

PRINCÍPIO REPUBLICANO: UM PRINCÍPIO FUNDAMENTAL EM XEQUE FRENTE A VONTADE POPULAR

Natalia Souza Santos
Aluna do curso de extensão de Teoria Geral de Direito
Público no Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

RESUMO

O presente artigo propõe-se a analisar o princípio republicano e sua aplicação ao ordenamento jurídico e político pátrios, abordando desde seu nascimento no seio da República brasileira até a sua aplicação ao caso concreto nos atuais julgados do Tribunal Superior Eleitoral. Sob a ótica do direito eleitoral, o presente estudo se debruçará tanto na análise do princípio mencionado quanto na possibilidade de a vontade popular se sobrepor aos seus ditames, fazendo valer a expressão máxima da democracia frente ao poder que o povo detém para eleger seus representantes.

PALAVRAS CHAVES: PRINCÍPIO REPUBLICANO; DIREITO ELEITORAL; DEMOCRACIA.

ABSTRACT

This article analyses the republican principle and its application to the juridical and political national order, approaching since its creation during Brazilian Republic beginning until its application to real cases in the Superior Election Tribunal. By the electoral law view, this study will analyze both the republican principle and the possibility of popular will override its dictates, enforcing the ultimate expression of democracy against people's power to elect their representatives.

KEYWORDS: REPUBLICAN PRINCIPLE; ELECTORAL LAW; DEMOCRACY.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Ao se falar em princípios, deve-se ter em mente que não se trata, necessariamente, de normas ou regras propriamente formais¹, os princípios do direito vão além, passando do patamar de uma simples discussão terminológica.

¹ Para o estudo a que se destina esta pesquisa, princípio significa, nas palavras de José Afonso da Silva (*In: Curso de Direito Constitucional Positivo*. 33 ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 91), "o mandamento nuclear de um sistema". As normas, ainda segundo José Afonso (*ib idem*), "são preceitos que tutelam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, ou seja, reconhecem, por um lado, a pessoas ou a entidades a faculdade de realizar certos interesses por ato próprio ou exigindo ação ou abstenção de outrem, e, por outro lado, vinculam pessoas ou entidades à obrigação de submeter-se às exigências de realizar uma prestação, ação ou abstenção em favor de outrem". Já o conceito de regras, cuja melhor definição fica a cargo de Luís Roberto Barroso (*In: O Direito Constitucional e a Efetividade das Normas*. 4 ed., Rio de Janeiro e São Paulo: Renovar, 2000. p. 81), pode ser assim descrito: "As regras de direito, portanto, consistem na atribuição de efeitos jurídicos aos fatos da vida, dando-lhes um peculiar modo de ser. O Direito elege determinadas

É indiscutível a importância do conhecimento que se funda na identificação e no entendimento dos princípios, pois já falava Carlos Ari Sundfeld² “é o conhecimento dos princípios, e a habilitação para manejá-los, que distingue o jurista do mero conhecedor de textos legais”. Para José Jairo Gomes³, a palavra princípio, apesar de ter acumulado diversos sentidos ao longo da história, refere-se “à causa primeira, à razão, à essência ou ao motivo substancial de um fenômeno; significa, ainda, os axiomas, os cânones, as regras inspiradoras ou reitoras que presidem e alicerçam um dado conhecimento”.

Dessa forma, deve-se dizer que os princípios são as ideias centrais de um sistema que garantem sentido lógico, harmônico e racional de modo a permitir a compreensão e organização do ordenamento jurídico-político de um país, pois para se conhecer um sistema jurídico é imperativo que se conheça, outrossim, os princípios que o ordenam. Se não há conhecimento dos pressupostos principiológicos, não haverá pleno entendimento do instituto.

José Joaquim Gomes Canotilho⁴ ensina que os princípios desempenham papel fundamental no Direito e são objetivados historicamente, tendo sido introduzidos na consciência jurídica de maneira progressiva, passando a fazer parte do ordenamento legal.

Com isto, conclui-se que, mesmo não sendo a pretensão de tal estudo esgotar o tema, por princípios entende-se a razão, a essência o motivo substancial de algo, Miguel Reale⁵ os considera como “verdades fundantes de um sistema de conhecimento, como tais admitidos, por serem evidentes ou por terem sido comprovados, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da práxis”.

categorias de fatos humanos ou naturais e qualifica-os juridicamente, fazendo-os ingressar numa estrutura normativa. A incidência de uma norma legal sobre determinado suporte fático converte-o em um fato jurídico. Identificam-se, por conseguinte, como realidades próprias e diversas o mundo dos fatos e o mundo jurídico”. Há, no entanto, quem considere regras e princípios como espécies de normas, esta corrente não nos parece a mais acertada, tendo-se em vista que diferenciar princípios e regras tão somente como duas espécies de normas deixa para trás toda uma discussão terminológica que possui fundamento e estudo por parte de muitos pesquisadores, contudo, o objetivo deste artigo se relaciona ao estudo do princípio republicano analisado sob o prisma do Direito Eleitoral e em face da vontade popular, não nos cabendo tecer demasiados comentários sobre a distinção que foi acima proposta.

² SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 2004. p. 148.

³ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 3. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 23.

⁴ Raciocínio decorrente do livro de Canotilho. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998.

⁵ REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed., São Paulo: Saraiva, 2002. p. 303.

Cumpra, ainda, descrever que a análise principiológica a ser tecida neste artigo tem por finalidade o estudo sobre o princípio republicano e sua repercussão na seara do Direito Eleitoral, ou seja, haverá inclinação do estudo para esta área do conhecimento jurídico, debruçando-se, inclusive, sobre o AgR-REspe nº 35.888 de relatoria do Ministro Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, julgado em 25 de novembro de 2010 no Tribunal Superior Eleitoral. Este julgado foi escolhido em virtude de ter promovido calorosa discussão entre os ministros sobre a aplicação ou não do princípio em tela, bem como o que pode ser considerado uma afronta a ele.

Para o desenvolvimento do tema, utilizou-se a metodologia com abordagem dogmática instrumental, consubstanciada em pesquisa bibliográfica e jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Ao final da pesquisa, tendo-se em vista os argumentos que serão trazidos à baila, será possível perceber que o princípio republicano é inerente à estrutura política do país, não podendo ser mitigado sob nenhum aspecto, mesmo que seja em prol da manutenção da vontade popular.

2 DA ORGANIZAÇÃO ELEITORAL NO BRASIL

Durante a época do Brasil Colônia, em 19 de junho de 1822, foram editadas as primeiras instruções relativas ao tema de Direito Eleitoral no país, tal lei foi elaborada para presidir as eleições no Brasil por mando do Decreto de D. Pedro, datado de 03 de junho de 1822, que rezava “Uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa composta de deputados das províncias do Brasil eleitos na forma das Instruções que em conselho se acordarem, e que serão publicadas com a maior brevidade”.

Em relação ao momento vivenciado nesta época, há que se considerar que a primeira lei eleitoral do Brasil foi um marco, mesmo não existindo ainda partidos políticos, a religião católica ser a oficial do país e haver o sistema indireto em dois graus (o povo escolhia eleitores que elegeriam os deputados) constituído. Vale a observação de que as pessoas não possuíam quaisquer documentos que as identificassem no momento do voto, elas eram reconhecidas e identificadas pelos párocos, que as autorizavam a votar. Ademais, o voto era privilégio de proprietários de terras e senhores de engenho.

A constituição de 1824, outorgada por D. Pedro I, teve no dia seguinte a sua outorga a convocação de eleições gerais para a composição da assembléia

legislativa. Em 1828 houve a previsão da primeira eleição direta e até 1831 os partidos políticos ainda não existiam.

Cumprasseverar, como é de se esperar, que as mudanças nas leis eleitorais do Brasil, durante o Império, foram todas motivadas por lutas políticas. Durante as mudanças na Lei de 1824, houve a novidade de proibição dos votos por procuração. A Lei de 04 de maio de 1842 surgiu com o objetivo de moralizar as eleições de primeiro grau e instituiu o alistamento prévio (e *ex officio*), o voto ainda não era secreto. A Lei eleitoral de 19 de agosto de 1846 foi o grande marco na história evolutiva dos regimes eleitorais brasileiros, as eleições continuaram a ser indiretas e em dois graus, mas pela primeira vez o pároco deixou de fazer parte da mesa que dirigia e apurava as eleições, ainda não existiam títulos e os votos não eram secretos. Também vale a observação de que os analfabetos podiam ser votados, desde que também pudessem votar, nas eleições municipais.

Cumprasse informar, igualmente, que os partidos políticos não possuíam legislação que os regulamentassem. As minorias começaram a ser tratadas a partir de 1870, pois dificilmente conseguiam se representar junto ao poder.

A Lei de 1875 passou a discriminar, ainda mais, quais pessoas poderiam ser eleitas para representarem as províncias, tais regras eram, principalmente, sobre questões econômicas. O título de eleitor foi criado em 1875 juntamente com uma atribuição a justiça comum sobre as reclamações eleitorais, até então a maior parte dos conflitos daí advindos era resolvido com a ajuda dos juizes de paz e dos tribunais já instalados.

