



TRE-CE

Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

Volume 7 Número 11

Janeiro a Junho | 2015

REFORMA POLÍTICA E CIDADANIA

DJALMA PINTO

O autor é Ex-Professor de Direito Tributário da Universidade de Fortaleza, ex- Procurador Geral do Estado do Ceará, ex- Procurador da Fazenda Nacional, pós-graduado em Responsabilidade Social Empresarial e em Direitos Humanos, Governabilidade e Cultura da Paz pela Universidad de Castilla-La Mancha, advogado com atuação em Direito Eleitoral. Autor, entre outros, dos seguintes livros: Meditações sobre a Violência, A Cidade da Juventude , Direito Eleitoral: Temas Polêmicos, Distorções do Poder, Marketing, Política e Sociedade, Direito Eleitoral, Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal, Ética na Política, Elegibilidade no Direito Brasileiro

RESUMO

A presença, no parlamento, de pessoas denunciadas perante o STF compromete a credibilidade da representação popular, inviabilizando uma reforma política que atenda aos reais interesses da nação. O aprimoramento da educação para a cidadania, exigida no art. 205 da Constituição, objetiva qualificar o homem para o exercício do poder político. A preocupação apenas com o interesse pessoal impede a transformação do indivíduo em cidadão e impossibilita a sua atuação como bom legislador. Constitui falta de decoro a exigência de contrapartida por parlamentar (liberação de cargo, de dinheiro na rubrica “emenda parlamentar”) para votação de matéria, no Legislativo, na condição de representante do povo. Violação do Código de Ética e Decoro Parlamentar instrumentalizado na Resolução nº 25/2001, modificada pela Resolução nº 2/2011, cujo art. 3º, IV exige atuação com boa-fé, zelo e probidade. Providências exigidas pela sociedade para uma sintonia entre representantes e representados: configuração da inelegibilidade a partir do recebimento da denúncia, efetivando-se o princípio da exigência da vida pregressa compatível com a magnitude da representação popular; proibição de majoração dos gastos de programas sociais no ano da eleição; obrigatoriedade de indenização pelos institutos de pesquisa dos prejuízos causados a candidato com a divulgação de pesquisa errada; extinção dos suplentes de senadores; informação aos eleitores, nas propostas de governo exigidas para registro da candidatura, sobre os critérios utilizados para a nomeação dos respectivos ministros, secretários e ocupantes dos cargos de confiança em respeito ao princípio da eficiência (art. 37, CF).

PALAVRAS-CHAVE: Reforma política. Inconsistência. Indivíduos e cidadãos

1. A EXIGÊNCIA INCESSANTE DE REFORMA

Faz tempo que no Brasil se discute o tema reforma política. Há um consenso geral de que o povo não se sente representado, o custo das campanhas é elevado, muitos candidatos são eleitos com votos de legendas com as quais não se

identificam, enfim, enumera-se uma série de fatores que justificariam uma alteração da legislação que regula o acesso ao poder político. Os recorrentes escândalos com desvio de dinheiro público, sob a justificativa de que se destinavam a financiar campanha de candidatos de diferentes agremiações, motivaram o diagnóstico de que o Poder Público deve bancar o custo das eleições.

Várias propostas estão em debate, no Parlamento, buscando aprimorar o sistema jurídico para uma resposta à sociedade ávida por mudança.

Na verdade, uma questão básica precisa ficar bem compreendida. A reforma da legislação, por si só, não garante a altivez que a população espera dos seus representantes. A explicação irrefutável se encontra na lição do professor italiano Luigi Ferrajoli (2012, p. 876):

Um sistema jurídico, ainda que tecnicamente perfeito, não pode por si só garantir nada [...] a experiência ensina que nenhuma garantia jurídica pode reger-se exclusivamente por normas; que nenhum direito fundamental pode concretamente sobreviver se não é apoiado pela luta por sua atuação da parte de quem é seu titular e pela solidariedade com esta, de forças políticas e sociais.

Para a constatação do acerto dessa advertência, basta observar que o Texto Constitucional vigente, no art. 14, § 9º, determina que seja analisada a vida pregressa de cada candidato a cargo eletivo para preservação da probidade administrativa, da moralidade e da normalidade das eleições. A despeito do *repúdio* da Constituição à improbidade, 224 deputados e senadores respondiam processo na Suprema Corte, antes do denominado “Escândalo do Petrolão”, pela prática dos mais diversos crimes. Essa situação, aniquiladora da reputação de qualquer Parlamento, mereceu, em 2013, destaque especial na Revista Congresso em Foco (MILITÃO, 2013, p. 9):

São 191 deputados e 33 senadores com 397 inquéritos e 145 ações penais a esclarecer. Resumindo, praticamente 40% dos integrantes do Congresso estão pendurados no Supremo – a começar pelo presidente da Casa, o senador Renan Calheiros (PMDB-AL), que voltou, em fevereiro, ao comando do Senado seis anos após ter renunciado ao posto para salvar o mandato em meio a um bombardeio de denúncias. Nunca tantos deputados e senadores estiveram sob suspeita. Não é exagero dizer que, juntos, eles já integram a maior bancada do Parlamento. A título de comparação, a poderosa frente parlamentar ruralista é composta por cerva de 160 representantes. A situação é mais complicada para 92 parlamentares que já são réus em 145 ações criminais.

