

**FUNDAMENTOS
CONSTITUCIONAIS DA
PARTICIPAÇÃO POPULAR
NO EXERCÍCIO DO PODER:
GARANTIA DA CIDADANIA E
DOS DIREITOS POLÍTICOS**

Recebimento do artigo: 18/06/2008

Aprovado em: 30/06/2008

Anna Candida da Cunha Ferraz

São Paulo, SP, Brasil
acandida@unifieo.br

Sumário

Introdução. 1 Direito Eleitoral. 2 A Constituição como fonte da legitimidade do exercício dos Poderes Políticos – Princípios Constitucionais que fundamentam o Direito Constitucional Eleitoral. 2.1 O princípio do Estado Democrático de Direito. 2.2 O princípio da separação de poderes e o regime democrático. 2.3 O princípio da soberania popular. 2.3.1 Democracia representativa. 2.3.2 Democracia direta, semi-direta ou participativa. 2.3.3 Outros instrumentos de participação popular no poder. 2.3.4 Modos de exercício dos poderes políticos. 2.4 O princípio da cidadania e dos direitos políticos. 2.5 O princípio do pluralismo político e os partidos políticos. 2.6 Os princípios da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da igualdade e da segurança jurídica. 3 Garantias constitucionais da cidadania e dos direitos políticos. Conclusões. Bibliografia

Mestre, Doutora e Livre-Docente pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professora e Coordenadora do Mestrado do UNIFIEO. Professora Associada da USP.

Resumo

Cuida este trabalho da positivação constitucional da democracia política como forma de exercício de poder no Brasil e das normas e dos princípios constitucionais que fundamentam o chamado “Direito Constitucional Eleitoral”. Indica e legitima a organização e o exercício dos poderes pela democracia representativa. Enfatiza a participação popular no poder por intermédio

da cidadania e da soberania popular e pelo uso dos instrumentos da democracia representativa e da democracia direta. Ressalta a importância dos partidos políticos para o exercício da democracia representativa. Destaca o papel dos direitos políticos no quadro constitucional e arrola as principais garantias constitucionais de proteção da cidadania e dos direitos políticos.

Palavras-chave

Direitos políticos. Cidadania. Participação popular no poder. Soberania popular. Direito Constitucional Eleitoral.

Abstract

This work deals with the constitutional enforcement of the political democracy as a means of exercising the political power in Brazil, and also with the rules and constitutional principles that ground the so-called Electoral Constitutional Law. It also indicates the legitimacy of the organization and of the exercise of the political branches by

the representative democracy. It emphasizes the participation of the people in the political power through citizenship and the sovereignty of the people and the direct democracy. It points out the relevance of the political parties in the constitutional vision. It also points out the role played by political rights, enlisting the main constitutional guarantees of the protection of citizenship and political rights.

Key words

Political rights. Citizenship. Participation of the people in the power. Sovereignty of the people. Electoral Constitutional Law.

Introdução

Na conferência “Quem deve ser o guardião da Constituição” ensina Kelsen¹ que a função política da Constituição é estabelecer limites ao exercício do poder.

Nessa linha, a Constituição de um Estado consiste na expressão jurídica do exercício do poder no Estado: determina a forma de governo e de estado, cuida da designação dos poderes públicos, estabelece o modo de aquisição e de exercício do poder, institui os órgãos que devem exercitá-los e, o que é sobremodo relevante, fixa os limites de sua ação; registre-se que, dentre os limites de ação do poder estatal, há que se destacar a garantia e a proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Destarte, é a Constituição, escrita e rígida, a fonte da legitimidade para o exercício dos poderes políticos.

Infere-se desses conceitos que todas as regras cujo conteúdo esteja relacionado nesse rol são regras materialmente constitucionais. Elas formam a Constituição material do Estado, sejam elas escritas ou não, estejam ou não no documento solenemente posto pelo Constituinte Originário.

Assim, repita-se, regras materialmente constitucionais são, em resumo, “as que se referem diretamente à forma de Estado (por exemplo, as que o definem como Estado federal), forma de governo (por ex., democracia), ao modo de aquisição (p. ex., sistema eleitoral) e exercício do poder (por ex., atribuições de seus órgãos), estruturação do poder (p. Ex, do Legislativo ou do Executivo), aos limites de sua ação (p. ex., os traçados pelos direitos fundamentais)”².

¹ KELSEN, Hans. **Jurisdição constitucional**. Introdução e revisão de Sérgio Sérulo da Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 241.

² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 11-12.

Ocorre, é preciso mencionar, que uma Constituição não pode esgotar toda a matéria que diz respeito ao seu conteúdo essencial. Daí porque aponta a doutrina as chamadas Constituição Formal e Constituição material. A constituição formal é aquela posta solenemente por um Poder Constituinte Originário (cuja noção nos vem de Sieyès³) e que estabelece, em sua densidade normativa, a estruturação do Estado e do Poder no Estado, seus órgãos e a forma de exercício desses órgãos. Como a constituição originária não esgota esse conteúdo material, é certo que vamos encontrar regras disciplinando normas e princípios constitucionais básicos e estabelecendo, já no plano infraconstitucional, as normas a serem observadas.

Ora, o Direito que cuida da forma e do modo de exercício dos poderes é o chamado Direito Eleitoral. Daí podermos afirmar que existe um Direito Eleitoral material e formalmente constitucional, previsto e disciplinado na Constituição Federal e um Direito Eleitoral apenas materialmente constitucional, que veicula mediante a legislação infraconstitucional a complementação das regras do exercício do Poder – O Direito Eleitoral infraconstitucional. É onde se situa, por exemplo, o Código Eleitoral e as leis eleitorais em geral. Essas leis não têm a “forma constitucional” consubstanciada no documento solene que é a Constituição, mas constituem regras materialmente constitucionais porquanto se referem ao conteúdo básico de uma Constituição em sua feição política.

Isto considerando, temos regras de Direito Eleitoral que retiram sua validade e legitimidade diretamente da Constituição formal, escrita e rígida – no Brasil, a Constituição de 1988, vigente. São estas as regras fundamentais constitucionais da participação popular no poder e conseqüentemente do Direito Constitucional Eleitoral. De outro lado, temos um Direito Eleitoral infraconstitucional, que contém a disciplina matéria constitucional – porquanto relacionada com o exercício do poder –, mas regulamentada pelo Código Eleitoral, por leis complementares, ordinárias etc., qual seja o Direito Eleitoral Comum.