Em 1880, Rui Barbosa dirige o projeto da nova lei eleitoral, que foi chamada de Lei Saraiva. Esta lei foi sancionada em 09 de janeiro de 1881 e foi fundamental para a vida política do país. Pela primeira vez foi instituído o sistema das eleições diretas, deixou de existir o alistamento *ex officio*, permitiu-se ao analfabeto ser eleitor, deixou de existir cerimônias religiosas para anteceder as votações, ainda existia o voto censitário, porém o patamar para participação havia caído. A Lei Saraiva permaneceu em aplicação por mais de 67 anos, passando intacta pelo fim do império.

Outorgou-se, por conseguinte, a República ao povo brasileiro⁶, que trouxe o sufrágio universal em detrimento dos privilégios eleitorais do Império até então vivenciados. O Decreto nº 200-A, de 08 de fevereiro de 1890, tratava apenas da qualificação dos eleitores e dispunha, por exemplo, que para ser eleitor o cidadão deveria provar, no momento da qualificação, que sabia ler e escrever e que possuía residência mínima de seis meses no distrito. O voto era secreto. Interessante notar o que nos diz Manoel Rodrigues Ferreira⁷ ao analisar o contexto histórico do Brasil nesta época:

A política do Império, da Independência até a República, foi dirigida no sentido de consolidar, cada vez mais, a unidade nacional. Foi um processo histórico que durou exatamente 67 anos. Os implantadores da República ignoravam completamente aquele extraordinário esforço dos estadistas do Império. De um dia para o outro, os republicanos demoliram completamente a estrutura em que se baseava a unidade política brasileira, com o fim de, sob os seus escombros, erigir um novo edifício político-social inteiramente moldado pelas instituições norte-americanas. Esqueciam-se os fundadores da República brasileira que as instituições políticas da pátria de Lincoln não haviam nascido de um dia para outro, mas eram resultado, sim, de um processo histórico elaborado durante um século em condições peculiares, completamente diferentes das brasileiras.

A partir de 15 de novembro de 1889, o povo brasileiro não assistiu somente à queda da Monarquia e à conseqüente vitória dos republicanos. Se fosse somente isto, não teria importância. O povo brasileiro foi submetido ao mais violento impacto que podia ser produzido por uma revolução que subverteu nas suas bases um regime político, uma estrutura política sobre a qual repousava solidamente a unidade nacional. Naqueles dias tumultuosos, se o Brasil não se subdividiu em republiquetas independentes, pode-se atribuir tal fato não a um milagre, mas sim à verdadeira vocação que tem para a unidade o povo brasileiro. O que não obistou que a atitude anti-histórica dos republicanos fosse responsável pelos males sofridos pelo país até os dias de hoje, durante mais de meio século, portanto.

Dessa forma há que se observar que o contexto histórico vivido há época era destoante ao verificado atualmente, inclusive pelo fato de a Constituição de 1891 dispor, em seus artigos 34 e 66 que era permitido aos estados legislar sobre matérias eleitorais.

⁶ A República, assim como todos os regimes ao qual o Brasil se submeteu, foi outorgado ao povo brasileiro, com ela se iniciou um novo ciclo da legislação eleitoral brasileira, suprimindo-se os privilégios e adaptando-se a Lei Saraiva à nova organização político-administrativa do país.

⁷ FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**, Brasília: Senado Federal, 2001. p. 321 e 322.

Por fim, cumpre anunciar que a legislação eleitoral que surgiu no Brasil depois da Revolução de 1930 foi de extrema importância para a organização da vida política do país, dentre os temas que merecem destaque estão a instituição de uma Justiça Eleitoral independente, o voto feminino, a representatividade proporcional, o registro de partidos políticos, dentre outros.

3 DOS PRINCÍPIOS ELEITORAL NO BRASIL

No que tange aos princípios do Direito Eleitoral observados no Brasil, há que se dizer que os autores que tratam do tema não convergem sobre o assunto, alguns consideram quase todas as regras aplicadas ao sistema eleitoral como princípios, outros se reportam apenas àqueles advindos da Constituição Federal e ainda há aqueles que mencionam os princípios gerais do direito como se pertencessem tão somente ao ramo do Direito Eleitoral.

São considerados, de acordo com grande parte da doutrina, e dentre eles José Jairo Gomes⁸ e Marcos Ramayana⁹, princípios constitucionais do Direito Eleitoral brasileiro o princípio da anualidade, o da irrecorribilidade das decisões do Tribunal Superior Eleitoral, o do pluralismo partidário, o da autenticidade, o da liberdade para o exercício do mandato, o princípio republicano e o democrático.