No que pese a gravidade dos crimes, que motivaram o recebimento das respectivas denúncias no STF, continuam os denunciados legislando, falando em nome do povo, sabatinando seus futuros julgadores como se a prática de delitos fosse requisito de elegibilidade. A magnitude dessa distorção foi percebida por Montesquieu (1996, p. 32): “[...] quando num governo popular as leis tiverem cessado de ser executadas, como isto só pode vir da corrupção da República, o

Estado já está perdido”. Thomas M. Cooley (2002, p. 246), por sua vez, qualifica como “loucura” a situação vivenciada no Brasil, nesse início do século XXI, em que os legisladores são os próprios infratores das leis penais:

Dizer que alguém, cuja participação no governo poderia trazer perigo ao Estado e prováveis desastres, não obstante ter direito de participar nele, não só é, por si mesmo *uma loucura*, mas é querer colocar o indivíduo acima do Estado e acima de todos os interesses representados nele e cujo destino segue.

No contexto dessa realidade, o financiamento público de campanha seria uma garantia da redução significativa da corrupção na República? A aprovação das propostas de voto distrital, fim das coligações nas eleições proporcionais, alteração do tempo de duração dos mandatos, enfim, a inclusão na ordem jurídica de todas as proposições em que haja consenso, entre doutrinadores e políticos, garantirá uma melhora significativa da representação política?

Lamentavelmente, não. É forçoso reconhecer que a grande reforma para satisfazer a expectativa geral não está ao alcance do Parlamento. Reside, em última análise, na transformação dos indivíduos em cidadãos. Dito de forma mais simples, é preciso qualificar as pessoas para conterem sua inclinação destrutiva, prejudicial à vida na polis. Conscientizá-las da necessidade de cumprir, espontaneamente, suas obrigações de respeitar os direitos dos outros e o patrimônio público. Fazê-las compreender que o exercício da representação popular se destina à satisfação do interesse coletivo e não do interesse pessoal daquele que foi alçado à condição de representante do povo. Todos precisam ter consciência da importância da sanção, que deve ser, efetivamente, aplicada àqueles que praticam ilicitude, no exercício do poder, para desmotivar a sua propagação na sociedade.

2. EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA

A pouca atenção dispensada à qualificação para a cidadania responde pelos mais expressivos ilícitos eleitorais. Vão estes da compra de voto ao abuso do poder político para investidura no mandato. O “sucesso” de muitos, que não relutam em cometer infrações para conquistar a vitória nas urnas, contribui para a falta de sintonia entre representantes e representados os quais, indignados com a atuação daqueles, passam a exigir, permanentemente, reforma na legislação.

Não faltou, porém, percepção nem sensibilidade ao constituinte para enfrentamento dessa questão. Isso fica comprovado pela simples leitura do art. 205 da Constituição (BRASIL, 1988):

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu *preparo para o exercício da cidadania* e sua qualificação para o trabalho.

No que pese a Constituição haver enfatizado a necessidade do preparo para a cidadania, a verdade é que, na prática, a educação tem se restringido à transmissão apenas do saber. Essa deficiência é agravada pela falta de aplicação das sanções para os infratores da lei de maior porte político e econômico na sociedade. A falta de bons exemplos dos governantes e a ausência de punição para os seus ilícitos contribuem para o agravamento dos nossos problemas na área de segurança e de gerenciamento da Administração. É preciso, por isso, rever alguns conceitos. Educação deve compreender a transmissão de saber e de *valores* de uma geração para a outra. Entre os valores essenciais para a efetivação da cidadania, estes parecem básicos: 1) a justiça como virtude, que se resume em não fazer com o outro aquilo que a pessoa não deseja que lhe façam; 2) a solidariedade, que se resume em colocar-se alguém no lugar do outro, e 3) o respeito incondicional ao dinheiro público.

No esplendoroso livro “Teoria dos Sentimentos Morais”, Adam Smith (2002, p. 6) explica a essência da solidariedade:

Por intermédio da imaginação podemos nos colocar no lugar do outro, concebemo-nos sofrendo os mesmos tormentos, é como se entrássemos no corpo dele e de certa forma nos tornássemos a mesma pessoa, formando, assim, alguma ideia das suas sensações, e até sentido algo que, embora em menor grau, não é inteiramente diferente delas. Assim incorporadas em nós mesmos, adotadas e tornadas nossas, suas agonias começam finalmente a nos afetar, e então trememos, e sentimos calafrios, apenas à imagem do que ele está sentindo. [...] essa é a fonte de nossa solidariedade para com a desgraça alheia [...] é trocando de lugar, na imaginação, com o sofredor, que podemos ou conceber o que ele sente ou ser afetados por isso.

A Constituição, no art. 1º, II (*op. cit.*), inclui a cidadania como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e, no art. 3º, I, ainda destaca, entre os seus objetivos fundamentais: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Somente com a efetiva vivência da justiça, da solidariedade e respeito ao dinheiro do povo, será possível a sua concretização. Para tanto, devem esses valores ser estimulados e propagados na escola e na família.