O conjunto de princípios e de normas que constituem o Direito Constitucional Eleitoral é a primeira e mais importante das garantias relativas ao exercício democrático do Poder, da cidadania e dos direitos políticos. Isto, porquanto a Constituição positiva essa matéria em normas de hierarquia e de proteção reforçadas, intocáveis pelo Poder de Reforma Constitucional e pelo ordenamento jurídico infraconstitucional.

Nesta exposição vamos cuidar dos fundamentos constitucionais da participação popular no poder, matéria que constitui por excelência o Direito Constitucional

³ SIEYES, Emmanuel. **Qu'est-ce que le Tiers état?** Edition critique avec une introduction et dès notes par Roberto Zapperi. Genève: Librairie Droz, 1970, p. 180-181.

- 32 Eleitoral e das garantias do exercício democrático do poder através da cidadania e dos direitos políticos assegurados de forma expressa na Constituição de 1988.

1 Direito Constitucional Eleitoral

Ensina Fávila Ribeiro⁴ que o Direito Eleitoral dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder de sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa equação entre a vontade do povo e a atividade governamental.

E explica: o campo de investigação do Direito Eleitoral vem se alargando significativamente no Estado Moderno, a ponto de se poder deduzir, como se faz com o Direito Administrativo, que é possível falar em um “direito especial”, cujas linhas mestras se encontram radicadas na Constituição.

Versando sobre o objeto do Direito Eleitoral⁵ lembra o autor que este cuida do disciplinamento das medidas tendentes à distribuição do corpo eleitoral; de promover a organização do sistema eleitoral, dando maior ou menor amplitude à participação e à aplicação do sufrágio universal; dita as normas que se devem cumprir quanto à forma do voto; no que tange à mecânica da representação, incumbe ao direito eleitoral prescrever as regras que permitirão a aplicação dos sistemas majoritário e de representação proporcional, e as medidas que devem ser adotadas na distribuição das sobras entre os partidos políticos concorrentes; trata das prescrições sobre aquisição e perda da capacidade política ativa e passiva; espreia suas atividades sobre natureza, funcionamento e responsabilidade dos partidos políticos, por serem instrumentos empregados na dinâmica do regime representativo na atualidade. Depois de previstos esses pré-requisitos institucionais do embate eleitoral, passa a cogitar do processo eleitoral propriamente dito, que envolve um conjunto de atos que compreende desde organização e distribuição das mesas receptoras de votos, realização da apuração de eleições, até o reconhecimento e a diplomação dos eleitos. Todas essas atividades relacionadas ao exercício do sufrágio contam com a indispensável existência de um aparelhamento destinado ao controle de sua aplicação – a Justiça Eleitoral.

Ora, se o Direito Eleitoral tem suas raízes fixadas na Constituição, é possível falar-se em Direito Constitucional Eleitoral, fonte primária do exercício do poder e dos direitos de cidadania. Tem o Direito Constitucional Eleitoral por objeto, por meio de princípios, normas e regras constitucionais, a fixação das bases e dos fundamentos relacionados com a matéria acima mencionada, de tal sorte que a le-

⁴ **Direito Eleitoral**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1976, p.12.

⁵ RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 1. ed. Rio: Forense, 1976, p. 13-14.

gislação ordinária e a Justiça Eleitoral, que atuam no processo eleitoral, não podem ir contra ou além daquilo que o constituinte traçou como diretrizes básicas para o exercício do poder no Brasil.

2 A Constituição como fonte da legitimidade do exercício dos Poderes Políticos – Princípios Constitucionais que fundamentam o Direito Constitucional Eleitoral

É, pois, na Constituição que se vai encontrar a fonte da legitimidade dos poderes estatais e de seu exercício e a fonte de legitimidade da participação política do povo no exercício do poder.

É possível, pois, identificar, na Constituição de 1988, normas e princípios específicos e gerais que fundamentam o Direito Constitucional Eleitoral e dão base, legitimidade, conduzem e limitam os poderes políticos e definem as garantias da cidadania e dos direitos políticos.

Sem a pretensão de esgotar a matéria, que se reconhece ampla e complexa, cabe indicar como princípios gerais e específicos, fundantes do Direito Constitucional Eleitoral, os relacionados no Título I da Constituição e no Título II:

- O princípio do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*);
- O princípio da separação de poderes (art. 2º);
- O princípio da soberania popular, que determina o modo pelo qual será o poder exercido no Brasil (art. 1º, parágrafo único – “Todo o poder emana do povo, que o exerce por representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”);
- O princípio da cidadania (art. 1º, II) e a positivação dos direitos políticos fundamentais (art. 14);
- O princípio do pluralismo político (art. 1º, inciso IV);
- O princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e os princípios da liberdade, da igualdade e da segurança (art. 5º, *caput*, e incisos correspondentes).

Examinem-se, em breves linhas, tais princípios.

2.1 O princípio do Estado Democrático de Direito

A consagração deste princípio no pórtico de nossa Constituição significa que o Brasil elegeu como regime de exercício do poder o regime democrático, que procura realizar o ideal de fazer coincidir ao máximo possível:

os governantes – que exercem o poder – e os governados – titulares do poder e que entregam seu exercício para os representantes que escolhem. Parte, assim, a democracia, da idéia de que, para que o ser humano seja livre dentro do Estado, é necessário que somente se sujeite a um poder do qual também participe, direta ou indiretamente.⁶

Ensina Pinto Ferreira⁷ que “Estado Democrático de Direito significa essencialmente que o Estado de Direito deve ter um conteúdo democrático, basear-se em eleições livres e periódicas pelo povo”.

Vê-se, pois, a partir desses conceitos, o papel atribuído ao exercício, pelo povo, de seus direitos políticos, conforme já proclamava a famosa Declaração (francesa) dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

É, pois, em um Estado Democrático de Direito que florescem as bases do exercício da cidadania e dos direitos políticos.

2.2 O princípio da separação de poderes e o regime democrático

Num país organizado em moldes de Estado Democrático de Direito, como se pretende seja o Brasil, nos termos do art. 1º da Constituição Federal de 1988, é fundamental a preocupação com um esquema de exercício do poder, particularmente com esquema que limite e controle a ação dos poderes estatais.

