempo indeterminado. Esta é uma decorrência do princípio da renovação para proteção das democracias contra riscos de ditaduras (Madeira, 2013, 190).

A alternância nos mandatos é decorrência da previsão constitucional no sentido de permitir que os eleitores alterem as pessoas que os representam. Vale dizer, o regime republicano democrático exige que cada um dos cargos parlamentares seja exercido por pessoas diferentes, e não por uma só pessoa. Tarcísio Vieira Carvalho Neto, afirma que Aristóteles já se referia à igualdade na “alternância do mando e da obediência” como o “primeiro atributo da liberdade que os democratas colocam como fundamento e como fim da democracia” (Carvalho Neto, 2012, 170).

Na Câmara dos deputados, por exemplo, exige-se que cada um dos 513 cargos não seja sempre exercido pela mesma pessoa. O cargo de deputado ou senador não é de uma pessoa, mas ocupado por ela. Dizer que determinada pessoa é um deputado ou é um senador representa o apossamento do cargo por um particular. Por isso, o correto a se dizer é que determinada pessoa ocupa o cargo de deputado ou senador em determinada legislatura.

O STF já teve oportunidade de afastar previsão legal que feriria o princípio da igualdade no âmbito do processo eleitoral. No julgamento em que se impugnou o §1º do art. 8º da Lei 9.504/1997 (Brasil, 1997), que prevê a “candidatura nata” dos detentores de

mandato eletivo, em medida cautelar, suspendeu-se eficácia do dispositivo que previa a “candidatura automática” (Brasil, 2003).

O dispositivo, cuja eficácia foi suspensa em medida cautelar, previa que detentor de mandato eletivo seria automaticamente incluído na disputa eleitoral subsequente como candidato do partido.

Os fundamentos para a concessão da medida cautelar para afastar a aplicação do dispositivo foram a ofensa ao princípio da igualdade entre os candidatos e a autonomia partidária. Entretanto, ao prever uma candidatura nata, o dispositivo põe de lado o direito do eleitor de escolher candidatos diferentes (alternância). Nesse sentido, Eneida Desiree Salgado (2012, 36) deixa claro que o princípio da representação popular derivaria de uma noção moderna de igualdade. Sustenta a autora que apenas a escolha poderia permitir que um homem dirigisse outros, e ela deve ser “periodicamente renovada, a fim de que os governantes não se sintam demasiado independentes dos governados e que a representação dos segundos pelos primeiros seja sempre mantida” (Salgado, 2012, 36).

Na medida em que inclui na disputa eleitoral quem já exerce mandato eletivo, esse procedimento retira a possibilidade dos eleitores escolherem um candidato novo, pois aquele seria o candidato nato e gozaria de maior possibilidade de acessar os veículos de comunicação para expor suas intenções, além de gozar, dentro das organizações internas dos partidos políticos, de prevalência na escolha.

A exigência democrática de alternância nos mandatos é uma forma também de impedir o continuísmo na política. Contudo, é importante ressaltar que estudos buscam comprovar que, para os cargos do Poder Executivo Municipal, a possibilidade de reeleição não significou continuísmo político: “nossos resultados apontam que os prefeitos que tentaram a reeleição no exercício do cargo sofreram uma considerável corrosão em seu desempenho eleitoral. Por conseguinte, a taxa de prefeitos elegíveis que lograram obter um segundo mandato foi baixa” (Brambor e Ceneviva, 2012). Todavia, como se percebe, o estudo é voltado para os cargos do Poder Executivo, em que as exigências de atuação são diversas daquelas experimentadas pelos cargos parlamentares.

Embora o regime democrático não permita a personalização de funções públicas (Mezzaroba e Gavazzoni, 2010), as

eleições brasileiras são marcadas profundamente pela personificação. Os eleitores brasileiros veem na figura individual do candidato critério para o voto¹³.

Assim como a alternância, a exigência de periodicidade ou temporalidade dos mandatos é um espectro do postulado republicano relacionado à coisa pública. A temporalidade dos mandatos é “um dos principais instrumentos teóricos para se alcançar os ideais republicanos” (Cruz e Schmitz, 2009, 46).

