

DA DEFINIÇÃO E CONCRETIZAÇÃO DA PERIODICIDADE DO VOTO COMO CLÁUSULA PÉTREA FACE O PRINCÍPIO REPUBLICANO

Isan Almeida Lima¹

Resumo: O presente trabalho pretende analisar o conceito jurídico sobre o que seja voto periódico. Para tanto, e sobrelevando discussões da pura e simples dogmática jurídica, pretende-se trazer contribuições práticas acerca da possibilidade de alteração da periodicidade do voto, sem que haja violação às vedações materiais ao poder de reforma. Como ponto de partida, abordar-se-á o fundamento lógico-jurídico do voto periódico, qual seja, o princípio republicano, e ,posteriormente as limitações ao poder de reforma, para ao final, buscar estabelecer parâmetros concretos para compreensão do periódico.

Sumário: 1 Introdução 2 Princípio Republicano 3 Limites ao Poder Reformador 4 Da Definição e Concretização da Periodicidade do Voto como Cláusula Pétrea face o Princípio Republicano 5 Conclusão

1 INTRODUÇÃO

¹ Mestrando em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC-SP. Pós-graduado *Lato sensu* em Direito do Estado pela Faculdade Baiana de Direito/Jus Podivm. Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia-UFBA. Advogado sócio da Lima e Lima Advogados Associados. Professor de Direito Processual Civil e Direito Administrativo em cursos preparatórios da carreira jurídica. Aprovado em concurso para professor Auxiliar de Direito Civil e Direito Processual Civil da Universidade do Estado da Bahia- UNEB, quadro efetivo. Isan.lima@limaelima.com.



presente trabalho pretende analisar o conceito jurídico sobre o que seja voto periódico. Para tanto, e sobrelevando discussões da pura e simples dogmática jurídica, pretende-se trazer contribuições práticas acerca da possibilidade de alteração da periodicidade do voto, sem que haja violação às vedações materiais ao poder de reforma. Como ponto de partida, abordar-se-á o fundamento lógico-jurídico do voto periódico, qual seja, o princípio republicano, e ,posteriormente as limitações ao poder de reforma, para ao final, buscar estabelecer parâmetros concretos para compreensão do periódico.

2 PRINCÍPIO REPUBLICANO

José Afonso da Silva(2006) ensina que a República tem dois sentidos possíveis: a) pode ser vista como uma forma de governo oposta a monarquia; b) ou como coisa do povo, que se opõe a toda forma de tirania.

A república é princípio fundamental e básico , informador de todo o nosso sistema jurídico, influenciando de forma decisiva na interpretação dos demais princípios constitucionais. O regime republicano é modernamente é caracterizado pela tripartição do exercício do poder, periodicidade dos mandatos políticos e a responsabilidade dos mandatários(ATALIBA, 2006).

Ruy Barbosa (*apud* SILVA, 2006) defende que a forma republicana não é apenas a coexistência de três poderes, mas sim que o os poderes legislativo e Executivo derivem de eleições populares. Ou seja, a forma republicana deriva na necessidade de legitimidade popular daqueles que ocupem cargos eletivos, bem como na temporariedade dos mandatos , com a consequente não vitaliciedade dos cargos políticos. Busca-se assim evitar a perpetuidade no poder típica dos regimes ditatoriais.

Mantêm-se também pela tradição brasileira a República, pois, com exceção à ditadura estadonovista (1937), todas as demais mantiveram estes dois princípios.

Há discussão sobre se o princípio republicano é ou não cláusula pétrea. Neste sentido, Geraldo Ataliba defende que a república e a federação são tão importantes que não se submetem ao regime geral de alteração da constituição, sendo imutáveis, não sendo possível minimizá-los ou aboli-los (ATALIBA, 2006). Em sentido contrário, José Afonso da Silva (2006) afirma que o princípio republicano em si próprio não é uma cláusula pétrea, porém, alguns de seus elementos como a separação dos poderes e voto periódico o são.

3 LIMITES AO PODER REFORMADOR

O poder constituinte derivado, reformador ou secundário, tem características diversas do originário. Consoante lição de Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Jr.(2012), ele é limitado (a constituição impõe seus limites), condicionado (pois, deve obedecer ao processo determinado para sua alteração) e tem natureza jurídica.

Por esta razão, a Constituição fixa uma série de limites ao poder reformador.