É necessário, pois, investir numa educação *plena*. Só assim será possível evitar que uma pessoa, muito qualificada tecnicamente, se torne um predador do dinheiro público. Incapaz, por exemplo, de conduzir uma licitação, sem cometer irregularidades danosas aos cofres públicos, a despeito de haver frequentado os melhores colégios e as universidades mais conceituadas. Ensina o professor Wilson A. Senne (2009, p. 15), em artigo intitulado Educação, política e subjetividade:

O que se coloca, em linha de conta, portanto, mal aportamos o tema do “fazer-se como obra de arte”, é o problema da conduta humana e da organização das relações entre os humanos na maneira democrática (ou republicana) que tem, como condição vital, um *processo psicagógico* como educação *integral*, do corpo e do espírito (e *não só* em determinadas *habilidades úteis* como no caso

do aprendizado de ofícios ou *das profissões*). Como vamos ver, mesmo que tal educação plena no princípio visasse apenas uma elite dirigente, sem estender-se aos pobres (como viria a ocorrer no Estado moderno), ou mesmo que desde sempre se suspeitasse que as qualidades fundamentais para o governo dos homens jamais poderiam ser adquiridas na escola, podemos concordar com Jaeger (1989) ao dizer que “foi das necessidades mais profundas da vida do Estado que nasceu a ideia de educação” (p. 337), pois a “essência da educação consiste na *modelagem* dos indivíduos pela norma da comunidade.

A falta de sedimentação dos valores acima enumerados, na família e na escola do ensino fundamental, responde, portanto, pelos espantosos e frequentes casos de desvio de verba da população e pelo aumento da violência em todas as cidades. A constatação é lamentável, mas irrespondível: sobram indivíduos, mas faltam cidadãos.

Daí, o permanente questionamento sobre a ausência de lisura na condução dos negócios públicos. É urgente iniciar-se a educação do homem para o poder. Isso evitará as aberrações inacreditáveis que chocam os eleitores. Os gregos do passado tiveram pleno êxito quando a incluíram nos seus objetivos, como informa Werner Jaeger (2011, p. 1112):

Se a princípio parece duvidoso que uma escola de sabedoria política do tipo da de Isócrates, apartada dos manejos políticos possa ter exercido influência num mundo predominantemente democrático, como era o dos Gregos do séc. IV, estas obras abrem-nos os horizontes de um problema que, nestas circunstâncias, tinha forçosamente que ser de suma importância: o da possibilidade de a cultura influir no Estado através da Educação dos governantes. Este problema surge-nos na literatura do séc. IV, em escritores e pensadores de mais variada orientação: em toda a filosofia de Platão e nas suas tentativas práticas de influenciar o tirano Dionísio, as quais o próprio Platão descreve na Carta Sétima como a tragédia da Paideia; em Isócrates, nas suas obras sobre Nicocles, na mensagem a Dionísio de Siracusa, no Arquidamo, no Felipe, e sobretudo nas relações com o seu discípulo Timóteo; na grande novela pedagógica de Xenofonte, a Ciropedia; na amizade filosófica de Aristóteles com o tirano Hermias de Atarneu, e principalmente nas relações pedagógicas daquele com o futuro dominador do mundo, Alexandre. Citamos só os exemplos mais conhecidos, que facilmente poderiam ser multiplicados.

Noutro passo, uma pequena retrospectiva, na evolução da humanidade, permite visualizar melhor a necessidade do aprimoramento do homem para viver na *civitas* e respeitar a coisa pública.

3. DO ESCRAVO AO INDIVÍDUO

Nos tempos mais recuados, os vencedores matavam os vencidos após conquistar-lhes o território. Por isso, uma grande “evolução” de ordem moral representou a transformação em escravos dos prisioneiros que, tradicionalmente, eram mortos. Roma utilizou o escravismo em larga escala.

Após a derrota do Império Romano, ocorreu o esfacelamento do Estado. Surgiram as grandes propriedades, com plena autonomia do senhor feudal. O regime passou a ser de semiescravidão. O homem era servo do seu senhor. Leon Tolstói (2010, p.13) resumiu a essência dessa relação: “Tu me serves e eu não te abandono”. À derrocada do feudalismo, seguiu-se o absolutismo em que prevalecia a vontade do monarca. De servo, passou ele a ser súdito. Ficavam, porém, sua vida e sua liberdade ao arbítrio dos reis que, com exceção da Inglaterra, não conheciam limitação no exercício do poder. Eram considerados enviados de Deus para governar seu povo na terra.

O iluminismo surge, assim, como reação ao teocentrismo. Com a sedimentação do liberalismo, o homem passou, então, a ter reconhecida a sua individualidade, a sua condição de pessoa humana, de sujeito de direitos inalienáveis emanados da razão. Após o desaparecimento do absolutismo, o individualismo consolidou-se. Cada pessoa teve assegurado o seu direito à vida, à liberdade plena, à igualdade e à propriedade.

A liberdade, porém, levada às últimas consequências provocou a exploração de homens e mulheres nas fábricas. Necessitando de dinheiro para sobreviver, eles a “exercitavam”, trabalhando sem limitação de horário para garantir seu sustento. Esse uso distorcido da liberdade para a exploração dos operários provocou a indignação de Marx e Engels exposta no Manifesto Comunista, publicado em 1848.