Paulo Cruz e Antônio Schmitz (2009, 46) tratam da noção de temporalidade dos mandatos a partir da visão de Aristóteles. Assim explicam os autores que a temporalidade dos mandatos eletivos é um dos elementos caracterizadores da República:

pois funciona como um dos princípios dela derivados e que serve como instrumento para, de tempos em tempos, aferir-se o Interesse da Maioria em um de seus aspectos, ou seja, na definição de quem governa e de como será composta a dieta que representa os cidadãos. O sentido aristotélico de República indica o Governo em que a multidão governa no sentido do interesse coletivo, da maioria, do bem comum.

Vale dizer que a periodicidade nos mandatos sempre foi um problema na América Latina, pois o continente sempre sofreu com ditaduras que tendiam à constância no poder:

O republicanismo, na América Latina, e sobretudo nos países estudados, sofre de grave debilidade. A Venezuela aprovou a reeleição por tempo indefinido, nos levando a questionar se ela ainda seria uma república. Afinal, uma república requer que os governantes eleitos exerçam seu mandato por tempo limitado. Por fim, ainda que ditos regimes sejam participativos, não se pode dizer que são democracias participativas, pois, para ser uma democracia participativa é necessário, primeiramente, ser uma democracia. Os supracitados países são exemplos de semidemocracias, sendo a Venezuela, mais especificamente, um caso de autoritarismo competitivo. (Barros, 2015, 111)

13. Sobre o questionamento de como o eleitor decide seu voto e o que o influencia, conferir: Sparemberger e Sparemberger (2018).

A profissionalização da política e seus males para a democracia representativa

Jorge Miranda entende que são valores que emanam do princípio republicano, dentre outros: i) temporalidade de todos os cargos do Estado, políticos e não políticos, eletivos e não eletivos; ii) proibição de cargos hereditários e vitalícios, e mesmo com duração indeterminada; iii) duração curta de cargos políticos; iv) limitação da designação para novos mandatos (ou do número de mandatos que a mesma pessoa pode exercer sucessivamente), devendo entender-se a renovação assim propiciada tanto como um meio de prevenir a personalização e o abuso do poder, quanto como uma via para abrir as respectivas magistraturas ao maior número de cidadãos (Miranda, 1996, 162).

Ao se tratar de reeleição, podem surgir as seguintes indagações: Mas não são os eleitores que decidem dar um novo mandato ao candidato? Aí não haveria a legitimação soberana do povo para permitir a renovação dos cargos? A informação de que o candidato visa a reeleição é clara no momento do exercício do sufrágio?

Há que se ressaltar que, se a legitimação pela escolha, decorrente da manifestação da vontade do eleitor em reeleger determinado candidato, fosse suficiente para dar legitimidade ao mandato, não seria necessário limitar a reeleição para os cargos do Poder Executivo. A Constituição visa assegurar aos eleitores a proteção contra o abuso no exercício dos mandatos. Dessa forma, diante de um sistema eleitoral em que há pouco acompanhamento do exercício dos mandatos e muita publicidade e propagandas eleitorais próximas às eleições, deve haver mecanismos que impeçam a longevidade no poder, a fim de evitar o abuso na atuação sobre a coisa pública. Não é outro o pensamento de Napoleão Bernardes Neto, para quem, em texto que revisa o instituto da reeleição referente ao detentor de cargo do Poder Executivo, as observações de Tocqueville ainda são atuais:

Quanto à segunda ponderação, acerca da visão de longo prazo permitida pela reeleição, invoca-se o pensamento de Tocqueville. O chefe de Executivo e seu grupo político, diante da possibilidade da reeleição, envolvem-se tão profundamente com o projeto eleitoral, ainda que instintivamente, e, assim, mesmo inconscientemente,

que a visão de governo tem como marco delimitador a próxima eleição.
(Bernardes Neto, 2007, 625)

Em outras palavras, um dos males da possibilidade de sucessivas reeleições legislativas é a ausência de controle e transparência sobre a atuação parlamentar. Vê-se aí um caráter preventivo na determinação. Sequer há a informação clara de que o candidato visa a reeleição.

A constância no poder com foco na personalização ou personificação tem se mostrado característica marcante da democracia brasileira (Abrucio, 1998, 22) através da permanência em cargos públicos de pessoas já conhecidas da política nacional. Robert Dahl, quando compara a democracia à forma política dos tutores retratada por Platão, deixa claro que a democracia não convive bem com a ideia da profissionalização da política. Para esse autor, o tempo de exercício da atividade leva inexoravelmente ao abuso do poder (2001, 88).

