O republicanismo em face das prerrogativas e privilégios parlamentares: uma análise acerca da representação republicana no Brasil

The republicanism in face of the prerogatives and privileges parliamentarians: an analysis on the republican representative in Brazil

IURI RUFINO CAMPELO

Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Fortaleza/CE – Brasil.

GUSTAVO TAVARES CAVALCANTI LIBERATO

Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Fortaleza/CE – Brasil.

RESUMO Este trabalho tem como premissa analisar o republicanismo em face das prerrogativas e privilégios parlamentares no Brasil, transpassando pelo histórico da classe política do país, confrontando os fatos e a evolução institucional brasileira. Analisou-se o Estatuto dos Congressistas, demonstrando-se casos em que políticos utilizam as suas prerrogativas funcionais como forma de se tornarem não responsáveis perante a lei, destacando-se a diferença de prerrogativas entre vereadores e os parlamentares estaduais e federais, o custo orçamentário de um parlamentar atualmente, e o contraste com o direito comparado, em especial a Escandinávia. Concluiu-se que a prática clientelista esteve presente no jogo político brasileiro há bastante tempo, envolvida pela cultura patrimonialista oriunda em sua maior parte da colonização portuguesa, de forma que o bem comum republicano entre cidadãos e parlamentares regularmente fora segunda opção, apesar de avanços significativos nas instituições políticas nos últimos anos.

Palavras-chave: REPUBLICANISMO. HISTÓRICO DA CLASSE PARLAMENTAR BRASILEIRA. ESTATUTO DOS CONGRESSISTAS.

ABSTRACT This work is premised analyze republicanism in the face of parliamentary prerogatives and privileges in Brazil, running through the history of the country's political class, confronting the facts and Brazilian's institutional evolution. Analyzed the status of Congressmen, showing up where politicians use their functional prerogatives as a way to become irresponsible to the law, highlighting the difference in powers between city councilmen and state and federal parliamentarians, the budget cost of a parliamentarian currently, the contrast with the comparative law, particularly Scandinavia. It was concluded that the patronage practice was present in the Brazilian political game for a long time, involved by the patrimonialist culture originating in the majority of the Portuguese colonization, so that the commonwealth among citizens and parliamentarians was regularly second option, despite significant advances Institutions in recent years.

Key-words: REPUBLICANISM. HISTORY OF THE BRAZILIAN'S PARLIAMENTARY CLASS. ESTATUTE OF CONGRESSMEN.

INTRODUÇÃO

Faz-se necessário analisar as prerrogativas e privilégios dos parlamentares brasileiros frente aos ideais presentes no republicanismo, de modo a verificar algum déficit nessa relação, tendo como base a estrutura de imunidades garantidas a estes agentes políticos nas esferas local, regional e nacional. Conforme destaca a Constituição Federal, artigo 53 e seguintes, verifica-se a relação de direitos e deveres específicos a serem respeitados pelos congressistas federais, presente da mesma maneira no âmbito estadual (art. 27, *caput*, §1º. a 4º.) e âmbito municipal (art. 29, VIII). Contudo, é preciso abordar a diferença do último âmbito perante os demais: encontra-se a imunidade material do vereador, ainda que mais reduzido espacialmente, qual seja a inviolabilidade por suas opiniões, palavras, e votos no exercício de seu mandato e na circunscrição do Município, contudo não se encontra imunidade formal (processual e prisional), como acontece para os deputados estaduais e federais e senadores (art. 53, §2º. a 4º.), tampouco havendo, *a priori*, a definição de prerrogativas de foro.

Essa diferenciação constitucional de prerrogativas não aparenta encontrar fundamento sob a ótica do republicanismo, qual seja a característica da responsabilização dos agentes políticos, uma vez que o cuidado com a coisa pública é basilar nesse regime. Não ocorrendo tal responsabilização, se teria como consequência o aparecimento de vícios ao caráter republicano, quais sejam o patrimonialismo e a corrupção de governos e instituições.

Dessa forma, fica nítida a importância relacionada ao tema, pois não há motivos satisfatórios para que somente o vereador do município possa ter um tratamento diferenciado processual e criminalmente por seus atos. Além disso, salienta-se o dispêndio feito com vantagens e privilégios desses agentes públicos, como uso de passagens aéreas, carros oficiais, verbas parlamentares indenizatórias (por vezes sem qualquer controle externo), entre outros, o que não corresponde com a realidade proposta pelo republicanismo.

Portanto, tem-se como objetivo geral verificar se há um déficit republicano em relação às prerrogativas e privilégios parlamentares presentes no ordenamento jurídico atual brasileiro, frente ao contraste local, regional e nacional, tudo isso sob a ótica da teoria republicana que permeia o Estado Democrático de Direito brasileiro. Os objetivos específicos são: estudar as teorias, caracteres e fundamentos do republicanismo, bem como, seus efeitos perante a sociedade, conteúdo presente no primeiro capítulo; compreender a política brasileira desde a época do império até os dias atuais, verificando as características histórico-culturais dos governos brasileiros, consistindo no segundo capítulo; e analisar a relação dessas prerrogativas frente à ideia original da criação dessas imunidades e ao contraste com outros países desenvolvidos que se posicionam de maneira divergente, conforme se encontra no capítulo três.

No que diz respeito aos aspectos metodológicos, as hipóteses são investigadas por meio de pesquisa bibliográfica. Em relação à tipologia da pesquisa, esta é, segundo a utilização dos resultados, pura, visto ser realizada com o intuito de aumentar o conhecimento. De acordo com a abordagem, é qualitativa, procurando apreciar a realidade do tema no ordenamento jurídico pátrio. Em relação aos objetivos, a pesquisa é ex-

ploratória, definindo objetivos e buscando maiores informações sobre o tema em questão, e descritiva, descrevendo fatos, natureza, características, causas e relações com outros fatos.

1. REPUBLICANISMO

O presente trabalho apresenta, em seu primeiro capítulo, a ideia e as raízes históricas do republicanismo, além das contribuições que recebeu de alguns países, pondo-se em evidência os seus caracteres (eletividade, virtude cívica, autogoverno dos cidadãos, entre outros), bem como, a sua relação com a igualdade e a liberdade. Destacam-se, também, os riscos que o republicanismo traz consigo, fazendo-se uma análise entre monarquia e república, e patrimonialismo e corrupção, além de uma abordagem crítica dessa teoria de forma de governo.

1.1 Definição e raízes históricas

Pode-se afirmar que a República exprime a coisa pública, com o escopo de defender o bem comum em relação aos interesses privados, não se buscando vantagens de um ou de alguns, mas a do coletivo, conforme assevera Ribeiro (2008, p. 18), observando-se, ainda, a não subordinação dos cidadãos sob a figura de um monarca ou tirano, sendo essas duas premissas marcantes na República (AGRA, 2005, p. 17).

