



ISSN 2447-9403

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

REVISTA

DEMOCRÁTICA

VOLUME 4 • 2018

NESTE VOLUME:
**FÓRUM NACIONAL
DE PROPAGANDA ELEITORAL
NAS MÍDIAS SOCIAIS**

POR UMA NOVA REDAÇÃO DO INSTITUTO DA REELEIÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA: EM DEFESA DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E DO PLURALISMO POLÍTICO

Alexandre Baron Polanczyk¹

RESUMO

O objetivo do presente artigo é analisar o instituto da reeleição ilimitada para cargos do Poder Executivo na Constituição Federal Brasileira, demonstrando como o instituto ofende os Princípios Constitucionais da Impessoalidade e do Pluralismo Político. Compara-se também de que maneira funciona o instituto da reeleição no Brasil e nos outros Estados Estrangeiros. Por fim, sugere-se uma nova redação legal do instituto da reeleição na Constituição Federal Brasileira.

PALAVRAS-CHAVE:

1. Reelection ilimitada
2. Poder executivo
3. Princípios constitucionais
4. Nova redação legal

¹ Técnico judiciário no TRE-RS, graduado em Direito pela Unijuí/RS e pós-graduado em Direito Público pela Universidade Anhanguera-Uniderp.

1 Introdução

Segundo Montesquieu, não existem leis justas ou injustas, mas sim leis que se adaptam melhor ou pior a certo povo e a uma circunstância de lugar ou época (MONTESQUIEU, apud SILVA, 2010, p. 1). É ao Poder Legislativo aquele a quem a lei atribui o poder típico de legislar. Senão, vejamos:

A Constituição Federal consagrou em seu art. 2º a tradicional tripartição de Poderes, ao afirmar que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Com base nessa proclamação solene, o próprio legislador constituinte atribuiu diversas funções a todos os Poderes, sem, contudo, caracterizá-la com a *exclusividade absoluta*. Assim, cada um dos Poderes possui uma função *predominante*, que o caracteriza como detentor de parcela da soberania estatal, além de outras funções previstas no texto constitucional. São as chamadas funções típicas e atípicas.

As funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância e merecedoras de maior detalhamento. Dessa forma, se por um lado a Constituição prevê regras de processo legislativo, para que o Congresso Nacional elabore as normas jurídicas, de outro, determina que a ele compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Poder Executivo (CF, art. 70) (MORAES, 2009, p. 413, grifo nosso).

As escolhas feitas pelo legislador na elaboração das leis devem ser respeitadas, porquanto o legislador é o representante legítimo do povo. Entretanto, a tarefa institucional atribuída ao legislador não o

pode livrar das críticas, tendo em vista a existência de um ponto de vista divergente relativo ao conteúdo material de uma determinada lei.

Tal opinião divergente não visa afrontar a autoridade legislativa, mas tão somente trazer elementos que possam promover uma reflexão, dentro do campo democrático, com vistas à construção de uma nova legislação que seja mais benéfica à coletividade, pois “a democracia brasileira não é uma obra acabada. Ao contrário, nosso sistema político pode e deve ser aperfeiçoado. Hoje, temos uma democracia que se robustece, mas carente de aperfeiçoamento institucional” (FRANCO, apud BARRETO, 1998, p. 52).

Este artigo visa promover uma análise crítica do instituto da reeleição ilimitada, tal como existente hoje em nossa Constituição Federal, demonstrando de que maneira ofende os Princípios da Impessoalidade e do Pluralismo Político. Por reeleição ilimitada, entende-se a possibilidade de uma pessoa ocupar um mesmo cargo de Presidente, Governador ou Prefeito por mais de duas vezes.

A reeleição, a partir da Emenda Constitucional nº 16/1997, passou pela primeira vez na história a vigorar em nosso país para os chefes do Poder Executivo Municipal, Estadual e Federal, sendo que também, por falta de expressa vedação legal, é permitida a reeleição ilimitada, o que se constitui em grave ofensa ao Princípio Constitucional da Impessoalidade e do Pluralismo Político, conforme será demonstrado no decorrer deste trabalho. Em face de realidades existentes em outros países, propõe-se com este artigo uma nova redação legal para o instituto da reeleição, mais benéfica aos interesses dos cidadãos.