Para Robert Dahl (2001, 88):

por mais instruídos e confiáveis que sejam inicialmente os membros de uma elite governante dotada do poder de governar um estado, em poucos anos ou em poucas gerações, é muito provável que abusem dele. Se podemos dizer que a história da humanidade nos proporciona algumas lições, certamente uma destas é o fato de que, pela corrupção, pelo nepotismo, pela promoção dos interesses do indivíduo e seu grupo, pelo abuso de seu monopólio da força coercitiva do estado para reprimir a crítica, extrair riqueza dos súditos ou governados e garantir sua obediência pela força, é muito provável que os tutores de um estado se transformem em déspotas.

O histórico político-parlamentar brasileiro é apresenta muitos exemplos de casos de abuso no exercício do mandato, em que o parlamentar se utiliza das atribuições do cargo para atender a interesses pessoais¹⁴.

14. Para Álvaro Filipe da Rocha e Gabriel Silveira (2009) “os políticos, no Brasil, salvo exceções notáveis, têm o seu imaginário fulcrado em *habitus* capazes de produzir práticas e discursos ‘estruturalmente corrompidos’, tais como aqueles denunciados no exemplo extremo de Severino Cavalcanti, que, como deputado,

O exercício da democracia representativa tem problemas relacionados à ausência de mecanismos de controle e prestação de contas do mandatário (Salgado, 2012, 30), ou seja, falhas dos mecanismos de controle dos cidadãos. Tais dificuldades não permitem que a possibilidade de renovação de mandatos, ou a legitimação pela recondução ao cargo em novo processo eleitoral, tenha carga decisória legítima.

Para Eneida Desiree Salgado, citando Gargarella, a crítica à representação política, principalmente parlamentar, “nasce com os parlamentos e acentua-se fortemente com a extensão do direito de sufrágio”. Arremata a autora, “seu núcleo estaria na incompatibilidade de uma visão individualista da sociedade e uma atuação necessariamente coletivada” de representação, acrescida da “ausência de mecanismos de controle e prestação de contas do mandatário” e de uma “compreensão indevida da relação de representação” (Salgado, 2012, 30).

A justificativa da emenda constitucional 16/1997 que permitiu a reeleição unicamente para os cargos do Poder Executivo, era no sentido de que seria necessária a reeleição para permitir a continuidade administrativa, o amadurecimento democrático e a sua necessidade para o cumprimento de metas governamentais de médio prazo¹⁵.

nomeou oito parentes seus para a ocupação de cargos federais comissionados sob o pretexto de possuírem curso superior. Segundo a sua lógica de pensamento, meio tímida ou dissimulada, mas muito presente, a res publica lhe pertence e deve ser apropriada por ele por direito [...]. Observa-se uma exacerbada vontade de enobrecer pela fidalguia e pelas relações pessoais, uma atitude tipicamente medieval [...] e contrária à ética do trabalho. Enquanto os colonizadores dos Estados Unidos, por exemplo, tinham em mente uma ética do trabalho e do enriquecimento pelo trabalho [...] – certamente ligada a idéias religiosas –, os colonizadores do Brasil possuíam uma ética do enobrecimento pela nomeação e um forte repúdio em relação ao trabalho manual”.

15. Eis o trecho da Proposta de Emenda Constitucional 1/1995: “Durante o período de revisão constitucional, recentemente concluído, cerca de oitenta das proposições apresentadas sugeriram a modificação desse dispositivo. É importante ressaltar que, destas, 40% visavam não apenas a possibilitar a reeleição para cargos executivos, como também entendiam ser inconsistente a manutenção, em tal caso, da exigência da renúncia prévia, assim como da inelegibilidade dos substitutos. A exigência da renúncia prévia pode, com efeito, impedir a continuidade administrativa. A obrigatoriedade de renúncia do substituto implica, por outro lado, a formação de uma segunda chapa para a reeleição, o que tumultua o processo de negociação intrapartidária para a escolha de candidaturas.

Os benefícios da reeleição para os cargos do Poder Executivo normalmente estão relacionados à continuidade da atividade administrativa. Assim, estão voltadas para a característica principal do exercício deste cargo, que é a administração (Bernardes Neto, 2007, 625). Ainda assim, e é importante constatar, permite-se apenas uma única reeleição para esses cargos, e não indefinidas reeleições ou possibilidades de renovação de mandato.