A república surgiu primeiramente na Roma antiga, período em que houve a participação dos cidadãos romanos nas decisões políticas, sendo caracterizado pelo autogoverno destes sem a intermediação de um tirano ou imperador, mas sim por meio do Senado e dos Tribunais da Plebe. Fundamentados em Aristóteles – que defendia a existência de três formas de governo, quais sejam o Reino/Monarquia, a Aristocracia e o Regime Constitucional –, além de Platão – que entendia a existência da Timocracia, da Oligarquia e da Democracia, assim como suas formas antagônicas (Tirania, Oligarquia e Demagogia) –, os pensadores romanos entenderam que caso juntassem as características positivas de cada uma dessas formas poderiam chegar a um ideal que fosse útil à comunidade, assim como a presença negativa de cada uma delas poderia criar o pior para eles (CATROGA, 2011, p. 39-40). A

república seria, portanto, um sistema misto, que envolvesse o melhor de cada forma de governo.

Logo, seria um modelo de regime de governo no qual prevalece o bem comum, aludindo à virtude cívica, assim como a estruturação institucional do ordenamento político em leis, com a devida separação de poderes, não havendo a presença de um monarca (AGRA, 2005, p. 17-18). Ataliba (1998, p. 13) traz uma definição mais atual, bem como, a que existe no ordenamento jurídico brasileiro, em que “*República* é o regime político em que os exercentes de funções políticas (executivas e legislativas) representam o povo e decidem em seu nome, fazendo-o com responsabilidade, eletivamente e mediante mandatos renováveis periodicamente” (grifo original).

1.2 Contribuições marcantes ao Republicanismo contemporâneo (Inglaterra, EUA e França)

Os ideais republicanos que possuem hoje evidência passaram por experiências práticas em alguns países ao longo do tempo, tendo exercido eles um papel relevante para a afirmação e reconhecimento do republicanismo na maioria das nações atuais. Esses países são a Inglaterra, os Estados Unidos da América e a França.

No republicanismo inglês, a Inglaterra possuiu um período sob a forma de República a partir de 1649, após a Revolução Puritana de Cromwell, em que ficou conhecida como a *commonwealth*. Os ingleses não toleravam mais a arbitrariedade por parte do rei, o qual os obrigava a pagar altos impostos pelas terras que utilizavam. Como consequência, a nobreza e a burguesia, com o parlamento, tentaram estabelecer uma monarquia constitucional, em que se limitava o poder do rei: a soberania seria exercida por este e pelo parlamento, atuando ambos de forma complementar nas decisões políticas, segundo Agra (2005, p. 50).

Apesar de não ter permanecido por muito tempo a forma de república no governo inglês (1649-1660), em razão de posterior retorno da monarquia, agora constitucional, ela trouxe inúmeros benefícios. Entre eles cita-se a responsabilização do governo perante seus súditos, bem como, o seu dever em zelar pela liberdade de toda a população, assim

como em relação aos seus bens. Além disso, preocupou-se com a concentração de poder antes característica do absolutismo, o que acarretou a criação de um sistema de equilíbrio político, o qual viria a ser chamado posteriormente de *checks and balances*. Criou-se também a ideia de mandato, como se percebia no Poder Executivo, em que este estaria a serviço do Poder Legislativo, o qual se encontrava representado pela soberania popular (AGRA, 2005, p. 54).

Quanto ao republicanismo norte-americano, a independência dos Estados Unidos da América, em 1776, foi motivada pelos princípios republicanos, indo de encontro com o império britânico, ao qual se encontravam subordinados à época. Houve uma reformulação na forma de governo, em que as 13 colônias britânicas da América buscaram e fundamentaram suas atitudes nas virtudes civis republicanas, dando ensejo também à sua propagação ao longo dos tempos, desvinculando-se da coroa britânica (AGRA, 2005, p. 39).

Essas virtudes civis tinham uma conotação patriótica, em que colocavam o cidadão norte-americano no centro das atenções políticas, destacando-se a grande participação deles no processo de formação política, reforçando a ideia de democracia. Conforme Agra (2005, p. 40), além do direito à liberdade, houve também a defesa do direito à liberdade religiosa (que não era respeitada), citando-se também como característica no republicanismo norte-americano a presença da “Religião Civil”, defendida por Rousseau, que a definia como a religião dos cidadãos, diferenciando-a da religião dos homens. Enquanto esta estaria ligada à ideia de fé em Deus, na distinção da vida terrena e da vida espiritual e na vinculação moral do indivíduo, aquela seria a coesão social dos cidadãos de determinada nação com sua pátria (CATROGA, 2005, p. 13-15).

Cita-se, ainda, de acordo com Agra (2005, p. 40-41), a criação do sistema presidencialista de governo, a modernização da teoria de Montesquieu sobre a separação dos poderes, assim como a realização de eleições periódicas, numa base normativa de cunho nacional, numa constituição, conforme se caracterizam as repúblicas democráticas atuais.

Por último, mas não menos importante, é o republicanismo francês que teve seu ápice com a Revolução Francesa de 1789, numa tentativa também de desligar-se do absolutismo. Com ideais semelhantes dos já citados, ela possuiu como característica a importância do sufrágio universal, significando um grande avanço democrático. Ademais, houve a preponderância do Poder Legislativo frente aos outros poderes, havendo um caráter universalista em razão de representar os interesses da nação, característica da soberania nacional (AGRA, 2005, p. 28-29). Dessa forma, tal movimento tinha uma finalidade não só nacional, mas também internacional, servindo de exemplo a ser seguido pelas nações que estivessem padecendo do absolutismo.

A França, diferentemente dos EUA, adotou como sua “Religião Civil” as próprias virtudes republicanas, em que eles seriam os pioneiros na emancipação do absolutismo, não havendo uma sacralização religiosa política como a norte-americana (CATROGA, 2005, p. 80-83). Porém, isso não significava menor importância de seus ideais perante os norte-americanos, mas apenas uma forma diferente de transparecer suas virtudes cívicas, caso em que a Revolução Francesa até hoje é vista como a vanguarda das revoluções modernas.

1.3 Caracteres do Republicanismo

Entre os caracteres que fazem parte do republicanismo, citam-se cinco que possuem maior importância para os interesses da república, pelo que não pode ser concebida esta sem a existência daqueles, quais sejam, as virtudes cívicas (caracteres republicanos de toda a cidadania); a eletividade, periodicidade e responsabilidade (relativamente ao modelo representativo); e o autogoverno dos cidadãos (como finalidade).

A característica, talvez, mais basilar do republicanismo são as virtudes cívicas. É por meio delas que a função e o escopo da república são mais bem delineados, sendo o seu núcleo valorativo. Elas são, por assim dizer, os ideais que tornam ativa a cidadania dentro de uma comunidade, em que cada indivíduo se sente parte de um todo, com o objetivo de assegurar as suas liberdades em relação aos regimes arbitrários e seus derivados. Esses indivíduos movidos por condutas morais possuem um

sentimento de coparticipação com as decisões políticas do Estado, almejando os interesses do bem comum frente aos interesses privados, não descuidando do respeito à república (AGRA, 2005, p. 60).

A maneira como esses candidatos serão eleitos é o que caracteriza a eletividade, em que o chefe de governo é eleito pelo povo, por meio de um mandato, não havendo mais a sucessão hereditária, antes marcante na monarquia (DALLARI, 2013, p. 227). Da mesma forma que essa característica, a periodicidade (ou temporariedade) do mandato também é necessária. Ela tende a se aproximar de forma mais condizente com os interesses republicanos, sendo mais democrática, uma vez que torna possível a substituição das diferentes representações de uma nação ao longo do tempo, o que também traz uma maior proximidade das minorias às decisões políticas, em detrimento de possibilidade de alternância de poder.