2 Princípio da impessoalidade

O Brasil é um Estado Democrático de Direito, sendo que a existência do princípio da impessoalidade é um corolário lógico desse fato:

O Estado de Direito fundamenta o princípio da impessoalidade na medida em que significa a superação das monarquias absolutistas, onde a vontade do Estado nada mais era que a vontade do soberano. No Estado de Direito o Estado é a pessoa e o Direito é a sua vontade, traduzindo os fins a serem perseguidos, previamente estabelecidos pelos próprios destinatários das normas (em se tratando também de Estado Democrático). No Estado de Direito funda-se a impessoalidade na medida em que a atividade estatal é pautada pela lei e deve levar em conta os interesses individuais e coletivos de todos os administrados, e não de pessoas determinadas (AMARAL, 2006, p. 1).

A existência legal do princípio aparece no diploma constitucional brasileiro em seu art. 37, que assim dispõe:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

Este artigo dispõe que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes, de todos os entes federativos, deve obedecer a alguns princípios, entre os quais o da impessoalidade, que é aquele que impõe que todo o ato e conduta da administração devem ter por fim o interesse comum, e não o de uma determinada pessoa, ou de determinado grupo.

O agente público, no exercício de seu mister, é o destinatário da norma jurídica da Impessoalidade, a qual deve obediência incondicional. Isso porque exerce uma função pública e age em favor da coletividade e não de seu interesse próprio:

[...] o princípio da impessoalidade determina que o agente público proceda com desprendimento, atuando desinteressada e desapegadamente, com isenção, sem perseguir nem favorecer, jamais movido por interesses subalternos. Mais: postula-se o primado das ideias e dos projetos marcados pela solidariedade em substituição aos efêmeros cultivadores do poder como hipnose fácil e encantatória. Semelhante princípio guarda derivação frontal, inextirpável e, não raro, desafiadora com o princípio da igualdade de todos, sem distinção de qualquer natureza (CF, art. 5º, *caput*), salvo aquelas impostas pelo próprio sistema constitucional (DI PIETRO, apud VASCONCELOS, 2010, p. 1).

A impessoalidade possui sua razão de existir para evitar que determinado grupo de pessoas se apodere do Estado e desenvolva projetos de natureza personalista contrários à consecução do interesse público. Isso reflete a preocupação do legislador em equilibrar as forças políticas, de modo que todos possam se beneficiar indistintamente das ações estatais. Ela se apresenta de duas formas:

O caráter impessoal da administração pública pode se dar por duas maneiras, a primeira delas está relacionada à vedação de qualquer favorecimento ou prejuízo de pessoas ou grupos, isso porque há uma finalidade objetiva e esta direciona-se justamente em uma atuação coletiva, impessoal, voltada tão somente a uma finalidade pública, e se desrespeitada poderá ensejar na anulação do ato que fora praticado pela administração. Não obstante a segunda forma de se perceber o caráter impessoal está em se observar que os atos administrativos não devem ser atribuídos ao agente público que o está praticando, mas sim à administração pública. Portanto,

é vedado pela carta magna qualquer promoção pessoal ou benefício exclusivo com fins políticos ou pessoais desses agentes públicos, conforme disciplina o dispositivo 37 em seu parágrafo 1º (ANDRIOLLI, 2010, p. 1).

A promoção pessoal do agente político é o aspecto do Princípio da Impessoalidade mais ligado ao exercício dos mandados políticos e ao tema da reeleição, pois o detentor do poder procura de todas as maneiras se destacar no contexto político, por meio da publicidade e da exposição na mídia, para permanecer no poder pela reeleição ou retornar ao poder depois de cumprido o período de afastamento legal.

3 Pluralismo político

O pluralismo político significa que a sociedade é formada por muitos grupos, garantida a existência de várias opiniões e ideias com respeito a cada uma delas. Através disso, busca-se assegurar a liberdade de expressão, manifestação e opinião, garantindo-se a participação do povo na formação da democracia do país. O pluralismo político não pode ser confundido com o multipartidarismo, que é a existência de vários partidos políticos (ALBANESI, 2010, p. 1).

A sua existência legal está prevista no art. 1º, V da Constituição Federal, que o estabelece com um dos cinco fundamentos da República Federativa do Brasil. Historicamente, foi inscrito na Constituição Federal de 1988 como consequência do fim do regime ditatorial:

Tal inscrição, inédita em nossa história, insere-se em contexto de reconhecimento da alteridade e da legitimidade da diversidade presentes na sociedade brasileira, afastando exclusivismos e hegemonismos, tais como os que vigoraram durante o regime autoritário de 1964/1985.

A esse respeito, recordamos que o sistema jurídico-institucional daquele regime foi erigido sob inspiração direta da chamada doutrina de segurança nacional, ideologia estatista que não encontra paralelo na Constituição de 1988.