Nos cargos parlamentares, a função administrativa não é atribuição principal do cargo. Cabe aos parlamentares, segundo previsão constitucional, fundamentalmente, a ação voltada para a formulação de proposições legislativa e fiscalização das instituições. Logo, a justificativa da necessidade de continuidade administrativa cai por terra no campo da atuação parlamentar. Não haveria profissionalização política a se assegurar nessa hipótese.

Ainda no campo dos males da reeleição parlamentar, está a desigualdade entre os candidatos. Para Aristóteles, no capítulo de *A política*, em que trata da república, “a perpetuidade no poder é incompatível com a igualdade natural” (Aristóteles, 2010, 134). É o “princípio da diferença” que busca promover a igualdade equitativa de oportunidades (Oliveira, 2013, 176).

Os parlamentares que exercem mandato gozam de notória prevalência para participação dos processos eleitorais e já entram na disputa com mais possibilidades de eleger-se em comparação aos candidatos sem mandato. Por vezes, o interesse do parlamentar é permanecer no cargo na próxima legislatura¹⁶.

Entendemos que o amadurecimento do processo democrático passa pelo instituto da reeleição, entendido este aqui como um fator importante da constituição de corpos administrativos estáveis. À população brasileira deve ser dada a opção de decidir pela continuidade de uma administração bem sucedida, como já acontece na maioria dos países. Além disso, cria-se, com isso, a efetiva possibilidade de se levar a efeito o cumprimento de metas governamentais de médio prazo, o que se toma praticamente impossível” (Brasil, 1995).

16. “A pretensão de permanecer no exercício do poder, eventualmente, torna-se motivo para que o interesse público seja superado em favor do atendimento de objetivos privados, o que pode ocorrer se a assunção do mandato político for, desde o início, observada como forma deturpada de obtenção de privilégio pessoal, dispar à representação da coletividade. Acresça-se que os mecanismos de controle pelos cidadãos são obstados pela escassez de informações suficientes para julgar a pertinência das opções feitas pelos candidatos eleitos e para saber quais devem ser os critérios que devem pautar a análise das propostas

Em estudos científicos comprovou-se, com base em modelos de reputação sobre a população, que prefeitos candidatos à reeleição agem estrategicamente para convencer o eleitorado à recondução. Os que tentam reeleição se esforçam, mediante maiores gastos em saúde, para mostrar aos seus eleitores que são administradores competentes, ao contrário de prefeitos em segundo mandato (Novaes e Mattos, 2010, 156).

Além disso, segundo estudos, os políticos profissionais estão concentrados nos principais partidos nacionais, aqueles cujas bancadas superam quarenta parlamentares, arrecadam mais recursos financeiros e concentram a maior quantidade de dinheiro em suas campanhas (Cervi et al., 2015).

Estes estudos indicam também que: i) há forte correlação entre sucesso eleitoral e ser deputado federal por uma das grandes agremiações partidárias nacionais: ainda que aqueles que se declararam deputados federais dominem a disputa em todos os partidos, há mais deles nas grandes legendas e, nessas, as suas oportunidades de vitória parecem ser ainda maiores; ii) existe uma retroalimentação entre o bom desempenho do partido e a presença de políticos de ofício na lista eleitoral; iii) os grandes partidos selecionam seus candidatos entre políticos já consagrados previamente pelas urnas; iv) os parlamentares consagrados tendem a priorizar organizações com maiores chances de eleição; v) há claro direcionamento do dinheiro de campanha para candidatos que já são políticos e quanto maior a quantidade de recursos, maior a chance de sucesso eleitoral e, sendo político profissional, maior ainda a chance de receber mais recursos (Cervi et al., 2015).

Vinte e dois estados da federação dos Estados Unidos da América aprovaram, a partir de 1990, o *term limit* e mais de 23 milhões de pessoas votaram a favor da limitação de mandatos eletivos estaduais. Entretanto, apesar do descontentamento geral, em maio de 1995, o Supremo Tribunal dos Estados Unidos decidiu por 5-4 (*US Limite, Inc. v. Thornton*, 514 U.S. 779) que os estados não podem impor limites de tempo para exercício de cargos aos seus deputados ou senadores

apresentadas para o futuro. Assim, na pertinente observação desses autores, “se os cidadãos não tiverem informações suficientes para avaliar o governo em exercício, a ameaça de não ser reeleito é insuficiente para induzir os governantes a agirem de acordo com os interesses dos cidadãos”. (Oliveira, 2013, 197).

federais. Posteriormente, uma proposta de emenda constitucional que instituiria a limitação foi rejeitada pelo Congresso. Atualmente, há limites de tempo para exercício de cargos eletivos nos legislativos estaduais de vários estados americanos (ROCHA, 1999, 200).