Além disso, existe ainda a responsabilidade do chefe de governo perante seu Estado, seu povo, sua Nação, o qual necessita prestar contas de suas funções e atividades, sendo tais atos públicos e do interesse coletivo (DALLARI, 2013, p. 228). Tal ideia parte do pressuposto de que o mandato eletivo e sua função são de tamanha relevância que é preciso haver uma fiscalização do exercício daquele que ficou encarregado de representar os indivíduos.

A república, além de proporcionar a liberdade dos indivíduos frente a um regime arbitrário, trouxe outra característica, qual seja, o autogoverno dos cidadãos. A república, assim, alia-se ao princípio democrático, no qual o cidadão tem o direito (e dever, dependendo do Estado) de votar naquele que deseja ver como agente político, bem como, tem a possibilidade de participar das decisões políticas da nação, sendo essa participação assegurada a todos os cidadãos e de forma igualitária. Para isso, é necessário o respeito a normas regulamentares e procedimentais previstas nas constituições das respectivas nações, pois que, estando fora desse padrão normativo, não haveria um mínimo de funcionamento, caracterizando uma anarquia.

1.4 Republicanismo e sua relação com a Liberdade e a Igualdade

A república, conforme analisada, possui uma íntima ligação com a liberdade, não podendo aquela existir sem a presença desta. Tal qual aquela, a igualdade também se faz imprescindível, uma vez que se garante a participação das decisões políticas a todos os indivíduos da comunidade através da lei, sendo esta seu instrumento (ATALIBA, 1998, p. 159).

O republicanismo tem como seu real sentido a proteção contra qualquer tipo de coerção que não esteja respaldada pelo princípio da legalidade. Isso demonstra a vinculação do princípio democrático com a liberdade. A presença da isonomia dentro de uma república é fundamental para assegurar essa autonomia dos indivíduos por meio da legislação regulamentadora do Estado. A lei, em si mesma, precisa ser isonômica, em razão de ter como características a abstratividade, a impessoalidade e a irretroatividade (ATALIBA, 1998, p. 158-159). Dessa forma, faz-se necessário que a legislação discipline as atividades estatais e dos indivíduos, tendo o objetivo de pôr em prática a isonomia entre os cidadãos, tanto formal como material, assim como resguardar a sua liberdade, conforme preceitua Ataliba (1998, p. 159).

1.5 Os riscos e críticas ao Republicanismo

Mais recentemente, o ideal republicano vem sofrendo algumas crises, em que pese ter ocasionado discussões sobre suas finalidades. Há monarquias atuais que conseguem atingir tais objetivos de uma melhor maneira, demonstrando que podem ser mais eficazes que as repúblicas.

A república é considerada como consequência da monarquia, em razão de sua origem ter relação direta com ela, caracterizando-se como uma política antagônica a esta. Ribeiro (2008, p. 26) afirma que o modelo monárquico existe desde os primórdios das relações sociais entre os homens, em detrimento de cada comunidade escolher aquele indivíduo mais forte que pudesse protegê-los, sendo considerado seu chefe guerreiro, não havendo diferenças do que seria público e do que seria privado.

A partir da segunda metade do século XVIII, as monarquias que continuavam em vigor passaram a sofrer limitações jurídicas, transformando-se de monarquia absoluta para monarquia constitucionalista, na qual o rei seria um representante estatal, um chefe de Estado, mas não governaria internamente, sendo muitas vezes associado a sua figura como o símbolo da nação. Essa característica atual surgiu na Inglaterra, durante a Era Vitoriana, em que esta se desvinculou da política para ocupar o plano da moral. Isso significava que a família real passaria a imagem de um modelo de família por excelência, com um relacionamento estável, demonstrando o caráter firme e honesto do cavalheirismo inglês, sendo essa assimilação da família inglesa pela população o equivalente a uma virtude cívica, conforme Ribeiro (2008, p. 31). Logo, verifica-se que não há tanta disparidade entre tais modelos como antes.

Além da questão sobre a atual eficiência da república frente às monarquias constitucionais modernas, há ainda o conflito existente entre os interesses privados (individualismo) com o bem comum, tal qual o patrimonialismo, e a corrupção, entendida esta inicialmente como o furto do bem comum, em que os responsáveis pela administração pública desviam recursos dos cofres públicos, segundo Ribeiro (2008, p. 51-52). O núcleo em comum entre ambas se encontra na utilização da coisa pública como propriedade privada, desvinculando-se da finalidade republicana de maximização das liberdades (em sentido amplo) dos cidadãos e da sua virtude cívica.

O sentido do termo “patrimonialismo” pode ser entendido pela história cultural portuguesa durante a Idade Média, em que Portugal se diferenciava do restante da Europa na era das navegações, em que a economia portuguesa intensificava-se com a monarquia, caracterizando suas relações pelo comércio. Com isso, de acordo com Ribeiro (2008, p. 37-38), utilizavam-se tais relações também com um fundo político, em que o rei usava o seu reinado como uma própria empresa, empregando-o para fins privados, diferentemente de outras monarquias, tendo tal costume se vinculado à cultura brasileira.

Quanto à corrupção, esta tinha antigamente um significado mais próximo ao da degradação dos costumes em geral dos povos antigos,

que possuíam um cunho nitidamente moral e que estariam relacionados ao bem comum da pátria, de acordo com Ribeiro (2008, p. 45). Contudo, a partir do século XVIII a corrupção passou a possuir um significado diferente, em detrimento das concepções e ideias do Liberalismo terem ocasionado transformações sociais e políticas nas sociedades, em que a liberdade estaria mais ligada ao interesse individual, pessoal, frente à coletividade, a qual passou a ser vista como um fardo (RIBEIRO, 2008, p. 48). Essa troca do interesse coletivo pelo interesse privado transformou a ideia de corrupção, que seria agora a usurpação do bem comum, pelo qual o administrador público utiliza a função para conseguir “furtar” o patrimônio coletivo. Esses seriam os males que a república enfrenta atualmente.

Assim, o republicanismo, apesar de toda a sua carga ideológica ter proporcionado inúmeros avanços políticos e sociais mundialmente, vem recebendo muitas críticas em detrimento de não conseguir concretizar por completo seus ideais. Nas sociedades pós-modernas, com o desenvolvimento da tecnologia e da globalização, em suas vertentes política, jurídica e econômica, acabaram por acarretar uma mistura de culturas entre os países, formando sociedades pluralistas, que possuem interesses heterogêneos, criando dificuldades à presença da virtude cívica, justamente porque os interesses de cada indivíduo são diferentes, segundo Agra (2005, p. 105-106).

Além disso, existe também uma crise de representação, não somente dos indivíduos que se sentem menosprezados pelo ideário da maioria, mas também por aqueles que se encontram longe das decisões políticas do país, que exercem sua cidadania mais por obrigação do que por vontade, e isso quando há uma obrigação normativa, verificando-se as dificuldades pelas quais o republicanismo passa atualmente.