O princípio da anualidade é considerado o princípio-mor do Direito Eleitoral brasileiro, é a expressão máxima da Democracia e advém do princípio do *rules of game*, aquele que dita que as regras do jogo não podem ser mudadas no meio do campeonato, ou seja, não se pode legislar casuisticamente para preservar o poder político, econômico ou de autoridade. Há que se considerar, em se tratando desse princípio, que não se aplica a *vacatio legis* ao dispositivo do artigo 16 da Constituição Federal, que preceitua do princípio da anualidade.

A irrecorribilidade das decisões do TSE preza pela magnitude de seus julgados e está prevista no §3º do art. 121 da CF, cuja ressalva quanto à irrecorribilidade abrange apenas as questões que contrariem a Constituição e aquelas que denegarem *habeas corpus* ou mandado de segurança.

O pluralismo partidário está inserto na Carta Magna no art. 1º e, além de princípio eleitoral, possui o *status* de fundamento da República Federativa do Brasil

⁸ GOMES, op. cit., p. 27.

⁹ RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 4. ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2005. p. 22.

e confere ao povo a liberdade de expressar sua concepção política, reunindo-se em qualquer partido político ou mesmo em associações, sindicatos, igrejas ou clubes de serviço, devendo-se observar as regras impostas quanto à criação, manutenção, organização e extinção destes institutos. Convém ressaltar que o multipartidarismo é uma decorrência do princípio constitucional da necessária participação das minorias.

A autenticidade é considerada por alguns o princípio constitucional estruturante do Direito Eleitoral e se funda na necessidade de uma eleição honesta e livre acompanhada da igualdade do voto. Este princípio prima por “um sistema efetivo de verificação de poderes e de coibição dos desvios na formação da vontade do eleitor”¹⁰ e se relaciona com a liberdade para a formação de opinião. Além do mais, extrai-se daí “a previsão de hipóteses de inelegibilidade e de incompatibilidade (sempre observando a reserva de lei complementar) e exige-se uma reavaliação das regras de permissão de coligações partidárias”¹¹.

A liberdade para o exercício do mandato eletivo decorre da representação política adotada pela democracia brasileira, recaindo sobre este princípio as normas atinentes à titularidade do mandato e à fidelidade partidária.

3.1 Do Princípio Republicano

No clássico *Do Espírito das Leis*, Montesquieu¹² nos diz que existem três espécies de governo: o republicano, o monárquico e o despótico¹³, sendo o primeiro deles definido como “aquele em que o povo, como um só corpo ou somente uma parcela do povo, exerce o poder soberano” e complementa ao dizer que “quando em uma república, o povo, formando um só corpo, tem o poder soberano, isso vem a ser uma democracia”¹⁴.

Para que haja observância do princípio republicano há necessidade de definição de um Estado Democrático de Direito¹⁵ no país, ou seja, só haverá

¹⁰ SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**, Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 249.

¹¹ *ib idem*

¹² MONTESQUIEU. **Do Espírito das Leis**, São Paulo: Martin Claret, 2002. p. 23.

¹³ O governo monárquico é definido por Montesquieu como aquele em que “um só governa, de acordo, entretanto, com leis fixas e estabelecidas”. O governo despótico é definido como “um só indivíduo, sem obedecer a leis e regras, submete tudo a sua vontade e caprichos” (*ib idem*, p. 23)

¹⁴ *ib idem*, p. 23

¹⁵ SUNDFELD, ob. cit., p. 53 e 54, atribui ao Estado Democrático de Direito os seguintes elementos: criação e regulação por uma Constituição; agentes públicos fundamentais eleitos e renovados periodicamente pelo povo e devendo responder pelo cumprimento de seus deveres; o poder político é exercido, em parte diretamente pelo povo, em parte por órgãos estatais independentes e harmônicos,

compatibilidade entre o princípio republicano e a respectiva nação se esta for regida por um Estado Democrático de Direito, em que o Estado se submete à lei, incumbindo-se de aplicá-la. Outra característica fundamental a ser observada nesses casos é a de as funções estruturais dos poderes serem independentes, e, porque não, harmônicos entre si, nesse sentido já falava Rui Barbosa, que para a caracterização de uma forma republicana de Estado deve existir três poderes, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, mas que aos dois primeiros se vincule a necessidade de eleições populares.

Atualmente, não há que se falar em governo despótico, no entanto, as espécies de governo devem, necessariamente, estar relacionadas à estruturação do Estado com vistas ao exercício do poder. Nas repúblicas, as principais características a serem observadas tem por base os fundamentos na eletividade, na temporalidade e na alternância dos representantes a frente da nação. Tanto no Poder Executivo quanto no Legislativo deve haver o cumprimento de mandatos por parte dos representantes, que devem ser eleitos pelos cidadãos em eleições diretas, gerais, periódicas e legítimas.