Na verdade, acreditamos que a inscrição do pluralismo como princípio fundante, na Lei Maior de 1988, constitui corolário da longa prática democrática que levou à superação do autoritarismo, a partir da ampla participação da cidadania, ativada, aquela participação, por diversas e diferentes forças políticas e que culminou nos trabalhos do processo constituinte de 1987/1988, quando as demandas reprimidas durante os mais de vinte anos de ditadura militar afloraram e para ali escoaram. Todos queriam participar da elaboração do novo pacto político do País, o que deu um grau de legitimidade social à Lei Maior de 1988, inédito entre nós (TRINDADE, 2004, p. 4).

Vários dispositivos existentes no diploma constitucional são reflexos do princípio do pluralismo político, tais como o art. 8º (liberdade da associação profissional e sindical), art. 17 (liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos), art. 45 (proporcionalidade na composição da Câmara dos Deputados).

O pluralismo está umbilicalmente ligado à renovação de ideias e valores, que são manifestadas livremente e contribuem para a evolução das instituições e da sociedade em geral. Segundo Bobbio (1990, p. 22), três aspectos identificam o Princípio do Pluralismo na Constituição Federal:

- O fato de que vivemos numa sociedade complexa, multipolar e desenraizada das tradições;
- A preferência por uma forma de organização polí-

tica que permita aos vários grupos ou camadas sociais a expressão política e a participação direta ou indireta na formação da vontade política;

- A rejeição a toda e qualquer forma de despotismo ou totalitarismo.

O primeiro aspecto é constatado facilmente com a observação do nosso meio social. Já o segundo e o terceiro referem-se a uma postura ativa da sociedade, que se organiza para participar da vida política (expressão política e participação direta ou indireta na formação da vontade política) e, ao mesmo tempo, se protege contra ideologias dominantes (despotismo ou totalitarismo).

No pluralismo político são diversos grupos detentores de uma parcela determinada de poder, com o objetivo de se evitar que um único setor adquira influência desproporcional e, conseqüentemente, controle os demais. A sociedade é dividida de forma que os interesses de um grupo serão ora conflitantes e ora concordantes com os interesses de outro grupo. Ou seja, não haverá em momento algum um setor inteiramente soberano, pois, em que pese poder existir um grupo social mais forte do que outro, ele terá que conviver com o pensamento e interesses de outros grupos sociais mais fracos, o que, por si só, evitará a tirania da maioria e, ainda, assegurará o respeito aos posicionamentos e direitos dos setores minoritários (MORELLI, 2010, p. 1).

O ambiente democrático é onde floresce o pluralismo, a democracia é o regime do povo. E homens são plurais em sua condição humana única. Pelo que o pluralismo político, constitucionalmente previsto, é princípio jurídico de acatamento obrigatório.

Em suma, conforme lição de Morelli (2010, p. 1),

[...] é possível afirmar que a concepção pluralista possui como objetivo principal evitar a concentração do poder decisório em um único grupo, buscando, assim, evitar que o Estado, controlado por determinado grupo, possa, unilateralmente, determinar os rumos que serão

seguidos pela Nação. No caso brasileiro, o pluralismo é inerente aos objetivos da própria constituição, quais sejam, a formação de uma sociedade *livre, justa e solidária, que garanta o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e o bem de todos* (artigo 3º, da Constituição Federal de 1988, grifo nosso).

4 A reeleição no ordenamento jurídico brasileiro

A Emenda Constitucional nº 16/1997 instituiu pioneiramente o instituto da reeleição em nosso ordenamento jurídico. Desde a primeira Constituição da República Federativa do Brasil, em 1891, até a Constituição de 1988, a reeleição era vedada aos detentores de mandato do Poder Executivo Municipal, Estadual e Federal, sendo sempre permitida aos ocupantes dos cargos legislativos (MORAES, 2009, p. 236).

A EC nº 16/1997 estabeleceu a seguinte redação para o §5º do art. 14:

§ 5º - O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997).

É importante ressaltar a espécie de reeleição adotada pelo legislador brasileiro (reeleição ilimitada):

Note-se que não se proíbe constitucionalmente que uma mesma pessoa possa exercer três ou mais mandatos presidenciais, mas se proíbe a sucessividade indeterminada de mandatos. Assim, após o exercício de dois mandatos sucessivos, o Chefe do Poder Executivo não poderá ser candidato ao mesmo cargo, na eleição

imediatamente posterior, incidindo sobre ele a inelegibilidade relativa por motivos funcionais para o mesmo cargo (MORAES, 2009, p. 239).