2. O REPUBLICANISMO BRASILEIRO E A FORMAÇÃO DA CLASSE PARLAMENTAR NO BRASIL: PATRIMONIALISMO E PRIVILÉGIOS

Verificando as características marcantes do republicanismo e analisando com o cenário atual (e histórico) do republicanismo brasileiro,

percebem-se algumas divergências perante o modelo a ser buscado. Historicamente, o Estado brasileiro teve várias dificuldades para lidar com suas instituições públicas, seus governantes e parlamentares, em detrimento de um lento desenvolvimento de participação popular na esfera política, casos esses que serão mais bem avaliados agora.

2.1 No período colonial e monárquico: a construção do arcabouço patrimonialista

A história civilizatória brasileira começa no momento em que houve o descobrimento de suas terras pelos navegantes portugueses em 1500, em que os colonizadores logo foram atrás de algum ouro ou prata. Naquela época, Portugal passava por uma fase expansionista e mercantilista, em que pouco se importava com a região, cultura, religião dos povos e afins, mas sim às riquezas que poderiam ali obter.

Apesar de inicialmente os portugueses não encontrarem ouro, ainda assim viam a terra com interesse, uma vez que conseguiriam comercializar o pau-brasil que ali existia, além de ser boa para aqueles que viviam na pobreza e à margem da sociedade da metrópole. Logo, seria possível àqueles que investissem no negócio da colônia a libertação do trabalho próprio (chance de possuir escravos, similares à vida aristocrata presente no modelo europeu de nobreza), bem como, a liberdade para com a terra, dela fazendo o que o colono quisesse, conforme Faoro (2010, p. 119).

Apesar da grande propaganda do governo português, os colonos tiveram limitação dos seus direitos sobre a terra e os lucros repartidos com a própria coroa. O monopólio real não se exerceu diretamente, mas mediante concessão, em que o rei permaneceria comerciante, sem envolvimento imediato no negócio, mas vigilante, com o aparelhamento estatal a serviço de seus interesses, o que demonstrava que a vontade política inicial era apenas a de explorar a terra descoberta e manter o aparato comercial que ali se caracterizava (FAORO, 2010, p. 124).

Como a colônia tinha apenas a finalidade de ser explorada, esse costume mercantil acabou influenciando a formação social e econômica dos povos americanos ao longo dos anos. Exemplo disso era o estilo de

vida dos senhores de engenho que era bem próximo ao da coroa portuguesa, fruto da maneira monárquica e nobiliárquica da metrópole, fato que acarretou privilégios àqueles que aqui se encontravam e comerciavam para Portugal (FAORO, 2010, p. 154-155).

Mesmo após a independência do Brasil, em 1822, aqueles que se encontravam no poder ainda buscavam usufruir da terra e das riquezas comerciais, sendo coerente, pois a colônia tinha se tornado uma monarquia sob a regência de Dom Pedro I. Além disso, a posterior Constituição outorgada de 1824 demonstrava sua natureza imperial, possuindo como característica maior a existência do quarto poder, o poder moderador, empregado pelo imperador como forma de inibição e controle sobre o Estado, tendo ainda se utilizado de 11 artigos para tratar da “família imperial e sua dotação”, os quais tratavam que caberia ao país manter seus príncipes, e a Assembleia determinaria os valores das dotações (art. 108), conforme destaca Villa (2011, p. 10-11).

Tais atitudes de Dom Pedro I, ao que parece, serviram como precedentes de cultura política futuramente, pois o Estado Novo (1937-45) e a Ditadura Militar de 1964 utilizaram-se novamente desses instrumentos, indicando a possibilidade de haver certa relação com a prática pela qual os governantes se utilizam de direitos a regalias e privilégios, bem como ao uso discricionário de suas decisões sem consulta ao povo.

Acerca de movimentos republicanos, talvez o momento em que houve maior ligação dos cidadãos com o Estado durante esse período fora a guerra contra o Paraguai travada em 1864-70, em que se possibilitou o sentimento de identidade brasileira, diferentemente do que ocorreu na independência (fora quase nula), segundo Carvalho (2008, p. 38).

2.2 Na formação da primeira república: um republicanismo de fato?

A proclamação da República, em 1889, veio num momento oportuno em detrimento da crise da monarquia, a qual o imperador sempre buscava interferir nos interesses da população em geral (ainda que sob pressão das oligarquias regionais), sendo tal modelo governamental percebido como defasado à época.

A forma como se deu a instauração da reforma política também fora parecida com a da independência. O exército brasileiro tomou a dianteira inspirado no idealismo positivista e progressivo, fato que agradou à elite nacional, que o apoiou, mas em que novamente houve pouca participação popular na tomada dessa decisão, de acordo com Villa (2011, p. 16). A primeira Constituição republicana de 1891 fora bastante liberal, sendo instaurado um regime democrático, com direito a voto (não universal) e com sistema representativo presidencialista, além de uma nova forma de Estado – o federal – fundamentada num federalismo dual, sem cooperação entre os entes federados.

Como não havia cooperação, a autonomia estadual era bastante ampla, dando maiores poderes às oligarquias estaduais. A descentralização frente ao período imperial, apesar disso, demonstrou na prática uma desigualdade entre alguns Estados por terem maiores condições sociais e econômicas de influência nas decisões da República, como a alternância dos presidentes do país durante o período, os quais sempre eram de São Paulo e Minas, o que ficou conhecido como “Política do Café com Leite”, conforme explica Bercovici (2004, p. 32).

Apresentou-se também no período a ascensão dos chefes políticos locais, a “Política dos Governadores”, em que havia uma subordinação do Congresso nacional aos interesses das oligarquias Estaduais aliadas ao Presidente da República. Esses interesses cooperados acabavam por repercutir nas eleições, as quais eram frequentemente fraudadas com o auxílio do coronelismo local, uma das características políticas da primeira república. Estes atuavam diretamente na aliança de favores entre a população e os que eram eleitos, utilizando o seu poderio econômico (LEAL, 1975, p. 23).

Apesar de certo avanço institucional com a derrubada da monarquia e a vinda de um regime democrático com a república, ainda assim o panorama político não havia evoluído da forma como se esperava.

2.3 O déficit republicano da Era Vargas e o limite da re-democratização: a representação de interesses e sua des-virtuação

Em 1929, houve a quebra da Bolsa de ações de Nova York, tendo repercutido economicamente mundo afora, assim como no Brasil no preço do café. Aliado a esse fato, o governo da “República Velha”, de há muito, já vinha enfrentando revoltas variadas, tanto de operários, como de jovens oficiais, bem como, na saúde, com a Revolta da Vacina: todos contra o federalismo oligárquico. Assim, não tardou para que ocorresse o golpe de Estado em 1930.

Apesar de o termo dado à época de “Revolução de 30”, não ter tido tal conotação como a da Revolução Francesa, mas demonstrou um avanço político e social e de maior participação do que a da primeira república, em razão do grau elevado de organização de movimentos políticos, envolvendo operários, classe média, militares, oligarquias, industriais, em vários Estados da federação, demonstrando uma melhora na participação cidadã (CARVALHO, 2008, p. 97).