A tendência atual é o aprofundamento da profissionalização da política e do “político profissional”. Isso porque o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional o financiamento privado de campanhas eleitorais (Brasil, 2016). Em razão disso, criou-se, por lei, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), que prevê o recebimento de parcelas para campanhas eleitorais tendo como critério a quantidade de votos recebidos pelas legendas partidárias nas últimas eleições. Com esses critérios ocorre ainda mais prevalência da profissionalização da política, permanecendo o ciclo de persistência no poder de candidatos profissionais¹⁷.

Considerações finais

A profissionalização da política não tem efeitos benéficos sobre a coisa pública (Madeira, 2013, 120). A possibilidade de parlamentares renovarem seus mandatos indefinidamente atenta contra o princípio republicano, pois permite o apossamento da coisa pública por pessoas. A continuação nos mandatos é um mal para a república e retira a impessoalidade necessária para o exercício dos cargos públicos.

17. A Lei Federal 13.488/2017 prevê: “Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios: I – 2% (dois por cento), divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; II – 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; III – 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; IV – 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. § 1º (VETADO). § 2º Para que o candidato tenha acesso aos recursos do Fundo a que se refere este artigo, deverá fazer requerimento por escrito ao órgão partidário respectivo” (Brasil, 2017).

A função constitucional da reeleição para o Executivo, objetivando viabilizar a continuidade administrativa em projetos e programas de governo, não guarda relação com o exercício das funções parlamentares. Estas não têm foco na atividade administrativa voltada para a execução de projetos e programas governamentais. Logo, essa não é uma justificativa para a permissão da reeleição parlamentar contínua.

Assim como para o Poder Executivo a falta de alternância de mandatos gera a inaceitável pessoalidade e apossamento da coisa pública, também para os mandatos parlamentares deve haver a limitação, com a mesma finalidade de evitar a pessoalidade no exercício dos cargos.

O exercício da democracia representativa tem problemas relacionados à ausência de mecanismos de controle e prestação de contas do mandatário, logo, há falhas dos mecanismos de controle dos cidadãos e o eleitor sequer tem clara a informação de que o candidato pretende se reeleger. Essas dificuldades não permitem que a possibilidade de renovação de mandatos, ou a legitimação pela recondução ao cargo em novo processo eleitoral, tenha carga decisória legítima. A justificativa da legitimação pelo voto não é lógica, pois se fosse não seria necessário restringir as reeleições para os cargos do Poder Executivo.

A Constituição Federal de 1988 deve ser interpretada no sentido de que em nenhum cargo público, inclusive naqueles ocupados mediante aprovação em processo eleitoral parlamentar, é permitida a manutenção de forma indefinida ou a perpetuação no poder. Deve haver, portanto, a limitação (restrição) de reeleições para parlamentares (*congressional term limit*) mediante interpretação constitucional que amplie, para além dos cargos do Poder Executivo, a excepcional reeleição, restringindo também as reeleições para os cargos parlamentares, a fim de dar efetividade ao postulado republicano.

Referências

- ABRUCIO, F. (1998). *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec.
- AMMP. (2011). *Proposta limita reeleição para deputados e senadores*. Disponível em: [<https://bit.ly/2IXVXsY>]. Acesso em: 26 set. 2019.