A reeleição vai ao encontro dos interesses da coletividade, tendo em vista que a possibilidade de reeleição privilegia o princípio da participação popular porque confere ao povo a possibilidade de um duplo julgamento: o do programa partidário e o do agente executor desse programa (TEMER, apud MORAES, 2009, p. 238).

O Sr. Eduardo Alckmin, Ministro do STF, em voto proferido dentro de acórdão que tratava da reeleição, manifestou-se favoravelmente à opção feita pelo legislador brasileiro, nestes termos:

Nesse mister há de se ter em conta critérios de conveniência e oportunidade ínsitos ao trabalho de elaboração legislativa, exigindo-se, entretanto, que a distinção entre situações encontre justificativa razoável. No caso, o legislador constitucional fulcrou tal distinção com base no princípio da continuidade administrativa, entendendo como conveniente ao interesse público a possibilidade de o titular do Poder Executivo exercer mais de um mandato.

[...]

No que respeita à violação do princípio da isonomia, tenho que a lei pode estabelecer tratamento diverso para hipóteses diversas. No caso, ao se prestigiar o princípio da continuidade, teve em mira a lei a conveniência de se possibilitar à Administração Pública certa estabilidade de rumos, tornando viável que o Chefe do Poder Executivo permaneça no exercício do cargo por mais de um período.

Há, pois, uma razoável justificativa para o tratamento específico conferido aos titulares do Poder Executivo e

que reside exatamente nessa conveniência vislumbrada pela lei. Entendeu-se que a alternância de comando no Poder Executivo enseja, não raro, uma paralisia administrativa, ficando toda a máquina estatal à espera de definição das novas diretrizes a serem seguidas, procrastinando a solução de pendências de alto interesse público, com grave prejuízo à sociedade.

A adoção da reeleição também se justifica pela curta duração dos mandatos para os Chefes do Executivo no Brasil. O período de quatro anos foi introduzido apenas por ocasião da revisão da Constituição de 88, sendo que tal período,

mostrou-se demasiadamente curto frente à continuidade administrativa necessária para implementar uma proposta de governo consistente e voltada para o futuro, fundamental em uma fase histórica de tantas e tão profundas mutações na política e na economia mundiais. O reduzido período, subtraído ainda pelo tempo de instalação de uma nova administração e pela natural perda de velocidade ao aproximar-se o fim de um mandato, acarreta uma atenuação de efetividade do poder presidencial (BARRETO, 1998, p. 14).

Entretanto, o mandato curto protege os cidadãos contra eventuais desacertos de um governante medíocre. A alternativa à reelegibilidade seria um único mandato longo, de cinco, seis ou mais anos. Mas como já percebido pelos norte-americanos, daria um mandato muito longo a um mau governante e muito curto a um bom (FRANCO, apud BARRETO, 1998, p. 57). Logo, o mandato curto de quatro anos, com a possibilidade de reeleição, mostra-se como a solução mais adequada.

Em nosso meio político, as opiniões relativas à duração do mandato e à reeleição não são unânimes, pois na última eleição pre-

sidencial de 2010 houve divergência de opiniões entre os candidatos e o Presidente da República à época:

O pré-candidato do PSDB à Presidência da República, José Serra, afirmou nesta quarta-feira (21), por meio de seu Twitter, que é contra a reeleição. A afirmação foi em resposta a questionamentos de dois de seus seguidores no serviço de microblog.

[...]

Nesta quarta, em entrevista concedida aos Diários Associados, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva defendeu a manutenção da reeleição ao dizer que um mandato de quatro anos é muito curto. Na entrevista, Lula disse ter defendido seu ponto de vista em uma conversa com um interlocutor de outro partido.

“Olha, eu era contra a reeleição. Agora, eu quero que tenha a reeleição, mesmo se você ganhar, porque em quatro anos você não consegue fazer nenhuma obra estruturante neste país. Nenhuma, nenhuma. Entre você pensar uma grande obra, fazer projeto básico, projeto executivo, tirar licença ambiental, enfrentar o Poder Judiciário, enfrentar o Tribunal de Contas da União e vencer todos esses obstáculos, termina o teu mandato e você não começa a obra”, afirmou.

[...]