O primeiro deles são os limites circunstanciais que estão fixados no art.60, §1º, definindo situações em que não poderá haver emenda, diante da ausência de tranquilidade social (intervenção federal, estado de defesa, e estado de sítio). Há as limitações procedimentais, como, por exemplo, a proibição de uma emenda rejeitada ou tida por prejudicada ser novamente apresentada na mesma sessão legislativa.

Há ainda limitações implícitas – a) Quanto ao titular do poder constituinte; b) ao titular do poder reformador; c) referentes ao processo da própria emenda ou revisão da constitucional, vez que não pode simplificar o procedimen-

to(CARVALHO,2011). Para o presente trabalho, maior relevância é encontrada na limitação material, prevista no art. 60, §4º:

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda *tendente a abolir*:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e *periódico*;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.(grifo nosso)

Importe realçar que a constituição não impede o poder reformador de alterar as matérias objeto de cláusulas pétreas. A restrição é apenas para que não sejam abolidos os institutos ali consolidados.

4 DA DEFINIÇÃO E CONCRETIZAÇÃO DA PERIODICIDADE DO VOTO COMO CLÁUSULA PÉTREA FACE O PRINCÍPIO REPUBLICANO

A constituição federal veda que seja abolido o voto periódico, para a seguir discutir sobre a possibilidade de reforma dos parâmetros fixados pelo constituinte quando ao tempo do mandato. Urge então definir o que seja periódico. Partindo para uma primeira forma de interpretação, a literal, o dicionário Aurélio da língua portuguesa, define periódico como o “que se repete em intervalos regulares”. Por tal conceito, seria conceito possível a alteração do tempo de mandato, por exemplo, de 4 anos para 50 anos, uma vez que mantida a repetição em intervalos regulares, não seria abolido o voto periódico.

Ocorre tal conceito é insuficiente para compreender a Constituição. A hermenêutica constitucional exige que a lei maior seja interpretada como um todo unitário, de forma harmônica e, portanto, outros princípios erigidos na carta estão aptos a influenciar na norma jurídica ao final extraída. Sob tal perspectiva, Michel Temer (2008) afirma ser uma vedação implícita a perpetuidade dos mandatos, pois a temporariedade faz

parte do princípio republicano.

Não obstante a doutrina constitucional ser unânime no objetivo de impedir a perpetuidade no poder que pode ocorrer por meio da alteração do período do mandato dos cargos eletivos não há parâmetros concretos para definição de a partir de quantos anos a alteração feriria o voto periódico(ou ainda o princípio republicano e seus subprincípios para quem o admite como cláusula pétrea).

Há quem entenda com base nas lições de Carl Schmitt que a forma republicana e seus consectários, por fazerem parte da decisão política fundamental do poder constituinte originário, somente poder ser alterados por nova constituinte, jamais pelo poder reformador seja para aumentar ou para reduzir periodicidade do voto.

Não foi a corrente adotada pelo Congresso Brasileiro que por meio da emenda constitucional 16/1997, alterou a vigência do mandato de presidente da república de 5 para 4 anos e permitiu a reeleição.

Em razão de princípios serem mandados de otimização que trazem finalidades a serem alcançadas, mas sem determinar os meios pelos quais devam ser concretizados, podendo ser limitados pelos fundamentos fáticos e jurídicos que colidam no caso concreto, poder-se-ia utilizar de argumentos elípticos ou de argumentação aberta para definir como sendo violador da cláusula da periodicidade. Porém, isto traria dois problemas: a) remeteria ao legislativo e ao STF (indiretamente) o papel de definir no caso concreto se haveria ou não a violação à cláusula pétrea; b) não contribuiria em nada para uma solução dogmática e hermenêutica do ponto de vista concreto para solução do problema.

Curiosamente, há na história recente na Colômbia duas alterações na Constituição para permitir primeiramente a reeleição, e, posteriormente, um terceiro mandato, emendas estas que tiveram sua constitucionalidade analisada pela corte su-

prema do país². Na Colômbia, a reeleição presidencial somente era possível em mandatos não sucessivos, garantindo a alternância de poder ao final de cada mandato. A alteração da constituição colombiana par ao terceiro mandato se deu através de referendo popular.