Norberto Bobbio⁸ referindo-se a uma definição mínima de democracia, entendida como contraposição a todas as formas de governo autocrático, aponta: “é a de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem **quem** está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais **procedimentos**”. (g. do autor)

Bem por isso é que a Constituição vigente, sem romper com a tradição constitucional, manteve o clássico modelo de estrutura funcional do poder, representado pela separação dos poderes, estabelecendo serem Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (art. 2º). Inerente à mesma idéia, o modo de exercício dos poderes é estabelecido pela Constituição.

Em relação à legitimidade de cada poder, pode-se dizer que decorre da forma de escolha de seus membros, determinada pela Constituição na consideração do papel a cada um atribuído. Assim, como é corrente afirmar, o fator legitimante dos pode-

⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 80.

⁷ PINTO FERREIRA, Luis. **Comentários à Constituição Brasileira**. 1. v. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 33.

⁸ **O futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 18.

res políticos, ou seja, do Legislativo e do Executivo, é a escolha popular pela eleição, já que lhes cabe exatamente a representação do povo, titular da soberania no regime democrático. Já com relação ao Judiciário, poder por natureza imparcial, destinado classicamente a dirimir juridicamente os conflitos dos poderes entre si ou entre os poderes e os particulares, sua legitimidade advém de forma técnica de escolha, a saber: o ingresso nos níveis iniciais da magistratura mediante a aprovação de seus membros em concurso público, sendo verdade, contudo, que, para o provimento de certos cargos nos níveis superiores da carreira, adota-se o critério da indicação de membros pelo Executivo, com aprovação do Legislativo⁹.

Do princípio da separação de poderes, para o que releva enfatizar, extraem-se dois pontos: a limitação dos poderes e o exercício dos poderes mediante eleição. É, portanto, regra geral que o poder advém do povo e em seu nome será exercido.

Como registra Bobbio¹⁰: “Uma ulterior fase de limitação jurídica do poder político é a que se afirma na teoria e na prática da separação dos poderes”.

2.3 O princípio da soberania popular

Esse princípio e o que será a seguir examinado constituem a mais significativa posituação constitucional dos direitos de cidadania e dos direitos políticos. Em outras palavras, do direito de o povo participar, direta ou indiretamente, do exercício do poder a que se submeterá.

Com efeito, dispõe o parágrafo único do art. 1º da Constituição que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição”.

O exercício do regime democrático no Brasil contempla, pois, dois modos de exercício de democracia: a democracia representativa e a democracia semi-direta ou participativa. Vejamos.

2.3.1 Democracia representativa

A Democracia representativa provém do chamado “governo representativo” – que se instalou originariamente na Inglaterra e que se espalhou no mundo ocidental, ao final do séc. XVIII.

⁹ Cf. ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes e FERRAZ, Anna Candida da Cunha. **O controle judicial da atividade política**. Comunicação proferida no XVI Congresso de Direito Constitucional Nacional, realizado pela Associação Brasileira de Constitucionalistas – Instituto Pimenta Bueno, na Faculdade de Direito da USP, em agosto de 2007.

¹⁰ BOBBIO, Norberto. **Estado Governo Sociedade**. Para uma teoria geral da política. 2. ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 99

36 De início, a democracia representativa institucionalizava a forma aristocrática de governo. O governo era atribuído à minoria dos mais capazes (leia-se aristocracia e clero), lição haurida em Montesquieu¹¹, no seu célebre *De L'Esprit des Lois*, aliás na linha do pensamento político grego, tão bem representado por Aristóteles. As bases da representação política, de certo modo ainda presentes nos ordenamentos constitucionais, surge mais tarde com Sieyès¹², em o “*Que é o Terceiro Estado?*” texto no qual o genial e cerebrino Abade buscou fixar a teoria da representação política nacional ainda em plena revolução francesa.

Democracia representativa significa “genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte mas por pessoas eleitas para esta finalidade”¹³.

Assim, a base do regime representativo é o reconhecimento de que é impossível ao povo governar-se diretamente, como, aliás, já dizia o próprio Rousseau, em sua obra “O Contrato Social”. Cabe, por oportuno, lembrar que Rousseau distinguia a vontade geral da vontade de todos e dizia que cabia ao governo buscar a expressão da vontade geral e não a vontade de todos. Aquela significa o interesse geral e esta a luta pelos interesses particulares. De outra sorte, Rousseau admitia a inviabilidade da democracia direta nos grandes estados e a necessidade de escolha de delegados do povo para exercer o poder.¹⁴

Se o povo não tem condições de governar diretamente, tem condições, todavia de escolher os mais capazes, ensinava Montesquieu¹⁵. Assim, de início, a democracia representativa era seletiva. Alguns poucos exerciam o direito de participar no governo pelo voto ou pela representação. No Brasil, em 1824, somente os mais ricos votavam (democracia censitária), nos termos do artigo 90 e 45 da Constituição Imperial.

¹¹ MONTESQUIEU, Charles de Secondat, baron de la Brède et de. **O espírito das leis**. Trad. De Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982, p. 185 e segts.

¹² SIEYES, Emmanuel. **Qu'est-ce que le Tiers état?** Edition critique avec une introduction et des notes par Roberto Zapperi. Genève: Librairie Droz, 1970, p. 184 e segts.

¹³ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 44.

¹⁴ ROUSSEAU, J. J. **Do contrato social**. Princípios do direito político. Tradução e comentários de J. Cretella Jr. E Agnes Cretella. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 91-92. É de Rousseau a frase: “Se houvesse um povo de deuses, ele se governaria democraticamente. Um governo tão perfeito não convém aos homens”.

¹⁵ MONTESQUIEU, Charles de Secondat, baron de la Brède et de. **O espírito das leis**. Trad. de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982, p. 189.

Evoluiu, todavia, a noção de democracia política. Já no fim do século XIX surge o “sufrágio universal” (não tão universal, todavia, dada as restrições que se lhe opunham os regimes democráticos). A Constituição de 1988 amplia satisfatoriamente a extensão do sufrágio, que alcança coletividades até então ignoradas: os analfabetos e os menores de 18 e maiores de 16 anos que gozam da facultatividade do exercício do voto ativo.