Cabe observar que o que se chama de princípio republicano possui íntima relação com o regime político republicano, que prevê que os seus agentes exerçam funções políticas em representação ao povo, devendo decidir em nome desse e a ele se submeter no que toca à satisfação do interesse público, cumprindo o mandato que lhe é outorgado¹⁶ nos moldes pautados pela legislação. Dessa forma, são características elementares da República a eletividade, a periodicidade e a responsabilidade, à primeira compete o papel de instrumento de representação, à responsabilidade cabe “o penhor da idoneidade da representação popular”¹⁷, a periodicidade, por fim, e aqui convém destacar a principal característica do princípio republicano, visa assegurar a fidelidade aos mandatos e a alternância no poder.

Dado o exposto, pode-se concluir que em um Estado Democrático de Direito, o povo não é considerado mero sujeito passivo, mero destinatário do poder,

que controlam uns aos outros; a lei produzida pelo Legislativo é necessariamente observada pelos demais Poderes; os cidadãos, sendo titulares de direitos, inclusive políticos, podem opô-los ao próprio Estado.

¹⁶ Neste ponto do artigo, cumpre-nos tecer observação relacionada ao mandato, que no nosso entendimento, possui caráter de outorga aos representantes, ou seja, o mandato possui caráter precário, já que pode ser revogado mediante ações de impugnação ao mandato eletivo e pelo próprio impeachment.

¹⁷ SUNDFELD, ob. cit., p. 51 (*apud* Geraldo Ataliba, *In República e Constituição*, p. 13)

ele é, e deve ser, visto como o verdadeiro e legítimo titular do poder político, quem e para quem se governa.

O princípio republicano encontra-se insculpido no artigo 1º da Constituição Federal, que, desde a evolução constitucional de 1889, instaurou a República no seio do país, mantendo-na como princípio fundamental da ordem constitucional, *verbis*:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

O princípio republicano, portanto, implica na necessária legitimidade popular do Presidente da República (CF, art. 77 e 82), dos Governadores de Estados (CF, art. 28), dos Prefeitos Municipais (CF, 29, I) e do Governador do Distrito Federal (CF, 32, §2º), eleições periódicas por tempo determinado, ou seja, na temporariedade dos mandatos eletivos e na consequente não vitaliciedade dos cargos políticos.

4 DO PRINCÍPIO REPUBLICANO APLICADO AO CASO CONCRETO

A fim de demonstrar a repercussão e a aplicabilidade do princípio republicano na seara do estudo do Direito Eleitoral brasileiro, entendeu-se por bem analisar o Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral de nº 35.888 – Tefé/AM¹⁸, cujo julgamento enveredou os Ministros da Suprema Corte Eleitoral em uma discussão acalorada, em que fica claro que o embate traçado entre a observância do princípio republicano comporta discussão quando se sobrepõe à vontade popular.

A situação desencadeada nos autos pode ser resumida da seguinte forma: o segundo colocado nas eleições para o Município de Tefé, no Estado do Amazonas (que chamaremos de A), interpôs recurso contra a expedição de diploma

¹⁸ Vale dizer que o citado AgR-REspe, cuja relatoria ficou a cargo do Ministro Marcelo Ribeiro, possui precedentes e foi decidido por maioria no dia 25 de novembro de 2010.

ao primeiro colocado (B), fundamentando que B teria sido reeleito pela quarta vez consecutiva para mandato de prefeito municipal, violando, com isto, o disposto no §5º do art. 14 da Constituição Federal¹⁹. O Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas conheceu do recurso e o julgou provido parcialmente nos seguintes termos:

Recurso contra expedição de diploma. Prefeito itinerante. Violação ao § 50 do art. 14 da cf. Inelegibilidade constitucional. Art. 262, 1, do código eleitoral. Anulação de mais de 50% dos votos válidos. Eleições suplementares. Art. 224 do código eleitoral. Recurso conhecido e parcialmente provido.

I - O candidato que, tendo exercido dois mandatos consecutivos à frente da prefeitura de um determinado município, em seguida, elege-se e reelege-se para a prefeitura de outro, viola o princípio republicano insculpido no § 5 1 do art. 14 da Constituição Federal, caracterizando inelegibilidade de natureza constitucional a ensejar a cassação do diploma, nos termos do art. 262, 1, do Código Eleitoral. Recurso conhecido e provido.

II - Anulados os votos atribuídos a candidato inelegível, será realizada eleição suplementar se atingidos mais de 50% dos votos válidos. Inteligência do art. 224 do Código Eleitoral, aplicável de ofício.

III - Recurso conhecido e parcialmente provido.