Em decorrência da prática desse capitalismo selvagem, propagou-se na Europa a doutrina comunista, que restou implantada na Rússia em 1917. Como reação àquela situação de exploração da classe trabalhadora, surgiu o Estado do Bem-Estar Social introduzido pela Constituição do México em 1917 e consagrado pela Constituição de Weimar de 1919. Por outro lado, com a queda do Muro de Berlim, em 1989, foi possível constatar a pobreza gerada pelo socialismo no Leste Europeu e a crueldade dos seus ditadores. Stalin se sobressaiu, nesse particular, responsável que foi pela morte de milhões de pessoas, como informa Miranda Twiss (2002):

O Grande Terror de 1937-1938, que se seguiu rapidamente às violentas campanhas de coletivização e industrialização não deixou dúvida [...] os julgamentos eram ridículos e sumários e as sentenças proferidas sem direito de apelação. [...] Entre 1 milhão e 1,5 milhão de pessoas foram mortas por pelotões de fuzilamento, maus-tratos físicos ou excesso de trabalho SÓ NESSES DOIS ANOS. Furgões e caminhões que ostentavam letreiros como “Carne” ou “Legumes e Verduras” levavam as vítimas para um bosque tranquilo, onde locais de fuzilamento e buracos grandes e fundos era preparados secretamente

No mundo contemporâneo, a Responsabilidade Social Empresarial busca reduzir as desigualdades entre empregados e empregadores, estimulando o cultivo da solidariedade entre eles.

Noutro enfoque, como efeito colateral da igualdade, apontam os estudiosos o florescimento do individualismo. Torna-se este, entretanto, prejudicial à sociedade quando restringe a preocupação do homem, exclusivamente, aos assuntos

do seu interesse. Os outros, o bem comum, tudo lhe é insignificante. O cuidado é, exclusivamente, consigo mesmo. Observa, a propósito, Jean-Jacques Chevallier (1998, p. 265):

Grande mal moral, o individualismo é um mal político e social pior ainda; é a “ferrugem das sociedades”. Esvazia o cidadão de toda a substância, esvaziando-o de civismo; estanca-lhe a fonte das virtudes públicas, torna a fazer dele um súdito, senão um escravo, oscilando sem dignidade entre a servidão e a licença.

Freud (2012, p. 57), aliás, advertira ser o homem egocêntrico, com tendência à exploração de seu semelhante e à agressão, cabendo à civilização o grande desafio de contê-la a um nível tolerável para não comprometer a harmonia do grupo social. Escreveu ele: “a questão decisiva para a espécie humana é saber se, em que medida, a sua evolução cultural poderá controlar as perturbações trazidas à vida em comum pelos instintos humanos de agressão e autodestruição”.

Cabe registrar, por oportuno, o pioneirismo da Declaração dos Direitos da Virgínia em 1776. Além de oferecer a base do constitucionalismo contemporâneo, formalizou, pela primeira vez na terra, em um texto, o reconhecimento da existência dos direitos fundamentais, ao dispor no seu art. 2º: “todos os homens são, por natureza, igualmente livres e independentes, e têm certos direitos inatos, dos quais, quando entram em estado de sociedade, não podem por qualquer acordo privar ou despojar seus pósteros e que são: o gozo da vida e da liberdade com os meios de adquirir e de possuir a propriedade e de buscar e obter felicidade e segurança.”

Além disso, ao consagrar a soberania popular, condicionou aquela Carta precursora de Direitos tanto o exercício do direito de votar como o de ser votado à dedicação para a comunidade e à consciência do interesse comum. Repudiou, assim, a utilização dos direitos políticos para fins pessoais, como se extrai da leitura do seu art. 6º: “as eleições de representantes do povo em assembleia devem ser livres, e que todos os homens que deem provas suficientes de *interesse permanente pela comunidade, e de vinculação com esta*, tenham o direito de sufrágio e não possam ser submetidos à tributação nem privados de sua propriedade por razões de utilidade pública sem seu consentimento, ou o de seus representantes assim eleitos, nem estejam obrigados por lei alguma à que, da mesma forma, não hajam consentido para o bem público.”

Em 1789, na França, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, no seu art. 2º, consolidou o rol dos direitos de natureza civil que os doutrinadores qualificam como o primeiro estágio da cidadania: “O fim de toda a associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência”.

Daí, a conclusão de T. Marshall (1988, p. 19) de que a evolução da cidadania somente se inicia no século XVIII, com o reconhecimento dos direitos civis, após a Revolução Francesa, ocorrendo a propagação dos direitos políticos no século XIX e a sedimentação dos direitos sociais no século XX. Por isso afirmar-se

que a cidadania se perfez com a conquista dos direitos civis, políticos e sociais. É preciso, porém, uma compreensão mais abrangente para que a sua exaltada conquista, sob o ponto de vista formal, não se torne, na prática, uma quimera diante da constatação de uma autêntica “selvageria social”, configurada pela excessiva corrupção e violência no grupo social. Essa deformação fica bem visualizada na possibilidade de uma pessoa ser assassinada, simplesmente, por vestir a camisa do time com o qual o seu assassino não simpatiza.

4. A FORÇA DO DIREITO NO CUMPRIMENTO DOS DEVERES

A decantada enumeração dos direitos fundamentais e dos direitos políticos, na Carta Magna, não assegura sua efetividade se cada pessoa não assumir o compromisso de respeitá-los. É dizer, a efetiva força do Direito não está no aparato repressor do Estado. Está na capacidade de a sociedade qualificar cada um dos seus integrantes para, espontaneamente, reconhecer o direito do outro.

Nesse passo, se a cidadania importa num feixe de direitos assegurados aos habitantes de determinado Estado, a fruição desses direitos pressupõe a qualificação de todos para respeitá-los. Ou seja, a transformação do indivíduo em cidadão. Como tal, não pode ser considerado quem aterroriza as pessoas nas ruas, tomando-lhes os bens, nem aquele que, investido no poder, assalta verbas públicas qualquer que seja a justificativa para sua ação criminosa. A propósito, coube a Aristóteles (1991, p. 36) associar a qualificação de cidadão ao direito de voto, ao enfatizar: “Portanto, o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria.”