Passada a transição de governo, promulgou-se a Constituição de 1934 – confirmando-se Getúlio Vargas na presidência do país frente à fraude que houvera na eleição pré-revolução de 1930 – sendo inspirada na Constituição de Weimar, mas que durou pouco em detrimento do constitucionalismo modelo no momento ser de regimes autoritários (Alemanha, URSS, Itália), conforme Carvalho (2008, p. 102).

Assim, Getúlio Vargas acabou por realizar outro golpe de Estado, instaurando uma ditadura que seria mantida até 1945, período esse que ficou conhecido como Estado Novo, o que demonstrou o déficit republicano no período. As evoluções institucionais e republicanas foram deixadas de lado frente aos interesses das classes dominantes políticas e de Getúlio, tendo sido implantada a cultura populista no Brasil. Essa forma de cultura trouxe melhoras realizadas no campo trabalhista e previdenciário e atraiu uma maior aproximação das massas à política, contudo, resultou numa relação de dependência dos cidadãos perante o governo. Conforme explica Carvalho (2008, p. 126): “A antecipação

dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicatória”.

E era nítida essa situação em detrimento da volta do fortalecimento do Chefe do Poder Executivo frente ao novo molde federalista pelo qual atravessou o país com o fim do Estado Novo. Apesar da promulgação da Constituição de 1946, a mais democrática até o momento, que trouxe de volta institutos republicanos, implicou em maior autonomia e força política dos entes federados a nível nacional, mas que dessa vez houve um maior equilíbrio dos entes federados no campo político. Conforme Abrucio (1998, p. 50-56), em razão de a relação entre União e Estados ter se tornado mais equipotente, a eleição presidencial começou a depender fortemente de resultados favoráveis em vários Estados, o que resultou numa ascensão dos chefes eleitorais locais, através dos governadores. Assim, utilizavam o Poder Executivo estadual como centro de distribuição de políticas clientelistas a nível regional e nacional.

2.4 República e Ditadura Militar: deslegitimação e cooptação

Mais uma vez, houve uma ruptura no avanço democrático da população brasileira, em que novamente justificou-se a tomada do poder pelo exército em detrimento de um possível avanço comunista sobre as instituições. As Forças Armadas decretaram o golpe militar, como papel de poder moderador do período 1945-64, sendo interessante destacar que aquele fora auxiliado e apoiado pela elite civil oposta ao governo João Goulart, tendo certa legitimação nessa atitude os militares (ABRUCIO, p. 60).

Entretanto, não foi isso que aconteceu: as eleições que deveriam ocorrer em 1965 foram adiadas pelos militares para 1967, o que rendeu críticas aos governadores que apoiaram o golpe com o interesse de se candidatarem à presidência. Após esse momento, a tendência arbitrária e anticomunista ficava cada vez maior, acarretando vários atentados

aos direitos e garantias fundamentais que o republicanismo tanto preza, com os atos institucionais (AI's).

Durante esse período, ocorreu o fortalecimento do governo federal frente aos outros entes federados, muito por causa da mudança realizada nas eleições, que seriam indiretas (âmbito federal e estadual), bem como, a mudança no Código Tributário Nacional, que agora centralizava bastante a receita tributária, sendo essa uma estratégia do governo, agora autoritário, de diminuir a influência dos governadores de Estado que antes havia, tendo agora obtido o controle sobre esses núcleos políticos (ABRUCIO, 1998, p. 65-66).

Porém, a existência do coronelismo ainda se fazia presente nos Estados, em razão da manutenção de eleições marcadas pela característica de a base local definir os vencedores das mesmas. O governo federal tentava centralizar e diminuir a autonomia política local, contudo tinha o revés de manter uma relação, mesmo que estrita, através de seus senadores e governadores “biônicos” (indicados indiretamente), com a oligarquia regional, tendo desencadeado com o tempo a ruptura com a ditadura devido à demasiada centralização administrativa e política, demonstrando o peso político das elites regionais no sistema político nacional.

Paralelamente a esse embate político entre as elites regionais e os militares, a população brasileira dava ares de cidadania ativa, com o fortalecimento de instituições civis como a UNE, OAB, Igreja Católica, Jornalistas etc., cobrando por mudanças, caso que acarretou o processo de abertura democrática com a posse do general Geisel, em 1974, que iniciaria, ainda que de forma cadenciada, a volta da democracia, momento em que houve um regular avanço do republicanismo.

2.5 A redemocratização de 1988 e seu déficit republicano

A promulgação da Constituição de 1988 melhorou bastante o relacionamento da população com o governo: além da volta do regime democrático, trouxe um maior respaldo e amadurecimento das instituições públicas e civis, bem como, direitos e garantias fundamentais que foram restringidos pela ditadura. A volta do voto direto e da representação popular dava novos ares ao povo brasileiro.

Contudo, a força das elites nacionais ainda se fazia presente, exemplo disso foi a sua participação direta no Congresso Constituinte. Com o fracasso das Diretas Já, o PMDB lançou a candidatura Tancredo Neves, tendo como vice José Sarney (Frente liberal) em oposição ao candidato Paulo Maluf do PDS (antigo ARENA), tendo como vice Flávio Marçílio. Registra-se que a presença de José Sarney como vice na chapa fora caracterizada pela troca do auxílio partidário que os dissidentes liberais do PDS (Frente Liberal) formaram com a Aliança Democrática, tendo como estratégia dividir o partido governista. Esses dissidentes tinham o apoio das oligarquias regionais, o que possibilita demonstrar o poder político que possuíam, conforme explicita Abrucio (1998, p. 101).

O candidato oposicionista venceu, mas por problemas de saúde acabou morrendo um dia antes da posse, caso em que Sarney assumiu o cargo. Este, apesar de aliado, não era visto como legítimo no processo de democratização do país com a instauração do Congresso Constituinte. Esses fatores foram decisivos para os momentos seguintes, uma vez que a proposta do novo governo era que a “Constituinte” se tornaria Congresso Nacional, sem a convocação de novas eleições pós Constituição de 1988, segundo Villa (2011, p. 75).

Assim, percebeu-se que aqueles políticos que se manifestaram e auxiliaram o governo ditatorial continuaram e tiveram participação direta no “Momento Constituinte”. Houve um novo modelo governamental, mas ainda com algumas amarras oligárquicas, tais como a modificação na estrutura parlamentar ocorrida com o “Pacote de Abril”, de 1977, que acarretou o aumento desproporcional da representação na Câmara dos Deputados (BERCOVICI, 2004, p. 74).

Interessante destacar a necessidade de auxílios e privilégios que foram concedidos, nesse período. Segundo Villa (2011, p. 79-80), os Estados, além do senador com mandato de oito anos e dois suplentes, teria o mínimo de oito deputados federais, sendo o total de representantes na Câmara o equivalente a 513 parlamentares, uma das maiores do mundo. Além disso, criou-se o instituto da Medida Provisória, concedida ao Chefe do Poder Executivo Federal, utilizando-se em casos de relevância e urgência, mas que, na verdade, é utilizada praticamente

de forma discricionária pelo presidente quando não consegue apoio no Congresso, institutos que não se diferenciam tanto dos que anteriormente existiam nos governos anteriores.