A corte constitucional do país entendeu a alteração inconstitucional por diversos fundamentos de ordem formal. Porém, um argumento de ordem material, o qual não foi unânime, vale ser ressaltados. Ponderou-se que a reforma desejada substituiria a constituição, ao passo que violaria fundamentos básicos da democracia e da separação dos poderes instituída pelo constituinte originário, concentrando o poder em uma só pessoa (o presidente da república) e inibindo a regular manifestação das minorias e da oposição (MAZOTTI, 2011).

Apesar de tortuoso com caminho, como já vislumbrado pela discussão da corte Colombiana, defendemos a restrição da alteração do tempo do mandato, com fundamento no princípio republicano, na necessidade de alternância de poder e no estabelecimento do voto periódico como cláusula pétrea.

² “A Colômbia, em sua recente história, sofreu severos abalos políticos desde a crise secular entre liberais e conservadores, culminando em conflitos civis armados, um breve governo militar e a criação das famigeradas “organizações militares revolucionárias” em meados do século XX. Todavia, desde a promulgação da Constituição de 1991, o país tem buscado solidificar, ano a ano, suas estruturas jurídicas e políticas, inobstante os percalços encontrados durante este árduo percurso de tensões e instabilidade Curiosamente, a tão almejada estabilidade assumiu contornos questionáveis durante o governo Uribe, cuja base política de confronto às entidades paramilitares lhe rendeu popularidade interna e prestígio internacional de tal monta, que duas propostas de dilatação do mandato presidencial foram realizadas: a primeira delas pretendia permitir a reeleição presidencial vedada originalmente) e a segunda permitiria o terceiro mandato sucessivo. Tais propostas significaram um verdadeiro rompimento com mais de duzentos anos de tradição republicana daquele país, visto que desde a Constituição de 1886 não era permitido o exercício de mandatos consecutivos pelo Presidente da República, sendo raríssimos aqueles que ocuparam a Presidência por mais de uma vez em períodos alternados. Em razão da reforma constitucional que ambos os projetos propunham, a Corte Constitucional foi acionada a se manifestar, exercendo a difícil tarefa de julgar a adequação de tais preceitos normativos ao texto e espírito da Lei Maior, modificada por duas vezes de forma aguda em um breve período.” (MAZOTTI,2011)

Como não é dado ao intérprete buscar critérios que não estejam na própria constituição, e na existência de lacunas no direito, haver o dever de buscar o julgamento com base nos princípios gerais e na analogia, requer a seguinte solução teórica para o problema.

A decisão política fundamental tida pelo constituinte brasileiro de 1988 foi no sentido de fixar como maior mandato para um membro de cargo eletivo o prazo de 8 anos para os senadores. Fê-lo para evitar a perpetuação no poder, apesar de no caso de mandatos ao legislativo, permitir-se a reeleição sem limites. No caso concreto, portanto, utilizando-se de parâmetros concedidos pela própria carta magna, sugere-se a fixação por analogia, do limite de 8 anos o aumento do tempo do mandato.

Em relação à redução, entende-se que não há parâmetros constitucionais para definição de um mínimo, uma vez que o vocábulo periodicidade não determina por si só um quantitativo e não há, neste caso, violação, seja direta ou indireta, ao princípio republicano e seus corolários.

Se a proposta não é indene de dúvidas, tem ao menos o mérito de não repassar ao casuísimo político constitucional a definição futura, no campo do subjetivismo da proporcionalidade e da razoabilidade, pois o que é proporcional ou razoável para um sujeito, pode não ser para outro, dentro das máximas da pré-compreensão trazidas por Heidegger.

5 CONCLUSÃO

Longe de ser conclusivo, o presente artigo tem o objetivo apenas de semear a discussão sobre os limites e parâmetros de interpretação do voto periódico. Assim, valendo-se da hermenêutica constitucional, conclui-se como sendo de 8 anos o limite máximo para alteração do período do mandato para cargos eletivos de presidente, governadores e prefeitos.



REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito Constitucional*. São Paulo: verbatim, 2012.
- ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2006.
- CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional e teoria do estado*. 14. ed. São Paulo: Del Rey, 2011.
- MAZOTTI, Marcelo. *A reeleição e o terceiro mandato presidencial em xeque: tensões democráticas na Colômbia e a atuação da corte constitucional*. Cadernos de Pós-Graduação em Direito: Estudos e documentos de Trabalho. Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, São Paulo, n. 1, 2011.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2006.
- TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. São Paulo : Malheiros, 2008.