Mas, o próprio Aristóteles (*op. cit.*) deixou bastante claro ser impossível qualificar como tal os assaltantes de bens públicos ou privados: “Procuramos aqui o cidadão puro, sem restrições nem modificações. Com mais forte razão, devemos deliberadamente riscar desta lista os infames e os bandidos.”

Portanto, quando se constata que milhares de pessoas são assassinadas e roubadas, por ano, no Brasil, evidencia-se a ausência de qualificação dos indivíduos infratores da lei para tornarem-se cidadãos. As matérias veiculadas na mídia confirmam isso:

O Brasil quebrou um triste recorde: teve o maior número de pessoas mortas em um ano, segundo dados divulgados no Mapa da Violência 2014, que compila dados de 2012. Ao todo foram 56.337 mortes, o maior número desde 1980. O total supera o de vítimas no conflito da Chechênia, que durou de 1994 a 1996. (Disponível em 20.05.2015, em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano.ultimas.noticias>).

Sequer o direito à vida, de primeira geração, enfatizado como fundamental no *caput* do art. 5º da Constituição, é respeitado em decorrência desse despreparo

para a cidadania. Por igual, quando a sociedade estarecida é informada sobre desvios, por agentes públicos, de verbas que os contribuintes pagam ao Estado, compulsoriamente, a título de tributo, tem-se, portentosamente configurado, caso típico de atuação de predadores da cidadania. Aflora, com as nocivas consequências, a completa falta de formação para o exercício do poder, primeiro ingrediente para a corrupção e a impunidade.

Cesar Brito (2014, p. 83) destaca, acertadamente, que cidadão “é quem cumpre deveres e exerce direitos em relação a *polis*, referência máxima de sua existência”.

O problema é que, na prática, a cidadania é associada apenas a um feixe de direitos. No dia a dia, tudo se resume na “reivindicação do meu direito”, não se faz, todavia, alusão à necessária observância dos respectivos deveres para que cada um deles possa ser exercido. Poucos se dão conta de que a fruição de um direito pressupõe a observância pelas demais pessoas do seu dever de respeitá-lo. A filósofa francesa Simone Weil (2013, p. 38) captou muito bem essa particularidade: “Um direito não é eficaz por si mesmo, mas somente pelo dever ao qual corresponde; o cumprimento efetivo de um direito não provem daquele que o possui mas de outras pessoas que se reconhecem obrigadas a alguma coisa em relação a eles.”

A ausência de qualificação dos homens para, espontaneamente, cumprirem o dever de respeitar os direitos do outro, explica a crescente necessidade de ampliação do número de policiais nas ruas, de promotores, de juizes nos fóruns; de construção de mais penitenciárias, criação de leis, tudo isso se mostrando insuficiente para conter a compulsão destrutiva daqueles que não receberam a formação necessária para viver em sociedade. Ou seja, daqueles que são apenas indivíduos inviabilizadores da fruição da cidadania. Por isso, é inútil ler o contribuinte, em voz alta, o art. 37, que exige legalidade, impessoalidade e moralidade para o agente público predisposto a atacar os cofres do Estado ou exibir a vítima ao seu assaltante o art. 5º da Constituição, que consagra o direito de propriedade.

Léon Duguit (2009, p. 23-24) também já ensinara que, na obrigação, reside o fundamento do respectivo direito:

O homem nasce livre, isto é, desfruta o direito de desenvolver plenamente a sua atividade física e moral, e, nesse sentido, pertence-lhe o direito de desfrutar o produto dessas atividades. Concebe-se, assim, para todos, a obrigação de respeitar no outro o desenvolvimento pleno da atividade física, intelectual e moral e nessa *obrigação* reside o próprio fundamento do direito, constituindo regra social.

A Natureza das coisas, no entanto, determina que a presença dos direitos individuais de todos condiciona a uma *limitação recíproca os direitos individuais*. Daí se abstrai que, na doutrina individualista a norma de um direito, por um lado impõe a todos o respeito aos direitos de cada um e, em contrapartida, determina uma limitação sobre os direitos individuais para assegurar a proteção aos direitos gerais.

Constata-se, muitas vezes, que os indivíduos que mais exigem o cumprimento dos seus direitos são os que mais violam os direitos dos outros, contribuindo

do para a desarmonia social e para a sobrecarga de processos, no Poder Judiciário, sempre chamado para dirimir conflitos cuja origem reside, em última análise, na falta de preparo para o exercício da cidadania.

5. CIDADANIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1891

A primeira Constituição da República de 1891 transformou os brasileiros de súditos em cidadãos. Ficaram, porém, excluídos do direito de votar: os menores de 21 anos, os mendigos, os analfabetos, as praças-de-pré, excetuados alunos das escolas militares de ensino superior (art. 70, §§ 1º ao 4º).