Nesta tarde, durante entrevista ao programa do jornalista José Datena, na TV Bandeirantes, a pré-candidata do PT, Dilma Rousseff, repetiu as palavras de Lula. “Em quatro anos você dá início ao processo, mas não esgota o processo. Eu acredito que é importante manter essa questão da continuidade dos dois mandatos”, disse Dilma. “Não significa que se esteja alijando pessoas da

disputa política, porque todo mundo pode concorrer.” Dilma afirmou que a reeleição permite formar uma base no primeiro mandato para um segundo. “Nossa experiência é que construímos no primeiro mandato as condições para o segundo mandato”, declarou. A ex-ministra afirmou que já foi contra a reeleição. “Eu achava que não estava certo. Agora que fizeram [aprovaram a reeleição] aprendemos que está bom, porque você consegue fazer um bom governo. O que não está certo é o que acontece em países da América Latina, de querer fazer três mandatos”, afirmou (FAUSTO, 2010, p. 1).

A reeleição também funciona como um juízo de aprovação ou reprovação de um governo, possibilitando que as políticas públicas possam ser pensadas para que produzam resultados a médio e longo prazo, não voltadas exclusivamente ao imediatismo das eleições:

A reelegibilidade amplia de maneira significativa as possibilidades de escolha à disposição do eleitorado. Com a reeleição, não se limitará a escolher entre os participantes do momento. Poderá votar pela recondução de uma autoridade do Executivo ao seu cargo, para continuar uma obra de governo. Ou poderá dar-lhe o claro recado de que não a quer. Aprovará ou desaprová um programa já em parte testado na prática, cujos efeitos, portanto, já conhece.

Quando vota pela primeira vez num candidato, o eleitor faz uma aposta sobre o futuro. Dá o que poderíamos chamar um voto prospectivo. Se o candidato for eleito, terá condições de, pelo seu desempenho, confirmar ou não o acerto do eleitor. Se dermos ao eleitor, com a norma de reelegibilidade, a opção de reconduzir o manda-

tário, estaremos ampliando-lhe os direitos políticos. [...] Com a reelegibilidade, além do direito ao voto prospectivo, o eleitor terá também o que poderíamos chamar de voto retrospectivo.

O princípio da reelegibilidade tem outras funções positivas a recomendá-lo no aprimoramento de nossa democracia presidencial. O princípio permitirá – caso o voto do eleitor o consinta – a continuidade de um programa governamental. O governante autorizado a disputar a reeleição pode administrar com uma perspectiva mais longa de tempo, no seu primeiro mandato. Pode empreender políticas de longo prazo de maturação, contando com a probabilidade de continuá-las em um segundo mandato, caso aprovado pelo eleitorado.

[...]

Ao tópico anterior, acrescente-se que a reelegibilidade, conforme já o haviam observado os fundadores da democracia norte-americana, nos clássicos Artigos Federalistas, representa forte estímulo ao governante para que se esmere na gestão, se aspira a um segundo mandato.

Por outro lado, a possibilidade de reeleger bons governantes aos cargos permite ao sistema político aproveitar o talento gerencial e as qualidades de liderança comprovadas pelo bom desempenho. A democracia, como qualquer forma organizada de convívio, não pode dar-se ao luxo de desperdiçar talentos, quando os encontra (FRANCO, apud BARRETO, 1998, p. 55-56).

Ademais, a reeleição é uma realidade nas democracias desenvolvidas do nosso mundo:

Nenhuma democracia na Europa Ocidental ou na América do Norte proíbe seus chefes de governo de se reelegerem à própria sucessão pelo menos uma vez, por meio de eleições livres e pluripartidárias.

[...]

Leis que negam o direito a pelo menos um segundo mandato imediato debilitam o princípio da responsabilidade democrática perante os cidadãos e os incentivos para desempenho honesto e de alta qualidade no período final de um mandato de governo (STEPAN, apud BARRETO, 1998, p. 77).

Pode-se afirmar que a reeleição para os detentores de cargos eletivos no Poder Executivo é necessária e benéfica aos interesses da coletividade, pois se constitui em um prêmio ao bom administrador, cujo trabalho foi referendado pelos eleitores por meio do voto popular. Ademais, possibilita a continuidade administrativa, a fim de que o plano de governo possa ser pensado e executado em um prazo maior.

5 A reeleição na Constituição dos outros Estados

As escolhas feitas pelos legisladores nos outros Estados são feitas conforme a realidade social e política de cada país. A título de análise, genericamente, delineia-se um comparativo entre os contornos que o instituto da reeleição assume em alguns países (MORAES, 2009, p. 239-240):

- Áustria: o mandato presidencial terá seis anos, admitindo-se somente uma reeleição para o período presidencial seguinte.
- Argentina: admite a possibilidade de reeleição por um só período consecutivo. Entretanto, pode haver,

após o intervalo de um período, um único terceiro mandato.