Ambas as partes recorreram da decisão interpondo recursos especiais eleitorais que tiveram seus seguimentos negados pelo Ministro Marcelo Ribeiro que o fez por considerar o recurso interposto por A descabido tendo-se em vista que os votos atribuídos pelo eleitorado a candidato inelegível (no presente caso, a B), a teor do que dispõe o §3º do art. 175 do Código Eleitoral²⁰ devem ser considerados nulos e os cálculos refeitos afim de que se verifique o percentual de nulidade, pois caso represente mais de cinquenta por cento dos votos as eleições serão consideradas prejudicadas, de acordo com o art. 224 do Código Eleitoral²¹, devendo ser promovidas novas eleições. *In casu*, a nulidade atingiu 54% dos votos, devendo-se

¹⁹ “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 5º. O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.”

²⁰ “Art. 175. Serão nulas as cédulas:

[...]

§ 3º. Serão nulos, para todos os efeitos, os votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados.”

²¹ “Art. 224. Se a nulidade atingir mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para a nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.”

proceder a novas eleições e não à diplomação do segundo colocado, como desejava A.

O recurso de B não foi acolhido, segundo o mesmo Ministro, em virtude de que, desde dezembro de 2008²², o TSE sedimentou entendimento de que o §5º do art. 14 da Constituição Federal veda que o chefe do Poder Executivo, de qualquer das esferas, perpetue-se no cargo por mais de dois mandatos, ainda que o faça em município, ou estado, diverso.

Com isto, deve-se considerar que o entendimento predominante no TSE, visando salvaguardar o que dispõe o princípio republicano, é no sentido de inadmitir que um chefe do Executivo seja reeleito para o mesmo cargo por mais de dois mandatos, conferindo plena aplicabilidade do caráter de periodicidade e da não vitaliciedade que propõe o princípio republicano.

Cumprir dizer que a Suprema Corte Eleitoral não admite que haja mudança de domicílio eleitoral por parte do candidato, figurando, caso seja esta conduta verificada, tanto afronta ao princípio republicano, quanto a configuração do que se convencionou chamar de “Prefeito itinerante” (em se tratando de chefe do Poder Executivo Municipal), ou seja, não se admite a eleição de uma pessoa por mais de duas vezes para o mesmo cargo de representação do Poder Executivo, dessa forma, deve ser declarada a inelegibilidade de candidato que figure por mais de duas vezes para o mesmo cargo na mesma esfera de poder, devendo esta pessoa, caso almeje prosseguir na vida política, desincompatibilizar-se de seu atual mandato (aquele para o qual foi reeleito pela segunda vez) no prazo legalmente estipulado para, então, concorrer a outro cargo eletivo.

Dado o exposto, surge uma indagação capaz de deixar qualquer cidadão na dúvida, não seria legítimo admitir um terceiro (ou quarto, ou quinto) mandato para representantes do Executivo se a população, que é a detentora do poder, de acordo com a própria Constituição, assim o quiser?

Deixando-se de lado tudo o que refere a não legitimidade do voto (pois como já previa Montesquieu²³ “que ninguém se admire se os sufrágios forem comprados pelo dinheiro”), não seria justo legitimar judicialmente o que o povo legitimou nas urnas? Se os cidadãos de certo município (ou de um outro município, um limítrofe, por exemplo) elegeram X (ou B, para avaliar o caso concreto) para os

²² Desde o julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 32.507/AL, em 17/12/2008.

²³ MONTESQUIEU, op. cit., p. 125.

representar por uma terceira vez em detrimento de outros candidatos, não seria justo respeitar a vontade da maioria expressa por seus votos, pelo meio de se exercer o direito/dever do sufrágio?

Essa questão diz respeito não apenas a manutenção da ordem democrática por meio da fiel aplicação do princípio republicano, diz respeito, outrossim, a aplicação do próprio princípio democrático. Tocqueville²⁴, em sua obra máxima, já analisava o assunto da seguinte forma:

impedir que o chefe do poder executivo pudesse ser reeleito pareceria, à primeira vista, contrário à razão. sabe-se que influência o talento ou o caráter de um só homem exercer sobre o destino de todo o povo, principalmente nas circunstâncias difíceis e em tempo de crise. As leis que proibissem aos cidadãos reeleger o seu primeiro magistrado tirar-lhe-iam o melhor meio de fazer prosperar o estado ou de salvá-lo. Assim, aliás, chegar-se-ia a este resultado estranho: um homem seria excluído do governo no próprio momento em que tivesse acabado de provar que era capaz de bem governar.