Cumprir registrar que, de fato, a maioria não exerce efetivamente o poder, já que não decide sobre problemas concretos de governo e nem sobre eles tem efetivo controle. Sua participação resume-se à escolha dos representantes, sobre os quais seu poder de controle reside quase que unicamente na escolha pelo voto, exercida periodicamente. Isto muito embora na maioria dos regimes democráticos predomine a adoção da “soberania popular”, tal como consagra nossa Constituição em seu artigo 1º, parágrafo único, acima transcrito.

É certo que, como ensina Pinto Ferreira¹⁶: “O poder estatal deve ser de tal modo organizado que os titulares que o exercem o façam como servidores, e não como senhores do povo, e como quem exerce uma função sem lhes ter a propriedade permanente”.

Todavia, a enorme distância que se instala entre o representante e o povo, logo após as eleições; a total desvinculação do eleito com relação àqueles que nele votaram e com relação às promessas de campanha; os indiscutíveis desvirtuamentos dos parlamentares relativamente ao cumprimento de seus deveres constitucionais e a indesejável corrupção que assoma os parlamentos de modo geral e o brasileiro em particular¹⁷; a impossibilidade de o eleitor “arrepender-se” do voto dado, já que inexistente fórmula de controle jurídico específico sobre os parlamentares; todos esses fatores e outros mais ensejam questionar a democracia representativa, como forma adequada de concretizar a democracia no País.

Não é sem razão que estudiosos, cientistas políticos e constitucionalistas buscam novas fórmulas de exercício da democracia representativa ou de sua substituição por outro sistema, como por exemplo, a democracia partidária, o sistema de representação pelo voto distrital, ou até mesmo pelo exercício da democracia direta.

Não apareceu, ainda, outro “genial” ou “cerebrino” Sieyès ou Montesquieu com proposta concreta e realizável neste sentido.

¹⁶ PINTO FERREIRA, Luis. **Comentários à Constituição Brasileira**. 1. v. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 34.

¹⁷ Ao menos nos dias de hoje, como noticiam a mídia e os trabalhos das CPIs que pululam no Congresso Nacional.

38 2.3.2 *Democracia direta, semi-direta ou participativa*

A democracia representativa não oferece, pois, todas as garantias de representatividade para o povo como seu conceito indica e que seria desejável para se ter um governo efetivamente democrático.

O constituinte brasileiro mostrou-se sensível ao problema, e tal como em outras organizações constitucionais, introduziu, como mencionado, a democracia direta, participativa ou semi-direta entre nós. Vale dizer, a Constituição consagra, também, aspectos, instrumentos e técnicas da democracia direta, abrindo espaço para maior interação povo-poder.

Busca a Constituição, pela democracia semi-direta, temperar a “hegemonia parlamentar da democracia representativa”¹⁸ adotando os institutos gerados no âmbito da democracia direta: o plebiscito, o referendo e a iniciativa particular (CF, art. 14)¹⁹.

Tais institutos incidem particularmente no exercício do Poder Legislativo e do Poder Executivo, como instrumentos de reforço da participação do cidadão no poder.

O plebiscito constitui uma consulta ao povo para que decida sobre medidas concretas, de base, por exemplo, a forma de governo (plebiscito previsto no art. 2º do ADCT, realizado em 7 de setembro 1993 para que o povo escolhesse entre a monarquia e a república) ou o regime de governo (parlamentarismo ou presidencialismo). A Constituição prevê, em seu texto, a realização de alguns poucos plebiscitos: assim o previsto para a criação de Estado e de Município (art. 18, §§3º e 4º). Na dinâmica constitucional brasileira, a aplicação do plebiscito mostra-se mais adaptável no nível municipal de poder, onde a relação governante-povo é mais próxima.

O referendo consiste na participação do povo na função legislativa, concordando ou rejeitando projetos de leis aprovados pelo Congresso Nacional, vale dizer, pelos representantes do povo. O cidadão é chamado a votar sim ou não, se aprova ou discorda do projeto de lei em questão, oriundo do Congresso Nacional, a quem compete convocar o referendo, na forma da lei (CF, art. 49, XV).

A iniciativa popular consiste no poder de o cidadão, em atividade coletiva, propor a elaboração de projeto de lei ao Congresso Nacional.

A aplicação desses institutos de participação popular tem sido escassa e rarefeita. O exemplo mais recente é o do desarmamento, quando todos os cidadãos foram convocados para dizer se concordavam com o estabelecimento de uma legislação proibindo o uso das armas no País, ou não.

¹⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p.95.

¹⁹ Cf. artigo 14 da CF e Lei n. 9709/98 que disciplina a matéria.

Aliás, percebe-se, com clareza, que a democracia direta para o exercício de toda a função legislativa é absolutamente inviável²⁰. Não teria o povo, ou os cidadãos, mesmo com a inegável revolução tecnológica em curso, condições de fazer leis ou de tomar decisões coletivas sobre todos os assuntos. Tal nem mesmo ocorria na versão clássica da democracia ateniense, onde o povo exercia seu direito de participação na Ágora. A função principal do Congresso Nacional²¹, que é a de legislar, dificilmente poderia ser exercida diretamente pelo povo, particularmente num Estado das proporções do Estado Brasileiro.

2.3.3 *Outros instrumentos de participação popular no poder*

Convém observar que a Constituição prevê outros instrumentos de participação popular no poder ou na fiscalização do exercício do poder. Mencionem-se os seguintes: a ação popular (art. 5º, LXXIII); o direito amplo de acesso à informação (resguardado o sigilo da fonte), inclusive considerado como poder-dever dos meios de comunicação social (*mass media*) como tem sido reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal²²; o direito de o cidadão denunciar irregularidades ao Tribunal de Contas da União (princípio transportado para os planos estadual e municipal de governo).

2.3.4 *Modo de exercício dos poderes políticos*

Ainda com relação à aplicação da democracia representativa, cabe examinar os modos traçados pela Constituição de 1988 para o exercício dos poderes políticos.

O artigo 2º da Constituição, já mencionado, estabelece que “São poderes da União o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário”.

Como ou quem exerce esses poderes? A resposta constitucional vem mencionada no Título IV, “Da Organização dos Poderes”.

A democracia representativa, ou o mandato representativo, concretiza-se, no plano federal, pela eleição dos representantes do Poder Legislativo, e é exercido pelo Congresso Nacional que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (art. 44).

²⁰ Ver nota acima, relativa à ponderação de Rousseau sobre o governo democrático próprio de deuses.