- Portugal: permite a reeleição para um segundo mandato consecutivo, prevendo expressamente sua inadmissibilidade para um terceiro mandato consecutivo ou ainda, durante um período de cinco anos imediatamente subsequente ao termo do segundo mandato consecutivo.
- China: o presidente não poderá cumprir mais de dois mandatos consecutivos, não havendo vedação expressa para mais mandatos, desde que não consecutivos.
- Estados Unidos: ninguém poderá ser eleito mais de duas vezes para o cargo de presidente.

6 A reeleição e a ofensa ao princípio da impessoalidade e ao pluralismo político

Existe hoje no cenário político brasileiro a figura do político profissional, que é aquele que exerce mandatos executivos durante quase toda a sua vida.

Essa defesa se insere na lógica em vigor em vários países que seguem o modelo de democracia representativa copiado dos Estados Unidos: ser político é uma forma de ascensão social, não uma atividade episódica. Aqui não há espaço para um profissional liberal de alguma área arriscar-se na vida pública para de fato colaborar com o país por apenas quatro anos.

No Brasil, ser político é coisa para profissional (RODRIGUES, 2010, p. 1).

Isso é muito problemático em um país latino-americano, como é o Brasil, que à semelhança dos países vizinhos, possui uma democracia jovem, recém-saída de um período ditatorial, devendo ficar alerta, pois “a tentação caudilhesca tem sido uma constante na América Latina e, para ajudá-la, valem todos os pretextos” (ANDRADE, apud BARRETO, 1998, p. 14).

Há um personalismo exagerado na eleição brasileira, no qual o eleitor acaba votando em um candidato influenciado pelas suas características pessoais (carisma, empatia), em detrimento de questionar a qual projeto político pertence o candidato, quem será a sua equipe de governo, o que costuma fazer o partido desse candidato quando chega ao poder etc. Já nos advertia Singer (apud BARRETO, 1998, p. 107), quanto a esse fenômeno:

O resultado será a reeleição generalizada de presidentes, governadores e prefeitos e, portanto, a queda vertical da taxa de renovação das chefias de governo e da rotatividade dos partidos e coligações partidárias que as dominam.

Nossa cultura política leva o eleitorado a votar sobretudo em “nomes” para cargos executivos, dando pouca ou nenhuma importância aos programas dos candidatos e às correntes partidárias que representam. Cada candidato procura convencer o eleitor que é mais honesto, sincero e competente. E a chave da vitória está na credibilidade assim conquistada.

Nesse tipo de competição, o fator decisivo é o grau de conhecimento, de familiaridade, quase diríamos de intimidade que os eleitores possuem em relação à pessoa do candidato. Daí a vantagem dos que já exerceram cargos públicos, que podem lembrar o eleitor de que “esse você conhece”. E a desvantagem dos que estreiam na política,

a não ser que tenham sido previamente repórteres de televisão ou rádio, atores ou atrizes de telenovelas etc.

Os resultados de nossas disputas eleitorais comprovam o hábito brasileiro já arraigado de votar em nomes e não em programas de governo, muito menos em função de uma identidade pessoal, ideológica e programática com algum partido. Nossas agremiações partidárias são caracterizadas por uma grande artificialidade: a maioria das legendas tem uma existência meramente cartorial, não se materializando através de base sólida ou de militância ideológica ou participativa (BARRETO, 1998, p. 109).

Esse personalismo ofende um dos princípios constitucionais mais importantes, que é o princípio da impessoalidade, pois permite que um grupo de pessoas, com base no carisma pessoal e do clientelismo praticado por um candidato, apodere-se do aparelho estatal e desenvolva projetos para se manter no poder, não efetuando as melhorias e reformas necessárias à evolução do Estado. Ademais, as estruturas partidárias não se preocupam em renovar as suas lideranças e oxigenar as ideias políticas, mas sim em reconduzir indefinidamente esse candidato ao poder, o que pessoaliza as relações políticas.

De igual maneira, o princípio constitucional do pluralismo político é desrespeitado, porque ocorre uma concentração do poder decisório em um único grupo por vários anos consecutivos, sendo que o partido político é relegado a segundo plano pela figura do candidato, que é maior que o partido, produzindo efeitos indesejáveis ao país:

A história mostra que aumento de corrupção, desordem na economia e restrição às liberdades costumam ser o legado dos governantes que resistem a deixar o cargo. “A manutenção no poder, por longo período, de um governante ou grupo político potencializa o risco de retrocesso econômico”, diz o professor da Universidade de

São Paulo, Júlio Pimentel Filho, especialista em América Latina. No México, os 71 anos ininterruptos de domínio do Partido Revolucionário Institucional (PRI) atrasaram em décadas o avanço do país. Nos anos 50, enquanto seus vizinhos latinos ingressavam em um ciclo de desenvolvimento, os mexicanos sofriam com a teimosia do partido na continuidade de uma política agrária voltada para a subsistência. No Paraguai, o longo reinado do Partido Colorado, que permanece no poder até hoje, ajudar a florescer a corrupção, o contrabando e o narcotráfico.