- ARISTÓTELES. *A política*. Tradução: Nestor Silveira. São Paulo: Folha de S.Paulo, 2010.
- BARRETO, A. (2008). Reeleição parlamentar: reflexões metodológicas e análise do caso da Câmara de Vereadores de Pelotas (1976-2004). *Opinião Pública*, vol. 14, n. 1, p. 123-48. Disponível em: [<https://bit.ly/2mTucSz>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- BARROS, A. T. D. L. de; GOMES NETO, J. M. W. (2015). Liberalismo, republicanism e democracia no marco do novo constitucionalismo latino-americano. *Direito e Política*, vol. 10, n. 4, p. 2146-67. Disponível em: [<https://bit.ly/2n32yT6>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- BERENSON, T. (2018). *Donald Trump proposes term limits for Congress*. Disponível em: [<https://bit.ly/2lP0PAS>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- BERNARDES NETO, N. (2007). Aspectos político-jurídicos do instituto da reeleição para chefe de poder executivo. *Revista Eletrônica Direito e Política*, vol. 2, n. 3, . Disponível em: [<https://bit.ly/2nJCT29>]. Acesso em: 27 set. 2019.
- BEZERRA, M. Otávio. (2001). Políticos, representação política e recursos públicos. *Horizontes Antropológicos*, vol. 7, n. 15, p. 181-207. Disponível em: [<https://bit.ly/2lpLTc1>]. Acesso em: 29 nov. 2017.
- BOBBIO, N. (2004). *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília, DF: Editora UnB.
- BONAVIDES. P. (2000). *Ciência política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros.
- BRAMBOR, T.; CENEVIVA, R. (2012). Reeleição e continuísmo nos municípios brasileiros. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 93, p. 9-21. Disponível em: [<https://bit.ly/2lqwwQC>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- BRASIL. (1995). Proposta de Emenda à Constituição nº 1 de 1995. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, 15 mar. 1995, seção I, p. 3239-40. Disponível em: [<https://bit.ly/2nDfv6J>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- _____. (1997). Lei nº 9.504, de 23 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: [<https://bit.ly/32luLV8>]. Acesso em: 14 nov. 2019.
- _____. (2003). Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade 2530 MC, Relator: Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 24/04/2002. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 21 nov. 2003.
- _____. (2006). Proposta de Emenda à Constituição nº 563 de 2006. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, 4 out. 2006. Disponível em: [<https://bit.ly/2m41NZZ>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- _____. (2007). Supremo Tribunal Federal. Inquérito 1.376. AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 15-2-2007. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 16 mar. 2007.
- _____. (2013). Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário 637.485. Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2012, Acórdão

- Eletrônico Repercussão Geral – Mérito. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 21 maio 2013. Disponível em: [<https://bit.ly/2n5ok8L>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- _____. (2016). Supremo Tribunal Federal. ADI 4.650, Relator(a): Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2015. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 24 fev. 2016. Disponível em: [<https://bit.ly/2mYvbks>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- _____. (2017). Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 out. 2017. Disponível em: [<https://bit.ly/2nxh8Ta>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- CARVALHO NETO, T. V. de. (2012). O princípio da alternância no regime democrático. *Revista de Informação Legislativa*, vol. 49, n. 196, p. 165-82.
- CERVI, E. U. *et al.* (2015). Dinheiro, profissão e partido: a vitória na eleição para deputado federal no Brasil em 2010. *Sociedade e Estado*, vol. 30, n. 1, p. 189-205. Disponível em: [<https://bit.ly/2nCX3Ln>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- CESAR, J. (2015). *Ideia legislativa*: fim da reeleição para o legislativo, ou seja, para deputados federais, senadores, deputados estaduais e vereadores. Disponível em: [<https://bit.ly/2lqOe6y>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- CHEREN, D. L. E. *et al.* (2008). Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. *Revista Eletrônica de Direito e Política*, vol. 3, n. 2, p. 180-205.
- COSTA, I. de A. (2007). *Conexão eleitoral*: a reeleição na Câmara dos Deputados e o perfil político dos parlamentares com oito ou mais mandatos consecutivos. Monografia (Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo). Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: [<https://bit.ly/2nChxE0>]. Acesso em: 18 jan. 2018.
- CRUZ, P. M.; CADEMARTORI, L. H. U. (2009). O princípio republicano: aportes para um entendimento sobre o interesse da maioria. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, vol. 1, n. 1, p. 87-96.
- CRUZ, P. M.; SCHMITZ, S. A. (2009). Sobre o princípio republicano. *Novos Estudos Jurídicos*, vol. 13, n. 1, p. 43-54. Disponível em: [<https://bit.ly/2nuOqIQ>]. Acesso em: 12 nov. 2017.
- DAHL, R. *Sobre a democracia*. Brasília, DF: Editora UnB, 2001.
- GOMES, L. F. (2014). *Jurista propõe movimento para acabar com a reeleição de políticos*. Disponível em: [<https://bit.ly/2MKwpcr>]. Acesso em: 16 out. 2019.
- LAFER, C. O significado de república. (1989). *Estudos Históricos*, vol. 2, n. 4, p. 214-24. Disponível em: [<https://bit.ly/2lqA19H>]. Acesso em: 12 nov. 2017.
- LEWANDOWSKI, E. R. (2005). Reflexões em torno do princípio republicano. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, vol. 100, p. 189-200. Disponível em: [<https://bit.ly/2m4zzOE>]. Acesso em: 12 nov. 2017.