O autorizado historiador José Murilo de Carvalho (2011, p. 35-36) descreve como eram exercidos os direitos políticos, em diversos momentos da vida republicana:

O votante não agia como parte de uma sociedade política, de um partido político mas como dependente de um chefe local, ao qual obedecia com maior ou menor fidelidade. O voto era um ato de obediência forçada ou, na melhor das hipóteses, um ato de lealdade e gratidão. À medida que o votante se dava conta da importância do voto para os chefes políticos, ele começava a barganhar mais, a *vendê-lo* mais caro. Nas cidades, onde a dependência social do votante era menor, o preço do voto subia mais rápido. Os chefes não podiam confiar apenas na obediência e lealdade, tinham que pagar pelo voto. [...] A eleição era oportunidade para ganhar dinheiro fácil, uma roupa, um chapéu novo, um par de sapato. No mínimo uma boa refeição.

A venda do voto persiste com o mesmo ímpeto no início do século XXI, a despeito da reação legislativa, tipificando crime de corrupção eleitoral (art. 299, CE), determinando a cassação do diploma e do mandato dos infratores (art. 41-A, Lei nº 9.504/97 e art. 22, LC 64/90). A aberração chegou a tal ponto que candidatos, reservadamente, chegam a pedir a prisão de eleitores, tamanho o assédio por bens ao serem por eles abordados nas ruas. Segundo os envolvidos diretamente nas disputas, muitos se tornam cabos eleitorais da família, vendendo os votos da prole por lote. A explicação de Michael J. Sandel (2013, p. 15) sobre porque não se pode vender o voto precisa ser amplamente difundida: “[...] porque consideramos que os deveres cívicos não devem ser encarados como propriedade privada, mas como uma responsabilidade pública. Terceirizá-los significa aviltá-los, tratá-los de maneira errada.”

A compulsão do eleitor por dinheiro dos candidatos está associada às reiteradas notícias de corrupção na Administração Pública e nas empresas estatais. Muitas campanhas, segundo a mídia, foram financiadas com dinheiro de propina. Essa distorção repercute na base da sociedade, motivando o eleitor a exigir uma parte do produto do roubo. O grande desafio para as próximas gerações é mudar esse quadro vergonhoso. O receituário básico para isso é a educação para a cidadania e a efetiva punição, prevista na ordem jurídica, inclusive, com questionamento sobre eventual omissão no dever de aplicar a sanção, contida na lei, a todos

os infratores. A certeza da impunidade é a fonte por excelência da propagação do delito. Com a palavra, Cesare Beccaria (2001, p. 24): “[...] não é possível duvidar que, no espírito do que pensa cometer um crime, o conhecimento e a *certeza* das penas coloquem freio à eloquência das paixões.”

O direito de votar, por sua vez, é consequência do dever social de participar na escolha dos melhores para a condução dos negócios públicos. Se, na motivação do eleitor para indicação do seu candidato, prevalece a contrapartida pelo recebimento de dinheiro ou bens de qualquer natureza, além da tipificação do crime, prepondera o egoísmo do indivíduo aniquilando o cidadão.

Por isso, quando o dever cívico é indevidamente colocado no mercado – essa situação resta configurada sempre que há candidato disposto a comprar e eleitor desejoso de vender o voto – não se deve cogitar de cidadania, mas de indivíduos desqualificados para exercê-la. Seja por recorrente falta de sanção, seja por deficiência na família e na escola, a parte final do art. 205 da Constituição acaba transformada em peça de decoração do seu texto. É dizer, não há qualquer preocupação com a conscientização de que é imoral, vergonhosa, criminosa e atentatória à dignidade da pessoa humana a compra e venda do voto.

Nessa linha de coerência, quando um senador ou deputado troca apoio político por dinheiro de emenda parlamentar ou por cargo para subscrever ação de governo, o indivíduo, nele agindo enterra o cidadão. Aflora, de forma cristalina, a falta de decoro que a Constituição (*op. cit.*), no art. 55, II, pune com a perda do mandato.

A propósito, o art. 231 do Regimento Interno da Câmara determina que o deputado observe as prescrições constitucionais, bem como aquelas relacionadas no Código de Ética e Decoro Parlamentar e as regimentais, conforme a Resolução nº 25/2001, modificada pela Resolução nº 2/2011, que dispõe no art. 3º, IV:

São deveres fundamentais do Deputado:

IV – exercer o mandato com dignidade e respeito à coisa pública e à vontade popular, agindo com *boa-fé, zelo e probidade*.

Como vislumbrar probidade e boa-fé, na atuação parlamentar, pautada, como confessam publicamente alguns deles, na Oração de São Francisco - de aplicação restrita ao âmbito religioso -, que propaga: “é dando que se recebe”?

6. A CONSTATAÇÃO DE SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA

Em 1936, Sérgio Buarque de Holanda (2013, p. 146) publicou a primeira edição do seu clássico “Raízes do Brasil”. Assim ele descreveu a forma distorcida como se exercia a “gestão política” na República daquela época:

Para o “funcionário patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas

aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as suas capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação *impessoal* que caracteriza a vida do Estado burocrático. [...] No Brasil, pode dizer-se que só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses. Ao contrário, é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação *impessoal*.

Passados 79 anos da elaboração dessa obra, a despeito da sua grade repercussão na academia e na sociedade em geral, constata-se que não ocorreu retificação na postura ali descrita. Pelo contrário, percebe-se um agravamento da situação, bem visualizado no volume de dinheiro desviado dos cofres públicos e no escancarado fisiologismo utilizado para preenchimento dos cargos públicos. É forçoso reconhecer que a Constituição, na tentativa de reagir a essa patologia, consagrou no seu art. 37 com força normativa os princípios da impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A despeito de todo o acervo jurídico, o esfacelamento do interesse coletivo e os desvios de verba da população só têm aumentado na República.