Por que não legitimar a vontade do povo, expressão máxima da democracia que, além de se considerar princípio do Direito Eleitoral, constitui-se em fundamento, tendo alcançado o *status* de direitos humanos²⁵. A democracia é um dos grandes pilares da atualidade e possui inestimável valor junto a sociedade, é a democracia que prevalece nos debates públicos permanentes a respeito de questões relevantes para a vida social.

Por que não legitimar a vontade do povo se o que predomina nos tempos atuais é a máxima constitucional, que assim como o princípio republicano também encontra-se inserida no artigo 1º da Magna Carta, de que todo o poder emana do povo, que o exercerá por meio de representantes eleitos ou de maneira direta? A democracia consiste no governo da maioria que concede, constitucionalmente, poder a uma minoria para que lhe represente de maneira organizada. Por que tolhir a vontade popular interpretando a norma de forma restritiva ao prescrever o limite de apenas uma reeleição para o mesmo cargo e esfera de poder no Executivo?

Questionamentos como estes serão recorrentes na população na medida em que decisões como a que fora tomada no AgR-REspe nº 35.888 se tornarem casos recorrentes e ganharem visibilidade frente toda a nação. Por exemplo, quando

²⁴ TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia da América**. 4. ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1987. p. 108.

²⁵ Artigo XXI da Declaração dos Direitos do Homem (1948) e artigo 25 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966).

um chefe do Poder Executivo estadual desejar, após a reeleição, e passando-se quatro anos (período no qual o Executivo fique chefiado por outro representante), reingressar na política estadual, concorrendo, novamente, ao cargo de governador do seu estado, ou, situação outrossim possível, quando um governador do Estado Y, após cumprir dois mandatos em seu estado transfere seu domicílio eleitoral para um Estado Z, afim de nele concorrer à chefia do Executivo estadual. É inegável que situações como estas ganhariam repercussão nacional e aos eleitos nestas condições não competiria o exercício de um mandato eleitoral, mas sim serem impugnados pelo ordenamento jurídico brasileiro, tendo-se em vista a decisão tomada pelo TSE, pois haveria, neste último caso, a caracterização de um “Governador Itinerante”. Portanto, caso este representante goze de prestígio frente ao eleitorado, mesmo que contribua de forma satisfatória e eficaz não poderá beneficiar a população de um estado vizinho, pois a justiça não o permite agir assim.

Encontra-se aqui um conflito entre dois princípios constitucionais eleitorais, o que Robert Alexy²⁶ sugere solucionar da seguinte forma:

Las colisiones de principios deben ser solucionadas de manera totalmente distinta. Cuando dos principios entran en colisión – tal como es el caso cuando según un principio está prohibido y, según outro principio, está permitido – uno de los dos principios tiene que ceder ante el outro. Pero, esto no significa declarar inválido al principio desplazado ni que en el principio desplazado haya que introducir una cláusula de excepción. Más bien lo que sucede es que, bajo ciertas circunstancias uno de los principios precede al outro. Bajo otras circunstancias, la cuestión de la precedencia puede ser solucionada de manera inversa. Esto es lo que es quiere decir cuando se afirma que en los casos concretos los principios tienen diferente peso y prima el principio con mayor peso. Los conflictos de reglas se llevan a cabo en la dimensión de la validez; la colisión de principios – como solo pueden entrar en colisión principios válidos – tiene lugar más allá de la dimensión de la validez, en la dimensión del peso.

Cumpre-nos, a partir da presente reflexão, dizer que os princípios em tela discutidos não podem ter sua colisão julgada, apesar do inegável brilhantismo de Alexy, da forma como é proposta a solução, pois ambos os institutos contam com intensa carga histórica, ambos são amparados pela Carta Constitucional – inclusive pelo mesmo artigo – e, antes que se tente resolver a questão atribuindo-se maior força ao princípio democrático em virtude de sua inserção como cláusula pétrea, vale dizer que não concordamos com tal posicionamento, isso porque o art. 60, § 4º,

²⁶ ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993. p. 89.

da CF, em seu inciso II, condiciona a não deliberação de proposta de emenda à Constituição matéria tendente a abolir o “voto direto, secreto, universal e periódico”, ou seja, o princípio democrático como um todo não está amparado pela reserva constitucional, mas apenas uma parte de seu arcabouço.