²¹ Cabe aqui pequena observação. Embora a função típica de legislar caiba ao Congresso Nacional, não se pode ignorar que, no Brasil, o Poder Legislativo tem frequentemente abdicado desta sua importante função a favor do Executivo, que legisla mediante inúmeras medidas provisórias.

²² É certo que o poder-dever de informar não é absoluto. Deve ser limitado para impedir abusos. Veja-se para exemplo o famoso caso da Escola Base, ocorrido em 2005, em São Paulo, quando diretores de referida Escola, acusados de abusos sexuais contra seus alunos, foram execrados pelos órgãos de comunicação social a partir de informações da política que cuidava do inquérito. Posteriormente, considerados inocentes dos crimes que lhes tinham sido atribuídos, lograram conseguir, a título de indenização moral, indenização vultosa, inédita nos parâmetros do Poder Judiciário.

A Câmara dos Deputados (art. 45) compõe-se de representantes do povo (soberania popular) eleitos pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

O Senado Federal (art. 46) compõe-se de representantes do Estado, eleitos pelo princípio majoritário.

Desta forma, o exercício do Poder Legislativo no Brasil, veiculado pelo Congresso Nacional, faz-se por intermédio do mandato representativo proporcional, na Câmara dos Deputados, e pelo mandato representativo majoritário, no Senado Federal.

Essas são as bases constitucionais do exercício desse Poder no Brasil.

O modo pelo qual se desenvolve e se configura o mandato representativo é matéria constitucional, porém, tratada no âmbito do Direito Eleitoral Comum.

Assim, o Direito eleitoral, com fundamento constitucional, disciplina a aplicação efetiva da representação política e dos mandatos representativos: proporcional e majoritário; estabelece o número de representantes de cada Casa Legislativa (art. 45, §§1º e 2º e art. 46. §§1º a 3º); fixa as atribuições desse Poder e de suas Casas, as regras para seu funcionamento, sua estruturação básica e as prerrogativas, as vedações e a perda de mandatos parlamentares (art. 53 a 56), relevantes para proteger o exercício democrático do poder.

É certo que, na prática e na dinâmica política, essa proteção tem tido eficácia muito relativa.

Fora as hipóteses constitucionais de perda de mandato previstas no art. 55, não há qualquer possibilidade de se afastar um parlamentar do exercício de seu mandato por vontade popular direta. Não há, no Brasil, o chamado *recall*, instituto presente na Suíça e nos Estados Unidos (no plano estadual, que alcança até juízes).

O Poder Executivo – o outro dos poderes políticos por excelência – é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros do Estado (art. 76).

É considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político (art. 77, §2º), satisfazendo os requisitos para elegibilidade (art. 14) obtiver a maioria absoluta de votos (não computados os votos nulos e em branco) do colégio eleitoral inscrito para as eleições. Caso nenhum candidato obtenha a maioria absoluta realiza-se um segundo turno de eleição, concorrendo os dois candidatos mais votados, considerado eleito o que obtiver maioria dos votos válidos. A Seção I do Capítulo II da Organização dos Poderes dita as normas sobre o exercício do mandato do Presidente da República, a duração, os impedimentos, a substituição e a sucessão.

Relevante observar, para o que interessa as considerações que vimos traçando, que o Presidente da República poderá perder o mandato pela prática de crimes de

responsabilidade (art. 85), tendo o Presidente foro privilegiado para julgamento dos crimes comuns (STF) e para os de responsabilidade (Senado Federal presidido pelo Presidente do STF).

O Poder Judiciário, como referido antes, não é poder eletivo, em nenhuma de suas instâncias ou órgãos. Sua legitimidade decorre da própria Constituição que estabelece o modo de composição da magistratura e dos órgãos superiores do Judiciário, inclusive do STF (art. 101).

2.4 O princípio da cidadania e os direitos políticos

A idéia de cidadania, na modernidade, surge no Estado do Século XVIII, trazida, com ênfase, pela idéia liberal da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

Nesse contexto, a cidadania significava, de certo modo, o que a doutrina rotula como “liberdades dos antigos”²³. O que significa dizer que a cidadania consubstancia os meios de participação do indivíduo no exercício do poder. Nesse rol de liberdades, que na realidade são poderes, incluem-se os direitos de participação da “vontade geral, de escolher representantes que o façam etc.”.

No mundo pós-moderno, ou contemporâneo, a cidadania ganha novo significado.

Veja-se a noção que lhe atribui Norberto Bobbio: “os súditos se tornam cidadãos quando lhe são reconhecidos alguns direitos fundamentais”²⁴.

Conforme menciona Hannah Arendt a cidadania passa a ser o espaço público de vivência das pessoas, o “direito a ter direitos”²⁵. Noção esta que mostra que a cidadania não mais significa apenas o direito de participar do exercício do poder, direta ou indiretamente, mas antes de tudo significa “a inserção do indivíduo em uma comunidade”: sua “participação social”, sua promoção social e a possibilidade de exercer todos os direitos que desenvolvem o princípio da dignidade da pessoa humana.

A Constituição de 1988 contempla a cidadania como princípio, indicando que a noção constitucional consagrada é mais ampla do que simplesmente a participação no exercício do poder, mas também atribui, de modo expresso, conceito constitucional à cidadania como direito de participação política; a cidadania enquanto direito de participação no poder compreende os direitos políticos por excelência. Responde, sob este aspecto, à seguinte questão: quem pode votar e quem pode ser votado? Isto significa dizer que o princípio da cidadania é concretizado, no texto

²³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 25.

²⁴ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, 1991, p. 1.

²⁵ Apud LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 22.

42 constitucional brasileiro, de modo expresso, não apenas por extensão dos direitos fundamentais, mas principalmente pelo exercício dos direitos políticos, que são, na verdade, um “plus” relativamente à nacionalidade. Isto porquanto, para o exercício dos direitos políticos – em especial aos direitos políticos plenos (ex. Presidente da República) – a Constituição brasileira, como as demais constituições em geral – estabelece como requisito a nacionalidade brasileira.

Os direitos políticos, na Constituição brasileira, estão, de um lado, relacionados com as técnicas da democracia representativa (ou indireta) e a democracia direta, que examinamos.