3. O ESTATUTO JURÍDICO DOS PARLAMENTARES COMO EVIDÊNCIA DO DÉFICIT REPUBLICANO DE 1988: O CONTRASTE ENTRE O LOCAL, O REGIONAL E O NACIONAL

Feitas tais considerações acerca do histórico das classes parlamentares brasileiras, é prudente analisar o Estatuto dos Congressistas, em razão da importância das garantias parlamentares numa república, mas que tais políticos algumas vezes utilizam tais prerrogativas como interesse próprio que não o idealizado, desvirtuando-os. Assim, para melhor compreensão dessas imunidades frente ao republicanismo brasileiro, será abordada a relação e diferenciação destas quanto à sua esfera de abrangência (nacional, estadual e federal), sendo ainda analisada a repercussão do custo da máquina parlamentar e uma comparação com o modelo de outros países.

3.1 O Estatuto dos Congressistas na Constituição de 1988: Nas esferas Federal e Estadual

O Estatuto dos Congressistas pode ser definido como o conjunto de normas constitucionais, que estatui o regime jurídico dos membros do Congresso Nacional, prevendo suas prerrogativas e direitos, seus deveres e incompatibilidades, estando fundamentados nos artigos 53 a 56 da CRFB/88, segundo Silva (2005, p. 534).

Essas prerrogativas possuem um fundo justificável frente à importância que têm. Sua origem veio da Inglaterra, no século XVII, como fruto da necessidade de os políticos locais conseguirem discursar e criticar a governança sem a interferência e o arbítrio monárquico, casos em que possuíam o direito de falar livremente (*freedom to speech*) e a liberdade acerca de uma possível prisão arbitrária (*freedom from arrest*), tendo servido como garantias paradigmas mundo afora desde então (BULOS, 2014, p. 1.100-1.101).

No caso brasileiro, existem tais prerrogativas já citadas, as quais seriam a imunidade material e imunidade relativa, respectivamente. Segundo Silva (2005, p. 534-535), aquela, seria a inviolabilidade administrativa, política, civil e penal, dos deputados e senadores por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, caso em que se exclui a responsabilidade civil e o fato típico deixa de ser considerado como crime, tendo seu fundamento presente no artigo 53, *caput*, da CRFB/88.

Quanto à imunidade relativa ou formal, é a imunidade propriamente dita, em que não necessariamente exclui o crime, mas impede o seu processo, dividindo-se em duas: a prisional e a processual. A primeira se encontra no artigo 53, §2º. da CRFB/88, em que desde a expedição do diploma os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, caso em que os autos serão remetidos em 24 horas à Casa respectiva para que, pelo voto da maioria (absoluta) de seus membros, resolva sobre a prisão.

Em relação à segunda, a processual, encontra-se de acordo com o artigo 53, §§3º. a 5º. da CRFB/88, em que recebida a denúncia contra o parlamentar, por crime cometido após a diplomação, o STF dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá até a decisão final, sustar o andamento da ação, devendo ser apreciado em até 45 dias improrrogáveis, sob pena de sobrestamento das deliberações, sendo sustado o processo suspende-se a prescrição enquanto durar o mandato.

Além dessas duas prerrogativas, existem outras, como o foro por prerrogativa de função dos congressistas, que se submetem desde a diplomação ao STF (art. 53, §1º., CRFB/88), a não obrigação de testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou dele receberam informações (art. 53, §6º., CRFB/88), citando-se, por fim, quanto à dependência de licença expedida pela Casa respectiva para incorporação às Forças Armadas pelo parlamentar, mesmo em tempo de guerra, e que suas imunidades subsistirão durante o estado de sítio, somente podendo ser suspensas mediante 2/3 dos votos da Casa (vide art. 53, §§7º. e 8º., CRFB).

Essas prerrogativas estão condicionadas ao âmbito federal, assim como no âmbito estadual e distrital. Isso é possível em detrimento de a Constituição Federal ter disciplinado em seus artigos 27, §1º. e 32, §3º., que os deputados estaduais e distritais terão prerrogativas idênticas aos parlamentares federais, sendo complementado pelo entendimento do STF de que o fundamento de validade deriva da CRFB/88 e não de decisão autônoma dos constituintes dessas esferas federativas, estando superada a Súmula 3 do Pretório Excelso (BRASIL, 2005, *on-line*).

3.2 O Estatuto dos Congressistas na Constituição de 1988: O caso dos Vereadores

Contudo, há algo de diferente e interessante acerca das prerrogativas dos congressistas. A Constituição Federal pouco se manifestou sobre essas imunidades na seara municipal como também restringiu algumas delas. Conforme artigo 29, VIII da CRFB/88, a imunidade material resta assegurada aos vereadores, sendo estes invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

Percebe-se que há uma diferenciação e restrição: a imunidade só se limita à própria circunscrição do município. Além disso, os vereadores não possuem imunidade formal, sendo vedado às Constituições Estaduais ou leis orgânicas municipais normatizar essas prerrogativas (BRASIL, 2008a, *on-line*), não dispondo a CRFB/88 acerca da prerrogativa de foro, apesar de nada impedir que as Constituições Estaduais atribuam competência originária aos Tribunais de Justiça como órgão julgador de crimes (BRASIL, 2008b, *on-line*).

Sob um viés republicano, pode-se implicar que o regime jurídico de prerrogativas e direitos dos vereadores é mais coerente e exemplar do que o que ocorre no âmbito federal, estadual e distrital. Frente a tais características, a responsabilidade, uma das vertentes do republicanismo, se faz mais presente nesses parlamentares, em respeito à virtude cívica e ao bem comum que a república possui como finalidade.

Essa diferenciação de prerrogativas existente entre tais parlamentares pode ser considerada um reflexo da má utilização e/ou difusão de

tais institutos em alguns países latino-americanos, como no Brasil, em que historicamente houve privilégios entre aqueles que se encontravam no poder. Explica-se: as imunidades, que têm uma justificativa plausível e republicana frente à liberdade do deputado ou senador contra possíveis abusos e arbítrios de outros, têm servido de refúgio criminoso, protegendo parlamentares nos delitos comuns (BULOS, 2014, p. 1.101).

Deputados e senadores federais e estaduais, por exemplo, somente seriam presos em duas ocasiões, como em flagrante de crime inafiançável (já mencionado), bem como a prisão decorrente de decisão transitada em julgado para o parlamentar cumprir pena, independentemente da perda do mandato, conforme ocorreu com o deputado federal Natan Donadon (BRASIL, 2013, *on-line*).

Entretanto, é bastante difícil se verificar tais condições na prática, uma vez que os políticos se encontram numa posição social e econômica favorável à sua proteção, em que utilizam manobras legais e ilegais, e, mesmo de normas (criadas e reguladas pelos mesmos) para não se responsabilizarem de feitos ilícitos, bem como, barganhas e práticas de corporativismo parlamentar. E isso é problemático, uma vez que não seria interessante tirar-lhes algumas dessas prerrogativas por serem importantes para a sua função parlamentar, conforme explica Bulos (2014, p. 1.101).