A reação a essa gravíssima enfermidade precisa da atuação conjunta da família, da escola do ensino fundamental, da universidade e de toda a sociedade. O grande desafio é: como educar o homem para a cidadania, acabando com a permanente necessidade de reforma política?

A resposta é simples. Começa por meio da percepção de que educação não compreende apenas transmissão de saber, mas transmissão de saber e de valores de uma geração para a outra. A partir da infância, não é demais enfatizar, deve-se estimular o cultivo dos valores da justiça, que se resume em não fazer com o outro aquilo que você não deseja que lhe façam; da solidariedade, colocando-se cada um no lugar do outro e do respeito ao dinheiro público. O bom exemplo das autoridades ou sua punição exemplar, no caso de cometimento de ilícito, também tem papel importante na formação do povo.

A propósito, observa o professor Yuval Noah Harari (2015, p. 18):

É necessária uma tribo para criar um ser humano. A evolução, assim, favoreceu aqueles capazes de formar fortes laços sociais. Além disso, como os humanos nascem subdesenvolvidos, eles podem ser educados e socializados em medida muito maior do que qualquer outro animal. A maioria dos mamíferos sai do útero como cerâmica vidrada saindo de um forno – qualquer tentativa de moldá-las novamente irá rachá-las ou quebrá-las. Os humanos saem do útero como vidro derretido saindo de uma fornalha. Podem ser retorcidos, esticados e moldados com surpreendente liberdade. É por isso que hoje podemos educar nossos filhos para serem cristãos ou budistas, capitalistas ou socialistas, belicosos ou pacifistas.

Fácil, assim, constatar que a dramaticidade da violência, que infesta nossas cidades, bem como o desencanto com muitos homens, que atuam na represen-

tação política, é consequência da falta de atenção na formação dos indivíduos, a partir da infância. Essa situação é agravada pelos péssimos exemplos de governantes inacessíveis à sanção. Tudo, entretanto, pode ser revertido. Basta um compromisso de todos em dar atenção especial à formação das crianças e exigir a aplicação da lei, independentemente do porte econômico ou político do infrator.

7. MODIFICAÇÕES URGENTES

Conquanto fora da pauta das discussões, já passa da hora de o Brasil enfrentar com realismo o problema da baixa credibilidade de sua classe política. O sociólogo espanhol Manuel Castells apresentou um diagnóstico sobre o sistema político em nosso país e no mundo. Sua constatação reclama providências, antes que o excesso de anomalias leve as instituições ao descrédito absoluto:

Os cidadãos deixaram de aceitar que sua capacidade política seja um voto a cada quatro anos. Há uma insatisfação com a toda a classe política. E isso não significa que se acredite que todos os políticos sejam corruptos, mas sim que há uma classe política que está separada da cidadania, que é formada por profissionais que têm um interesse comum: o monopólio da política da corrupção.

Há, sob outro enfoque, uma visão equivocada, que precisa ser esclarecida: é ilusória a cobiça excessiva, a busca a qualquer custo do poder e do dinheiro. A explicação é simples, o destino de todos os homens, cedo ou tarde, é mesmo o cemitério. Ali, é irrelevante a quantidade de dinheiro que cada um amealhou e de mandatos políticos conquistados. Albert Einstein (2011, p. 14), credenciado pela admiração que o mundo lhe devota, advertiu sobre isso: “a humanidade se apaixona por finalidades irrisórias que têm por nome a riqueza, a glória, o luxo. Desde moço já as desprezava”.

A velhice chega, quase sempre de forma mais impiedosa, para exibir a fragilidade dos arrogantes e dos predadores da cidadania. Imortaliza, porém, pessoas que pautaram sua vida na decência, sem assaltar os cofres públicos e sem buscar perpetuar-se no poder. Nelson Mandela é uma prova incontestável dessa realidade.

Erich Fromm (2011, p. 35-195), na sua obra festejada, “Ter ou Ser?” enfrenta o dilema que aflige os homens, que tudo fazem na busca do ter. Começa por lembrar ser esta a questão central dos sistemas dos grandes mestres da vida:

Buda ensina que, para chegarmos ao mais elevado estágio de desenvolvimento humano, não devemos ansiar pelas posses. Jesus ensina: Que aproveita ao homem ganhar o mundo inteiro, se vier a perder-se, ou a causar dano a si mesmo?” (Lucas, 9:24-25). Mestre Eckhart ensinava que ter nada e tornar-se aberto e “vazio”, e não colocar o eu no centro, é a condição para conseguir riqueza e robustez espiritual. Marx ensinava que o luxo é tanto um mal como a miséria, e que nosso ideal deve consistir em *ser* muito, e não *ter* muito. (Menciono aqui o verdadeiro Marx, o humanista radical, e não a falsificação vulgar apresentada pelo comunismo soviético).

[...]

A cultura medieval superior floresceu porque o povo seguia a visão da Cidade de Deus. A sociedade moderna floresceu porque o povo foi visitado pela visão do crescimento da Cidade Terrena do Progresso. Em nosso século, porém, esta visão deteriorou-se no que foi a Torre de Babel, que está agora começando a ruir e em última análise sepultará a todos em suas ruínas. Se a Cidade de Deus e a Cidade Terrena foram a tese e antítese, a única alternativa para o caos é uma nova síntese: a síntese do núcleo espiritual do mundo medieval e do desenvolvimento do pensamento e ciência racionais desde o Renascimento. Esta síntese é a Cidade do Ser.