Alguns princípios constitucionais informam a temática dos direitos políticos:

- O princípio da soberania popular (art. 1º, parágrafo único, e art. 14), que declinando a origem popular do poder assegura ao cidadão a participação no exercício do poder, de modo direto ou indireto;
- O princípio do sufrágio universal, pelo qual ninguém poderá ser excluído do colégio eleitoral ativo, salvo as exceções consagradas no próprio texto constitucional (art. 14, *caput*);
- O princípio do voto direto e secreto (art. 14, *caput*);
- O princípio do valor igual ao do voto para todos (art. 14, *caput*, projeção do princípio da igualdade contemplado no art. 5º *caput*).

Vê-se, por primeiro, que os direitos políticos têm por objeto concretizar o princípio da soberania popular, de que trata o parágrafo único do artigo 1º, já tantas vezes mencionado e protegido, em primeiro lugar, pela positivação constitucional das normas e princípios acima enunciados e, além dessas, por outras garantias específicas, como se verá mais adiante.

Os direitos políticos constituem direitos fundamentais subjetivos, pertencentes a qualquer brasileiro que, na forma prevista pela Constituição, qualifique-se como “cidadão”, e compreendem a chamada “cidadania ativa” e a “cidadania passiva”, que consistem respectivamente no direito de votar e de ser votado, no cerne, como se disse, da democracia política no Brasil.

Estabelece o texto constitucional que o alistamento e o voto são obrigatórios para os maiores de dezoito anos (art. 14, §1º, I) e facultativos: para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos (art. 14, II); que não podem alistar-se os conscritos durante o serviço militar obrigatório, e os estrangeiros (art. 14, §2º); determina, ainda, as condições de elegibilidade (cidadania passiva) no §3º do art. 14 (plena e restrita, que vai desde a possibilidade de, em razão da idade, candidatar-se a vereador, até a cidadania plena que alcança o exercício da Presidência da República (brasileiros natos, com mais de 35 anos)); fixa

as condições de inelegibilidade (§4º) que não são *numerus clausus* porquanto podem ser ampliadas por lei complementar (Lei C. 64/1990 alterada pela Lei 81/94). A cassação de direitos políticos é vedada, permitida a perda ou a suspensão nos casos taxativamente previstos no art. 15.

Princípio relevante concernente às eleições é o da anterioridade da lei eleitoral, estabelecido no art. 16, que veda a alteração do processo eleitoral em vigor, por ato legislativo, editado durante sua vigência, lei esta que somente terá aplicação para a eleição que ocorra um ano após a data da sua vigência.

Como se vê, os princípios e as regras básicas dos direitos políticos estão na Constituição e correspondem a marco essencial do Direito Constitucional Eleitoral. Todavia, não se esgotam em termos de exercício e de disciplina no texto constitucional, já que serão concretizados juridicamente, observados os princípios e as regras básicas pelo Direito eleitoral comum, como se viu.

A positivação, na Constituição, dos direitos políticos como fundamentais norteia a concretização do processo político brasileiro e não pode ser afrontada pelo ordenamento infraconstitucional.

2.5 O princípio do pluralismo político e os partidos políticos

Neste ponto convém registrar, de início, a disciplina constitucional dos Partidos Políticos que são, na Constituição brasileira, institutos essenciais para a realização da democracia representativa.

Observe-se²⁶ que a doutrina democrática, de início, não via com bons olhos os partidos políticos. O próprio Rousseau não admitia interseções entre a vontade geral e o exercício do direito de escolha dos delegados do poder pelo povo²⁷.

Não obstante a necessidade de organizar as eleições, de colher fundos para eleição de candidatos, de fazer campanhas eleitorais e de apoiar a ação dos eleitos²⁸ faz com que os partidos surjam naturalmente no cenário político.

Os primeiros partidos foram os de origem liberal (partido de elite ou de quadros). Mas a adoção do sufrágio universal e a conseqüente participação do povo, mais despreparado politicamente para os embates políticos, levaram ao aparecimento dos partidos de massa, de origem socialista, tendente a abranger um número

²⁶ Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32. ed. rev. e atual. 2006, p. 86.

²⁷ Cf. ROUSSEAU, J. J. **Do contrato social**. Princípios do direito político. Tradução e comentários de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

²⁸ Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32. ed. rev. e atual. 2006, p. 86.

44 maior de simpatizantes em espaços menores (seções de bairro, células em indústrias etc.). Esse partido de massa revelou-se instrumento político eficiente na captação de votos e de mandatos, pelo que passou a ser imitado pelos demais partidos de ideologia não socialista.

Na Constituição de 1988, os Partidos Políticos mereceram disciplina própria, no artigo 17, com remissão a outros textos constitucionais.

Em primeiro lugar, extraem-se do texto constitucional normas e princípios constitucionais que disciplinam os direitos e a organização dos partidos e delimitam sua atuação. São eles:

- Observância do princípio fundamental do pluralismo político (art. 1º, IV);
- Liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção de partidos, princípio que incorpora a projeção da liberdade de associação consagrada pelo art. 5º e incisos pertinentes (art. 17, *caput*);
- Observância dos princípios da soberania nacional e do regime democrático;
- Respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana, projeção do art. 1º, III, e do Título II, que consagra os Direitos e Garantias Fundamentais;
- Princípio da autonomia partidária, no que respeita sua estruturação interna, com organização e funcionamento (art. 17, §1º);
- Princípio de autonomia concernente à adoção de critérios de escolha e para estabelecer o regime das coligações, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal (art. 17, §1º);
- Obrigatoriedade de os estatutos do Partido estabelecerem as normas de disciplina da fidelidade partidária (art. 17, §1º);
- Personalidade jurídica de direito privado, com o registro do Estatuto no Tribunal Regional Eleitoral (art. 17, §2º);
- Princípio do acesso gratuito ao rádio e à televisão na forma da lei (art. 17, §3º);
- Princípio do Fundo Partidário e o direito dos partidos aos recursos desse fundo (art. 17, §3º);
- Princípio do monopólio das candidaturas pelos partidos, previsto no art. 14, §3º, V, e a norma obrigatória sobre a exigência estatutária da filiação partidária para o exercício de mandatos eletivos;
- Vedação do uso, pelos Partidos, de organização paramilitar (art. 17, §4º).
- Caráter nacional dos partidos (art. 17, I).

Afora os princípios e as normas acima destacados, vale registrar ainda regras que limitam ou estabelecem exigências para os partidos políticos:

- Proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou de governos estrangeiros ou de subordinação a estes (art. 17, II);
- Prestação de contas à justiça eleitoral (art. 17, III);
- Funcionamento parlamentar de acordo com a lei (art. 17, IV).