Assim, entendemos que a melhor solução para o caso concreto analisado no trabalho é a que fora decidida pela maioria do pleno, a qual coube ao relator lavrar o acórdão, qual seja, a de sobrepor o princípio republicano ao democrático, afirmando-se que somente é possível a eleição para o cargo de prefeito por duas vezes consecutivas, após o que será permitido, tão somente, a candidatura e eleição em cargo distinto, respeitando-se, se assim o prever, a incompatibilização necessária. No entanto, entendemos que a norma se tornou demasiadamente rígida quando engessou a possibilidade de um representante ser eleito novamente para o mesmo cargo em circunscrição distinta, ou seja, entendemos que no caso de mudança de domicílio eleitoral não deve incidir tal prescrição. Aliando-se a este entendimento, externamos trechos do voto do Ministro Arnaldo Versiani, proferido no mesmo julgado:

No caso, o que se discute é a possibilidade de Prefeito de determinado Município renunciar a esse cargo para concorrer na eleição seguinte a cargo de Prefeito, mas de outro Município.

Essa possibilidade não me parece vedada pela mera circunstância de aquele § 5º permitir a reeleição do Prefeito “*para um único período subsequente*”.

Tal reeleição é permitida na jurisdição do respectivo titular, ou seja, na mesma circunscrição onde ele concorreu na primeira vez.

Aqui, porém, o candidato não estava concorrendo ao mesmo cargo de Prefeito que ele ocupara anteriormente no Município de Alvarães, porque, em se tratando de municípios diversos, os cargos são também distintos.

(grifos no original. O § 5º ao qual o Ministro se refere é o constante do artigo 14 da Constituição Federal)

Dessa forma, concluímos com o voto que nos pareceu mais acertado para o caso analisado neste artigo, qual seja, o que vincular os representantes a um número máximo de eleições e reeleições, mas que tal imperativo não se configure quando houver configurada a mudança de domicílio eleitoral.

CONCLUSÃO

Tendo-se em mente que os princípios representam as ideias centrais de um ordenamento, pode-se definir o princípio republicano como o princípio fundamental pelo qual torna-se necessária a renovação da representação estatal, mediante eleições periódicas e justas. Dessa forma, cumpre reiterar que o princípio republicano possui íntima relação com o regime político republicano que, em linhas gerais, prevê que os agentes exerçam funções políticas em representação ao povo, devendo em nome do povo e por ele decidir as demandas que lhe são submetidas à apreciação.

A análise conjunta dos princípios republicano e democrático se colidem exatamente neste ponto, qual seja, até que momento a vontade popular, detentora constitucional do poder de mando, deve se sobrepor às normas, também constitucionais, de limitação de candidaturas para que representantes populares do Poder Executivo se mantenham no cargo, mesmo sabendo que tais representantes não chegam sozinhos ao poder, mas sim pelo exercício democrático da maioria dos cidadãos que o elege para representá-la.

A partir da análise de julgado do Tribunal Superior Eleitoral, pode-se perceber que o princípio republicano dita as regras em face do princípio democrático, ante o estabelecimento de limitação a ser observada pelos chefes do Poder Executivo, de qualquer esfera do governo, que somente podem se candidatar, e serem eleitos, para dois mandatos consecutivos à frente de sua respectiva circunscrição, não podendo haver reeleição para o mesmo cargo, nem mesmo se ocorrer mudança de domicílio eleitoral.

Tendo-se em vista tudo o que foi abordado, concluímos que o princípio republicano não pode ser analisado de forma puramente formal, como algo que vale por sua oposição total e irrestrita à forma monárquica, mesmo que esse fosse o nosso entendimento primário, quando do início da pesquisa que foi desencadeada no presente estudo. Entendemos que a questão debatida entre a manutenção do princípio republicano em frente à vontade popular deve prevalecer, mesmo que saibamos que o poder emana do povo e que cabe a ele o exercer de forma direta e indireta, mas que devemos observar situações peculiares como a da reeleição para circunscrições distintas como uma exceção à regra emanada do princípio republicano, pois entendemos ser cabível, neste ponto, que a democracia dite o direito, sobrepondo-se ao princípio republicano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade das normas**. 4 ed., Rio de Janeiro e São Paulo: Renovar, 2000.
- _____. **Temas de direito constitucional – tomo II**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- _____. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira., São Paulo: Brasiliense, 2000.
- BONAVIDES, Paulo e Amaral, Roberto. **Textos políticos da história do Brasil**. 3. ed., Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2002.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1997.
- FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2001.
- GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito: introdução à problemática científica do direito**. Tradução de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 5. ed. rev., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- MONTESQUIEU. **Do espírito das leis**. Tradução de Jean Melville., São Paulo: Martin Claret, 2002.
- RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 4. ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2005.
- REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed., São Paulo: Saraiva, 2002.
- SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios constitucionais eleitorais* – Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2010.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 4. ed., 5. tir. São Paulo: Malheiros, 2004.

TAVARES, José Antônio Giusti. **Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia.**, Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia da América.** Tradução de Neil Ribeiro da Silva. 4. ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1987.