Da passagem pela vida, a realidade confirma, ficam a lembrança dos bons exemplos, que orgulham os parentes daqueles que os legaram, e a vergonha dos filhos e netos daqueles que transformaram o exercício da função pública em balcão de negócios. As verbas desviadas se transformam, muitas vezes, em imóveis e obras de arte que sempre permanecem na terra, numa incessante troca de mãos, para serem usufruídas pelos que dela ainda não partiram. Nisso, a comprovação da ilusão da propriedade e a certeza de que todo poder é efêmero. O mais arguto e temido dos políticos de hoje, amanhã se tornará velho, incapaz de se locomover sem a colaboração de terceiros. A vitrine do passado exhibe essa verdade captada, sem disfarce, pela frieza da História.

Por fim, entre as providências que poderiam ser adotadas para melhorar o conceito da classe política, na sociedade brasileira, podem ser enumeradas:

a) configuração da inelegibilidade a partir do recebimento da denúncia por órgão judicial colegiado. A tipificação da inelegibilidade apenas com a condenação por órgão judicial colegiado permite a presença no poder de infratores da lei, que utilizam de todos os meios para a conquista do mandato e causam danos irreparáveis aos cofres públicos;

b) obrigatoriedade de indenização pelos institutos de pesquisa dos prejuízos causados com a divulgação de pesquisas erradas;

c) proibição de majoração dos gastos de programas sociais no ano da eleição;

d) proibição de deputado ou senador ser ministro ou secretário de estado.

No Brasil, essa permissão é usada para inviabilizar o princípio da eficiência e perpetuar o fisiologismo;

e) extinção dos suplentes de senadores. Conflita, afinal, com a essência da legitimidade, a transformação em legislador de alguém que sequer foi votado pela própria mãe ou por seus amigos;

f) inclusão, nas propostas exigidas pelo art.11, § 1º, IX, da Lei 9504/97, para o registro da candidatura à chefia do Executivo, dos critérios a serem adotados, no caso de vitória, para nomeação, respectivamente, dos ministros, secretários e ocupantes dos cargos de confiança. É que enganar o eleitor, apresentando proposta apenas para conquistar-lhe o voto, sem compromisso algum com o seu efetivo cumprimento, tipifica estelionato eleitoral que deve ser reprimido com a perda do mandato.

No fundo mesmo, a grande reforma se resume na mudança de mentalidade. É preciso compreender que a finalidade do mandato é realizar o bem comum, jamais o interesse pessoal de quem o conquistou. Sem isso, persistirá o grande fosso entre representados e representantes, com a crescente indignação daqueles devido à ineficiência na condução do governo e o desperdício de dinheiro público. Tudo isso pode ser superado com a profissionalização da Administração, que deve ser gerenciada por pessoas competentes, sérias e devotadas à causa pública, com o aprimoramento da classe política pela educação para a cidadania e com a efetiva aplicação da sanção aos que desprezam o cumprimento da lei, apostando sempre na certeza da impunidade.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *A política*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. São Paulo: Martin Claret, 2001.

BRITO, Cesar. *OAB e a Reforma Política Democrática*. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2014.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: um longo caminho*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CASTELLS, Manuel. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br>>. Acesso em 18 maio 2015.

_____. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias>>. Acesso em: 20 maio 2015.

CHEVALLIER, Jean-Jacques. *As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias*. 8. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1998.

COLEY, Thomas M. *Princípios Gerais de Direito Constitucional nos Estados Unidos da América*. Campinas: Russel, 2002.

DUGUIT, Leon. *Fundamentos do Direito*. São Paulo: Matim Claret, 2009

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão*. 3. ed. São Paulo: RT, 2012.

FREUD, Sigmund. *O mal-estar da civilização*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

FROMM, Erich. *Ter ou ser?* 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

HARARI, Yuval Noah. Uma breve história da humanidade – *sapiens*. Porto Alegre: L&M, 2015.

JAEGER, Werner. *Paideia a formação do homem grego*. 5. ed. 2. reimpr. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

MICHAEL, Sandel. *O que o dinheiro não compra*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MARSHALL, T. *Cidadania e classe social*. Brasília: Fundação Projeto Rondon. 1988.

MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes. 1996.

MILITÃO, Eduardo; TORRES, Rodolfo; SARDINHA, Edson. Um Congresso na mira do Supremo. *Revista Congresso em Foco*. Brasília, v. 2, n. 7, ago.set. 2013.

SENNE, Wilson A. *Educação, política e subjetividade*. In: MENDONÇA FILHO, Manoel, NOBRE, Maria Teresa (orgs.). *Política e afetividade*. Salvador: EDUFBA/ EDUFS, 2009.

SMITH, Adam. *Teoria dos Sentimentos Morais*. Martins Fontes. São Paulo:2002.

TOLSTÓI, Leon. *Senhor e servo & outras histórias*. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2010.

TWISS, Miranda. *Os Mais Perversos da História*. São Paulo: Planeta, 2002.

WEIL, Simone. A nova ética. In: PILETTI, Claudio; PILETTI, Nelson. *A história da educação de Confúcio a Paulo Freire*. São Paulo: Contexto, 2013.