- LIVIANU, R. (2017). *Limitar a dois número de mandatos de parlamentares seria avanço democrático*. Disponível em: [<https://bit.ly/2m0x9R7>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- MACRON propõe reforma política para cortar um terço do Parlamento (2017). Disponível em: [<https://glo.bo/2nwwTWt>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- MADEIRA, V. de C. (2013). *República, democracia e reeleições: o princípio da renovação*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris.
- MADISON, J. et al. (1993). *Os artigos federalistas*. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- MEZZAROBA, O.; GAVAZZONI, A. (2010). Modelo liberal de representação política liberal no contexto da teoria do estado de partidos. *Espaço Jurídico*, vol. 11, n. 2, p. 480-93. Disponível em: [<https://bit.ly/2mkqQYX>]. Acesso em: 19 set. 2017.
- MIRANDA, J. (1996). *Ciência política: formas de governo*. Lisboa: Artes Gráficas.
- MONTEIRO, V. (2013). A poliarquia de Robert A. Dahl na estrutura constitucional brasileira. *Revista da AJURIS*, vol. 40, n. 129, p. 279-96. Disponível em:
- NOVAES, L.; MATTOS, E. (2010). O efeito da intenção de reeleição sobre gastos em saúde: uma análise com base no modelo de reputação política. *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 30, n. 1, p. 140-58. Disponível em: [<https://bit.ly/2nN-Timq>]. Acesso em: 27 set. 2019.
- OLIVEIRA M. R. de. (2013) A igualdade de oportunidades nas competições eleitorais. *Paraná Eleitoral*, vol. 2, n. 2, p. 175-90.
- OLIVEIRA, F. C. dos S. (2013). Uma nova democracia representativa? Internet, representação política e um mundo em transformação. *Revista de Direito Administrativo*, vol. 264, p. 187-221. Disponível em: [<https://bit.ly/2nPOywd>]. Acesso em: 19 nov. 2017.
- PARANHOS, R. et al. (2014). Onde os fracos não tem vez: reeleição parlamentar no Brasil (1994-2010). In: Encontro da ABCP, IX, 2014, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: ABSP. p. 1-28. Disponível em: [<https://bit.ly/2nuY204>]. Acesso em: 26 set. 2019.
- RAWLS, J. (2004). *O direito dos povos*. Tradução Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes.
- ROCHA, Á. F. O. da; SILVEIRA, G. E. (2009). Estado e democracia: esboço de uma interpretação do habitus político brasileiro. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, vol. 1, n. 1, p. 9-15. Disponível em: [<https://bit.ly/2nuOqlQ>]. Acesso em: 12 nov. 2017.
- ROCHA, M. E. G. T. (1999). Limitação dos mandatos legislativos: uma nova versão do contrato social. *Revista de Informação Legislativa*, vol. 36, n. 142, p. 191-205.

- RODRIGUES, T. K. de A. et al.** (2016). A relação accountability-corrupção: Uma reflexão conceitual dos achados teóricos. *Direito e Política*, vol. 11, n. 1, p. 1-21. Disponível em: [<https://bit.ly/2neqfYI>]. Acesso em: 27 set. 2019.
- SALGADO, E. D.** (2012). A representação política e sua mitologia. *Paraná Eleitoral*, vol. 1. n. 1, p. 25-40.
- SCHMITT, R. A.** (1999). Migração partidária e reeleição na Câmara dos Deputados. *Novos Estudos Cebrap*, vol. 2, n. 54, p. 127-46.
- SPAREMBERGER, A.; SPAREMBERGER, C.** (2018). O processo de decisão de voto: uma revisão bibliográfica dos modelos teóricos da decisão de voto dos eleitores. *Paraná Eleitoral*, vol. 7, n. 1, p. 33-50.
- TELLES JUNIOR, G. da S.** (2002). Em nome do povo.... *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, vol. 97, p. 221-37. Disponível em: [<https://bit.ly/2nMV4UJ>]. Acesso em: 12 nov. 2017.
- TORRENS, A. C.** (2013). Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. *Revista de Informação Legislativa*, vol. 50, n. 197, p. 189-204.