Faz-se oportuno citar, também, o caso da prisão do então senador Delcídio do Amaral, que fora o primeiro senador preso pelo STF, com anuência de sua Casa Legislativa. Resumidamente, o então senador fora descoberto por meio de uma escuta telefônica que comprovava a tentativa do parlamentar de convencer o ex-diretor Internacional da Petrobrás, Nestor Cerveró, em não assinar acordo de colaboração premiada com o Ministério Público Federal. Ele realizaria lobby no STF para concederem liberdade provisória ao então investigado, pagamento de quantias mensais em troca de seu silêncio, e, por fim, quando estivesse solto, planejar um plano de fuga para a Espanha. Tudo isso para que Cerveró não delatasse crimes cometidos pelo senador (EXAME, 2015, *on-line*).

No caso, o STF entendeu que Delcídio praticou crime de integrar organização criminosa e de embarçar investigação acerca desta, ten-

do sido caracterizada situação de flagrante delito em razão da natureza daquele crime ser permanente. Quanto à sua inafiançabilidade, restou caracterizado o entendimento de que estavam presentes os requisitos da prisão preventiva, caso em que se trataria crime inafiançável, sendo possível sua prisão cautelar (BRASIL, 2016, *on-line*).

Apesar de o senador estar respondendo por seus erros, todo esse procedimento poderia ter sido evitado caso a sua imunidade fosse tal qual a do vereador, tendo em vista que este não possui imunidade relativa. Seria mais proveitoso para o republicanismo brasileiro e exemplar para os demais políticos do país se essa prerrogativa fosse equiparada, conforme o que ocorre nos municípios.

Destaca-se, por fim, entre as prerrogativas concedidas ao vereador, a existência das verbas e gratificações de representação do Presidente da Câmara Municipal. Esta pode ser considerada como uma importância fixada com sua remuneração como necessária a encargos especiais de representação do Poder Legislativo, de seu próprio ofício (como o comparecimento de algumas festividades pelo próprio), por exemplo, enquanto aquela consiste em outros encargos especiais, que não pessoais, como o pagamento de jantares e hospedagens de pessoas ilustres, oferecimento de presentes, tudo desde que com parcimônia, conforme Silva (1997, p. 80-81).

3.3 Um dado de relevo: O custo da máquina parlamentar em proporção às verbas dos entes federados

Além das imunidades a que estão sujeitos, os deputados e senadores possuem uma ampla fonte de recursos públicos destinados à sua função, variando desde diárias e passagens aéreas até o uso de motoristas e auxílio moradia. Contudo, tais benefícios são bastante custosos para o país.

Uma pesquisa feita, em 2013, pela ONU em parceria com a União Interparlamentar (UIP) apurou que o Brasil possui o segundo Congresso mais caro entre 110 países: no total de 594 parlamentares (513 deputados e 81 senadores), cada um desses políticos custa 7,4 milhões de dólares anualmente, ficando atrás somente dos EUA, que equivaleria a

9,6 milhões de dólares para cada um, num total de 535 (FOLHA DE S. PAULO, 2013, *on-line*). Fazendo a conversão para o real, colocando a cotação atual (US\$ 1 igual a R\$ 3,38), ficaria o valor de pouco mais de R\$ 25 milhões para cada, acarretando no total o aproximado de R\$ 14,85 bilhões no ano.

O valor assusta e tem fundamento: esse custo é referente somente ao âmbito federal do Poder Legislativo, não fazendo parte desse montante os gastos do Poder Executivo e Judiciário. Comparando ao valor gasto pelo Poder Executivo Federal nos programas de educação básica, cujo valor aproximado é de R\$ 4,2 bilhões ao ano (2015), é nítida a diferenciação nas prioridades e formas de gastos do governo, conforme dados do Portal da Transparência (BRASIL, 2016, *on-line*).

Destaca-se, ainda, a diferença nos gastos que os Estados possuem na hora de implantarem seus programas sociais. Uma de suas funções constitucionais é prover prioritariamente a educação do ensino fundamental e médio, conforme artigo 211, §3º. da CRFB/88, entretanto, seu investimento frente a tais gastos parlamentares é pífio. Exemplo disso são os gastos realizados pela gestão do Governo do Estado do Ceará (2015) em programas sociais, tal qual a Organização e Gestão da Educação Básica (aproximadamente R\$ 376 milhões) e o Ensino Médio Articulado à Educação Profissional (aproximadamente R\$ 277 milhões). Cita-se também outros investimentos tão importantes quanto esses, como a Atenção à Saúde Integral e de Qualidade (aproximadamente R\$ 1,8 bilhões) e a Transferência Hídrica e Suprimento de Água (aproximadamente R\$ 259 milhões), conforme dados do Portal da Transparência do Estado do Ceará (CEARÁ, 2016, *on-line*).

Verifica-se, assim, o quanto o gasto público com despesas parlamentares é bastante alto. Tal percepção é relevante uma vez que programas sociais de entes federados de orçamento menor (como o Estado-membro) costumam sair bem menos onerosos do que aqueles, fato que não condiz com um país cuja estrutura seja a republicana.

Contudo, ainda há certa esperança no governo e/ou políticos brasileiros diminuírem sua folha salarial, assim como seus privilégios funcionais. Exemplo disso é o caso do deputado federal José Antônio

Reguffe (PDT-DF), o qual decidiu abrir mão dos salários extras (14º. e 15º.) no valor de R\$ 26.723,13 e pediu redução do “cotão” no valor de 23 mil para R\$ 4,6 mil por mês. Também reduziu de R\$ 60 mil para R\$ 48 mil a verba de gabinete para pagamento de funcionários, com diminuição de 25 assessores para apenas nove e ainda abriu mão do auxílio moradia (ACRÍTICA, 2012, *on-line*).

3.4 Uma perspectiva contrastante de republicanismo na seara política, a partir de evidências do Direito Comparado (Suécia, Islândia, Noruega, Alemanha)

Feitas tais considerações a respeito das prerrogativas dos parlamentares brasileiros, faz-se necessário avaliar como se dá a relação governante-governado em outros países mais desenvolvidos, sendo os políticos considerados cidadãos comuns no exercício de uma função pública em algumas nações. A Suécia é um exemplo disso. O povo sueco respeita bastante o ideal igualitário a ser seguido entre os demais, logo, os políticos não possuem vários privilégios e uma vida de luxo, não tendo essa classe um status de elite e nobreza que se encontra acima dos demais.

Segundo Wallin (2014, p. 28-29), os parlamentares não possuem imunidade, carros oficiais, salários vitalícios, secretárias particulares, verbas indenizatórias, entre outros, o que demonstra que esse modelo subverte o desconexo conceito de que a eles devem-se dispensar tratamentos reverenciais dignos de uma casta superior. Além disso, não há auxílio-moradia para os políticos da Suécia, existindo apenas um apartamento funcional para eles, que possuem em média 45,6 metros quadrados, não havendo no ambiente máquina de lavar, nem lavadora de pratos, nem TV a cabo paga com dinheiro público, nem cama de casal.

Cita-se o caso do primeiro-ministro sueco, Fredrik Reinfeldt, do Partido Moderado (*Moderata Samlingspartiet*) o qual limpa sua própria casa como um dono de casa comum, assim como também lava e passa sua roupa e cozinha (WALLIN, 2014, p. 37). Dessa forma, a classe política não possui *status* social algum em sua função, não havendo motivos para que eles tenham prerrogativas e privilégios no cotidiano.