Registre-se, pois, que, ante a disciplina constitucional acima destacada, é ampla a liberdade para a formação de partidos no Brasil, razão pela qual temos um número exagerado de agremiações políticas, com programas não muito claros, que se confundem entre si e que confundem o eleitor.

Alguns princípios constitucionais que regem a formação dos partidos políticos têm merecido embates públicos acalorados, que, não raro, vão bater às portas do Judiciário: assim, a exemplo, o horário gratuito nos meios de comunicação de massa; a infidelidade partidária pela mudança de partidos e o monopólio das candidaturas pelos partidos, recentemente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal ao entender que o mandato não pertence ao parlamentar, mas ao partido político²⁹ etc.

Convém mencionar, de outra sorte, que no princípio do pluralismo político, que por excelência rege a vida partidária, reconhece-se o “valor intrínseco das idéias e das opiniões no plano político”³⁰, pelo que é inviável a formação de um partido único no Brasil.

Na verdade, o princípio do pluralismo político levou, dentre outras razões, o STF a derrubar a chamada “cláusula de barreira” na ADI 1354-8, DF, proposta por vários pequenos partidos e relatada pelo Min. Marco Aurélio³¹. Entendeu-se, neste feito, que essa cláusula, que impedia o regular funcionamento parlamentar de pequenos partidos que não obtivessem 5% de votos apurados no pleito para a Câmara dos Deputados, na forma prevista pela Lei 9.096/95, o que era inconstitucional (e conseqüentemente inconstitucional referida lei). A inconstitucionalidade apontada repousava em várias razões: constitui um massacre das minorias políticas e asfixia os partidos políticos, segundo o Ministro Marco Aurélio; é ofensiva ao pluralismo político, conforme entendeu o Min. Lewandowski, que enfatizou “fere de morte o pluralismo político”; viola o princípio da proporcionalidade segundo o Min. Gilmar Mendes, dentre outros motivos³². Os pequenos partidos que não ultrapassassem a barreira não teriam acesso aos programas e às inserções gratuitas no rádio e na TV,

²⁹ Ver MS 26890 MC / DF – Distrito Federal, Relator Celso de Mello, julgamento em 05/09/2007 e Consulta 1398 – STE. www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarjurisprudencia. Acesso em: 19 jun. 2008.

³⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. v. 1. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 19.

³¹ ADI 1.391 – Distrito Federal e ADI 1354 – 8/DF – DJU de 29/06/2008. Consultar também www.stf.gov.br/porta/jurisprudencia. Acesso em: 15 jun. 2008.

³² www.1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87526.shtm1. Acesso em: 19 maio 2008.

46 nem ao fundo partidário. Adeptos da cláusula de barreira alegam que ela permite restringir o número de partidos políticos, o que é bom para a democracia no Brasil (tal como adotado em outros países).

Nessa mesma decisão foi levantada pelo Ministro Celso de Mello e pelo Min. Gilmar Mendes, a questão da fidelidade partidária e do monopólio das candidaturas pelos partidos políticos. Em 4/10/2007, depois de nove horas de julgamento, o STF finalmente consolidou seu entendimento em favor da fidelidade partidária, por maioria absoluta e contra o voto de 3 ministros.

Celso de Mello, no voto proferido em mandado de segurança, em resumo, aduziu às seguintes ponderações:

as concepções em torno do mandato representativo, no moderno constitucionalismo, evoluíram de sentido. Nele vislumbra-se a existência de um duplo vínculo: o de caráter popular e o de índole partidária. O mandato decorrente de investidura político-eleitoral constitui a expressão formal tanto da representação popular como de uma representação partidária. Este novo mandato conduziu ao fortalecimento da vinculação partidária [...]. O monopólio das candidaturas pelo partido é tão inquestionável que gera, como natural consequência, a nulidade, para todos os efeitos, dos votos dados a candidatos não registrados por partidos. Daí resulta a exigência de prévia filiação partidária, como pressuposto de elegibilidade [...]. Esses aspectos justificam a tese do impetrante, no sentido da preservação dos vínculos com o Partido Político, sob cuja legenda foi disputado o processo eleitoral [...] Por tais razões concedeu a segurança.

Outro lado do pluralismo político é fundar-se ele na liberdade de expressão, no direito consagrado no art. 5º e que merece especial proteção em nosso sistema constitucional.

Daí vê-se a importância do princípio do pluralismo político como um dos princípios que fundamentam o exercício dos direitos políticos, cerne do Direito Constitucional Eleitoral.

2.6 Os princípios da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da igualdade e da segurança jurídica

O princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) constitui vetor para a interpretação dos direitos fundamentais em geral, e de modo particular, abrange a aplicação e a interpretação dos direitos políticos em geral; os princípios da liberdade, da igualdade e da segurança (art. 5º, *caput*, e incisos correspondentes) são fundamentos básicos para a proteção dos direitos políticos, para sua concretização no plano constitucional e infraconstitucional e direcionam a dinâmica do exercício da participação popular no poder.

3 Garantias constitucionais da cidadania e dos direitos políticos

O Constituinte de 1988 cuidou, de modo especial, das garantias que protegem o Direito Constitucional Eleitoral, como forma de garantia do próprio Estado Democrático de Direito.

Além da garantia reforçada da positivação, no próprio texto constitucional, dos princípios basilares do Direito Eleitoral, como visto, algumas outras garantias genéricas e específicas podem ser enunciadas:

- Dentre este rol de garantias, registre-se, por primeiro, a intocabilidade do voto direto, secreto, universal e periódico por Emenda Constitucional, na forma assegurada pelo artigo 60, IV, II da Constituição Federal. Assegura-se, desta forma, a realização de eleições periódicas para o preenchimento dos mandatos representativos, própria dos regimes democráticos republicanos e os princípios fundamentais inerentes ao direito do voto, antes referidos;
- Na mesma linha, assegura-se a intangibilidade da separação de poderes, como instrumento de organização de poder de origem democrática e de funcionamento democrático, porquanto poder limitado em seu exercício, vedado, pois o poder absoluto, concentrado em apenas um órgão; por via transversa, considerando-se que os poderes, na separação de poderes, têm forma prevista de atuação, o que se assegura, também, a escolha de seus integrantes – Poder Legislativo e Poder Executivo – por via de eleições e de mandatos definidos na Constituição. (Art. 60, §4º, III);
- Intangíveis, também, são os direitos e as garantias individuais, no rol dos quais se inserem os direitos políticos (art. 60, §4º, IV).