“A alternância de poder é essencial, também, porque permite a renovação de ideias e a vigilância sobre o uso da máquina do estado. Além disso, evita um grande perigo: o de um vácuo de lideranças – condição fundamental para perenizar ditadores”, afirma a cientista política Lucia Hippolito. Para o jurista Saulo Ramos, a perpetuação de um presidente ou de um único partido tem como corolário a deterioração dos princípios éticos. “A corrupção aumenta e generaliza-se, porque os governantes e seus acólitos adquirem a certeza da impunidade que o poder político infunde aos que fazem dele um meio de servir-se” (CARNEIRO e CABRAL, 2008, p. 60).

A alternância do poder é um dos efeitos do pluralismo político e isso deve ser respeitado, quando se alterna o poder, a democracia realmente funciona, pois nenhuma ideia é infalível e inesgotável para que perdure, pois há a necessidade de uma oxigenação nos prédios públicos no sentido de haver novas pessoas com novas ideias, todas convergindo para o senso democrático. A reeleição ilimitada perpetua o *status quo* e sufoca a renovação política (MARTINS, 2010, p.

1). Esse princípio é de suma importância:

O princípio da alternância é vital para a democracia, regime que, como dizia Margaret Thatcher, ex-primeira-ministra britânica (ficou onze anos no poder), “tem sua maior virtude não na escolha dos melhores, mas na capacidade de impedir que os eleitos governem para sempre” (QUE..., 2008, p. 9).

Cabe destacar que, historicamente, os Estados Unidos foram pioneiros no século XX ao colocar um fim na reeleição sucessiva. Conforme relata Vasconcellos (2010, p. 1):

Após conseguir um quarto mandato consecutivo em 1942, o presidente Roosevelt abriu uma crise política. Ao morrer em pleno exercício do cargo presidencial, Roosevelt deu à oposição oportunidade política para que a Constituição fosse modificada. Diante disso, aprovou-se uma emenda constitucional que permitia uma única reeleição, proibindo ao presidente reeleito a possibilidade de retornar ao poder, mesmo que anos depois. Com isso, a democracia norte-americana vetou o personalismo proveniente do poder político individual, diminuiu o uso da máquina pública em benefício do presidente e atenuou a corrupção eleitoral.

O modelo norte-americano de reeleição poderia ser aplicado ao Brasil, pois os americanos já entenderam que deve haver uma limitação nos mandatos para o aperfeiçoamento da democracia e, conforme brilhante lição de Toledo (2010, p. 154):

Falta ao Brasil o instituto da Ex-Presidência. Copiamos

dos Estados Unidos o instituto da Presidência. Recentemente, chegamos ainda mais perto do modelo ao instituir a reeleição. Esquecemos de copiar o instituto da Ex-Presidência. Este tem sua base na proibição de o presidente concorrer uma terceira vez ao cargo. Elegeu-se e reelegeu-se, acabou. Não lhe sobra a possibilidade de, passados quatro anos, voltar a candidatar-se. Dada essa premissa, o costume fez o resto. Cabe ao ex-presidente o papel de político aposentado, por isso mesmo de estadista acima do bem e do mal, chamado eventualmente para missões internacionais ou para dar palpites em momentos críticos, e de resto dedicado às conferências, ao livro de memórias e à gestão de sua “Biblioteca”, como é conhecida por lá a instituição que cuidará dos papéis, das fotos, dos filmes e das tralhas diversas que lhe documentaram o período presidencial. No Brasil, a possibilidade de voltar a candidatar-se joga a aposentadoria para seus limites biológicos. Um presidente que deixa o cargo bem avaliado descenderá da cadeira candidato à volta.

7 Conclusão

O instituto da reeleição em si é benéfico, pois permite a continuidade e a execução de um plano de governo em médio e longo prazos, servindo também como um referendo de aprovação ou reprovação a esse governo. Entretanto, a reeleição ilimitada aos cargos executivos (a possibilidade de uma pessoa ocupar um mesmo cargo por mais de duas vezes) ofende o princípio da impessoalidade e o pluralismo político, permitindo que um mesmo grupo se perpetue no poder por vários anos, o que sempre é perigoso em

uma sociedade democrática.

A reeleição ilimitada criou uma casta de políticos que se alternam nos cargos do Poder Executivo, em que existem casos de políticos que ocupam o mesmo cargo por três ou quatro vezes, enfraquecendo os partidos políticos, fortalecendo o Poder Executivo e engessando a renovação de ideias na gestão pública.

Isso é mais grave em um país como o Brasil, em que o Poder Executivo é o principal responsável pelos investimentos em infraestrutura, pois mediante a perspectiva de continuísmo do governante, os partidos políticos se fragilizam e se tornam satélites de uma única figura: o detentor do poder estatal. Em troca de cargos e benesses, abandonam ideais e se refugiam no exclusivo projeto de continuidade do grupo no poder. Em face disso, defende-se uma nova redação legal ao §5º do art. 14 da Constituição Federal:

§ 5º - O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente, **vedada, em qualquer caso, a eleição por mais de duas vezes para o mesmo cargo.**

É hora de perceber que o amadurecimento do país passa por uma ampla reforma política e pela valorização dos partidos, que deve superar o personalismo e as ambições pessoais de quem quer que seja.

REFERÊNCIAS

ALBANESI, Fabrício Carregosa. **O que se entende por pluralismo político?** 2010. Disponível em: <http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20091103153039742>. Acesso em: 10 jan. 2011.

AMARAL, Jasson Hibner. Breves notas sobre o princípio da impessoalidade. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1064, 31 maio 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8387/breves-notas-sobre-o-principio-da-impessoalidade>>. Acesso em: 6 jan. 2011.

ANDRIOLLI, Aline Francieli. **O princípio da impessoalidade no ordenamento jurídico brasileiro: letra morta ou preceito despercebido?** 2010. Disponível em: <<http://www.jusvox.com.br/mostra-Artigo.asp?idNoticia=302>>. Acesso em: 6 jan. 2011.

BARRETO, Lauro. **Reeleição e continuísmo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

BOBBIO, Norberto. **As ideologias e o poder em crise**. Brasília: EdUnB, 1990.

CARNEIRO, M.; CABRAL, O. A assombração do continuísmo. **Veja**, São Paulo, n. 2.056, p. 56-64, 16 abr. 2008.

FAUSTO, Carneiro. **Serra diz ser contra a reeleição e a favor de mandato de cinco anos**. 21 abr. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/04/serra-diz-ser-contraa-reeleicao-e-favor-de-mandato-de-cinco-anos.html>>. Acesso em: 11 jan. 2011.

MARTINS, Antônio Alvez. **A alternância do poder como característica do regime democrático**. 2010. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/a-alternancia-do-poder-como-caracteristica-do-regime-democratico/33956>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MORELLI, Daniel Nobre. **Notas sobre pluralismo político e estado democrático de direito**. 2010 Disponível em: <http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/4629/Notas_sobre_PluralismoPo>. Acesso em: 1 set. 2010.

QUE assim seja. **Veja**, São Paulo, n. 2.056, p. 9, abr. 2008.

RODRIGUES, Fernando. **Ser político, no Brasil, é uma forma de obter ascensão social**. 2010. Disponível em: <<http://dinarteassuncao.blogspot.com/2010/12/ser-politico-no-brasil-e-uma-forma-de.html>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

SILVA, Sérgio Amaral. **Aos 320 anos, em plena forma**. 2010. Disponível em: <<http://conhecimentopratico.uol.com.br/filosofia/ideologia-sabedoria/21/imprime179397.asp>>. Acesso em: 5 jan. 2011.

TOLEDO, Roberto Pompeu. O dia seguinte. **Veja**, São Paulo, ano 43, n. 40, p. 154, out. 2010.

TRINDADE, Fernando. **Financiamento eleitoral e pluralismo político**. Brasília: Senado Federal. Consultoria Legislativa, 2004. 23p. (Textos para discussão). Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/88/texto4%20-%20financiamento%20eleitoral.pdf?sequence=4>>. Acesso em: 2 set. 2010.

VASCONCELLOS, Lúcio Flávio. **Reeleição e personalismo**. 2010. Disponível em: <<http://www.wscom.com.br/blog/lucioflavio/post/post/Re-eleiC3%A7%C3%A3o+e+Personalismo-145>>. Acesso em: 2 set. 2010.

VASCONCELOS, Telmo da Silva. **O princípio constitucional da impessoalidade e a privatização dos espaços públicos**. 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/4099/o-principio-constitucional-da-impessoalidade-e-a-privatizacao-dos-espacos-publicos>>. Acesso em: 6 jan. 2011.