Observe-se, por oportuno, que nesta avalanche de reformas à Constituição por meio de Emendas (até o momento 58 Emendas fundadas no art. 60 e 6 Emendas de Revisão, fundadas no art. 2º do ADCT), o Título I, dos Princípios Fundamentais, não foi objeto de nenhuma emenda. De outro lado, o art. 5º, ainda que imune, sofreu poucas emendas, a maioria para incluir direitos (art. 5º, LXXVIII, e §3º); o art. 6º, *caput*, Direitos Sociais, foi emendado para incluir o direito à moradia (além de outras modificações no art. 7º); no Capítulo dos direitos políticos receberam modificações os art. 12, I, c, II, b, e §1º e no campo dos direitos políticos art. 14, §5º, §9º e art.16.

- Relevante mencionar que uma das mais significativas garantias do Estado Democrático de Direito está no reconhecimento da Justiça Eleitoral como órgão integrante do Poder Judiciário Especializado (art. 92, V, e

118 a 121), com competências definidas em lei. A atuação particularmente do Superior Tribunal Eleitoral vem demonstrando a eficácia da proteção que essa modalidade de justiça confere ao regime democrático, à moralização das práticas políticas, à defesa do voto, do pluralismo político, enfim dos princípios que norteiam o Direito Constitucional Eleitoral e também o Direito Eleitoral infraconstitucional.

- Na menção das modalidades de proteção, que essas considerações não esgotam, não pode faltar referência ao controle da constitucionalidade – sistema de defesa da Constituição, em suas duas vertentes: o modelo difuso e concreto e o modelo concentrado e abstrato. Inúmeras são as decisões do STF envolvendo matéria eleitoral e partidária, mandatos representativos etc., a demonstrar a proteção que nossa mais alta Corte de Justiça pode e deve conferir a qualquer modalidade de ofensa à Constituição, nesse complexo e vasto campo que é a atividade política.
- A remissão aos remédios constitucionais de proteção dos direitos individuais é também de rigorosa necessidade. Mediante o uso desses instrumentos constitucionais perante os órgãos judiciários competentes, é possível fazer-se a defesa da lisura das eleições, de direitos subjetivos lesados por qualquer meio no exercício da atividade política (como, por exemplo, a publicidade que ofende a honra e a intimidade das pessoas; o exercício da liberdade de comunicação afetando direitos legítimos de intimidade etc.), bem como a proteção desses direitos quando postergados por partido político.³³
- A ação popular e a ação civil pública são também instrumentos de uso admissível na seara dos direitos políticos. A ação popular é instrumento jurisdicional de finalidade política quando colocada à disposição do cidadão para a proteção inclusive da moralidade administrativa, muitas vezes ferida pelo exercício do uso da máquina administrativa nos períodos de eleição.
- Finalmente, é necessário enfatizar direitos fundamentais que protegem o exercício da democracia em suas duas vertentes: o direito à igualdade, a liberdade de expressão, e à segurança jurídica, que encontram guarida em nossa Constituição e têm embasado inúmeras decisões nos tribunais superiores e particularmente no STF.

³³ Veja-se, por exemplo, a projeção do princípio da igualdade entre homens e mulheres na reserva de cotas para a candidatura feminina.

Conclusões

Concluindo, o Direito Constitucional Eleitoral, com seu conjunto de regras, normas e princípios sediados no próprio texto de nossa Lei Maior, constitui, em si, uma das mais relevantes garantias do exercício democrático do Poder e da soberania popular. Suas normas, seus princípios e suas regras estão direcionadas para concretizar o Estado Democrático de Direito, as limitações do Poder e a garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana perante o Estado e a sociedade.

No texto Constitucional encontra-se significativo rol de instrumentos e de garantias, gerais e específicas, a proteger a realização do Estado Democrático de Direito e o exercício da soberania popular, que não podem ser feridas pelo direito infraconstitucional.

Certo é, todavia, que o arcabouço desse Direito Constitucional Eleitoral poderá ser aprimorado, particularmente visando ao estabelecimento de maiores garantias de vinculação entre eleitor e eleito (como, por exemplo, a constitucionalização da fidelidade partidária); de maiores possibilidade de controle, pelo povo, do exercício do poder pelos seus representantes (tais, como, a abertura constitucional para parcela significativa do povo propor, diretamente ao Congresso Nacional, a instauração de CPI para verificação de conduta de parlamentar); de maiores garantias de transparência no efetivo exercício dos poderes políticos e de maior efetividade de aplicação dos instrumentos de participação direta no poder (tais como a obrigatoriedade de publicação, pela mídia ou via internet do uso de verbas de representação dos parlamentares).

Referências

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes; FERRAZ, Anna Candida da Cunha. **O controle judicial da atividade política**. Comunicação proferida no XVI Congresso de Direito Constitucional Nacional, realizado pela Associação Brasileira de Constitucionalistas – Instituto Pimenta Bueno, na Faculdade de Direito da USP, em agosto de 2007.

BOBBIO, Norberto. **Estado governo sociedade**: para uma teoria geral da política. 2. ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, 1991.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000

_____. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. V. 1. São Paulo: Saraiva, 1990.

- 50 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.
- KELSEN, Hans. **Jurisdição constitucional**. Introdução e revisão de Sérgio Sérulo da Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat, baron de la Brède et de. **O espírito das leis**. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.
- PINTO FERREIRA, Luis. **Comentários à Constituição brasileira**. 1. v. São Paulo: Saraiva, 1989.
- RIBEIRO, Favila. **Direito eleitoral**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1976.
- ROUSSEAU, J. J. **Do contrato social princípios do direito político**. Tradução e comentários de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- SIEYES, Emmanuel. **Qu'est-ce que le Tiers état?** Edition critique avec une introduction et des notes par Roberto Zapperi. Genève: Librairie Droz, 1970.
- www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87526.shtm1. Acesso em: 19 maio 2008.
- www.stf.gov.br/porta%7Cjurisprudencia. Acesso em: 15 jun. 2008.
- www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarjurisprudencia. Acesso em: 19 jun. 2008.