Na Islândia, aconteceu um fato bem interessante e recente. Durante a crise econômica mundial de 2008, o país, de marcante dependência do mercado financeiro, teve problemas com seus bancos no plano internacional, uma vez que estes participaram ativamente das negociações e estímulos de crédito às pessoas sem o respaldo de que haveria liquidez por parte delas, acarretando em pouco tempo uma crise econômica (DYLAN, 2013, p. 46). Como consequência, o governo local estava decidido a auxiliar os bancos por meio de empréstimos e quem pagaria a conta seria a população, que não aceitou e realizou vários movimentos sociais contrários ao governo, o que acabou resultando na renúncia do gabinete do partido que se encontrava no poder.

A transição de governos acarretou uma nova constituição, em que se procurou respeitar a preponderância cívica desde o princípio, fugindo de tipologias partidárias e de interesses políticos que pudessem obscurecer o processo. Realizou-se um fórum nacional com o objetivo único de assentar as bases para uma Assembleia Constituinte, mas que teve a inédita participação direta da população, por meio de transmissão pela internet, bem como, os representantes escolhidos para fazer esse assentamento foram pessoas comuns: professores, agricultores, escritores, jornalistas, economistas, mulheres, idosos, jovens etc., segundo Dylan (2013, p. 61-73).

Como consequência, a “Revolução Islandesa/Silenciosa” acarretou numa nova constituição, inédita, de participação direta e sem vinculação direta a partidos políticos, tendo decidido não pagar ao FMI os empréstimos concedidos, aludindo aos bancos tal responsabilização, bem como, a do ex-primeiro-ministro Geir Haarde, do Partido da Independência (*Sjálfstæðisflokkurinn*), evidenciando um movimento republicano exemplar, conforme expressa Dylan (2013, p. 119).

Deslocando-se o foco para a Noruega, em alguns casos envolvendo o governo e a corrupção, o país conseguiu resolver institucionalmente e sem muitos transtornos políticos. Durante uma crise política entre partidos da base governista para vencerem as eleições parlamentares de 1963, venceu o Partido Popular Socialista ao invés do Partido dos Trabalhadores (isso após 16 anos de supremacia deste). Contudo, aliado

a problemas com a adesão do país na Comunidade Econômica Europeia – CEE – e na política industrial nacional, a governança ficou em xeque (FURRE, 2006, p. 291-293).

Com o surgimento do caso “Kings Bay”, o qual estava relacionado a um acidente na mina estatal de Kings Bay, apresentou-se um relatório feito pelo magistrado Einar Tonesth, presidente da comissão investigativa, que apurou os fatos e teceu severas críticas contra a empresa estatal responsável (apesar do silêncio governamental, fato que a oposição e a imprensa criticaram veemente) a ponto de o Poder Legislativo ter se manifestado pela moção de desconfiança do governo.

Isso significava que o governo não seguira as imposições e condições do Parlamento depois do acidente, mas que negligenciaram seus deveres perante a Assembleia Nacional, conforme Furre (2006, p. 294). Assim, encurralado, o Partido Popular Socialista, de base majoritária, aceitou a moção de desconfiança, o que não tardou para que o então governo saísse de cena e fosse substituído por um candidato da oposição, verificando-se o benefício desse instituto numa crise política, conseguindo solucionar de forma sólida e em respeito à representatividade do voto a alternância no poder, dentro do quadro de institucionalidade constitucional.

Na Alemanha, quanto à sua cultura, interessa destacar uma abordagem pela qual o povo alemão possui acerca do termo *schuld*, a qual se caracteriza pela presença do débito da parte numa relação obrigacional, mas que, na verdade, também possui o significado de “culpa”, sob o viés religioso, tal qual um “pecado católico”, o que reflete a diferença dessa nação às demais próximas ao Mediterrâneo (FRANCO, 2013, p. 18).

Explica-se essa diferenciação em razão do período da Reforma Protestante pela qual passaram a Alemanha, e, por consequência, os países vizinhos e os mais ao norte, estando em contraste com os países mediterrâneos (Portugal, Espanha, Itália etc.), os quais foram bastante influenciados pelo catolicismo. Tal diferença reflete quanto ao modo pelo qual essas nações lidam com suas dívidas, sendo aquelas bem mais compromissadas e rigorosas que estas em relação às finanças pessoais e governamentais.

Nesse prisma, os países mais ao norte da Europa são bem mais preocupados eticamente em não contrair débitos além de suas capacidades de pagamento, havendo uma íntima relação quanto à ideia de culpa ou pecado. Conforme Franco (2013, p. 20-21), a cultura mediterrânea, sob o entendimento alemão, é caracterizada pela prática das indulgências, pelo dinheiro dado à igreja para perdoar pecados, e pela tolerância excessiva sobre o “imposto pecador”. Assim, se poderia levar a crer que as dívidas seriam mais facilmente perdoadas, sendo estas de natureza fiscal ou não, o que corrobora o entendimento acerca da dificuldade financeira dessas nações frente ao cenário global.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O republicanismo trouxe em seus movimentos várias modificações importantes na forma de se conduzirem as sociedades. Em sua evolução, com passagem pela Roma Antiga, e em nações mais modernas (Inglaterra, EUA e França), cada uma trouxe uma significativa melhoria institucional ao ideário da *res publica*. Entre elas podem ser citadas a participação popular nas decisões do Estado, por meio de representantes eleitos, em que há a defesa do bem comum e a não subordinação ao arbítrio de uma ou poucas pessoas como acontecia numa monarquia, além da eletividade, periodicidade e responsabilidade dos governantes, assim como a presença da virtude cívica como o sentimento de coparticipação dos indivíduos numa comunidade com um objetivo em comum que seria o coletivo, tendo a liberdade e igualdade por intermédio da lei importância essencial numa república.

Contudo, percebe-se que há críticas quanto à eficiência do modelo republicano (monarquias mais modernas conseguem cumprir melhor seus ideais), além da dificuldade em lidar com seus caracteres negativos: patrimonialismo e corrupção. Esses caracteres fizeram (ou ainda fazem) parte do republicanismo brasileiro ao se analisar a sua classe parlamentar ao longo da história, tal como ocorrera na colonização portuguesa e o período imperial como o período inicial do costume patrimonialista do poder público, em que o rei funcionava como uma empresa que lucra com seus interesses sobre a colônia.

Apesar das melhorias institucionais ao longo dos anos e com a consequente instauração da república, verificava-se que o poder econômico e político ainda assim se encontrava respaldado em poucas pessoas, seriam as oligarquias regionais, as quais tiveram um maior destaque em dois Estados (São Paulo e Minas Gerais), e que interferiam diretamente na eleição presidencial. A autonomia estatal ocasionada pelo federalismo acarretou o surgimento da “Política dos Governadores”, que demonstrava uma subordinação do Congresso nacional aos interesses das oligarquias estaduais aliadas ao Presidente da República, o que influenciava na escolha deste no momento da eleição, sendo esse tipo de política auxiliado pelo “Coronelismo” local, prática que se faz presente até hoje em algumas partes do país.

Verificando essa cultura individualista e patrimonialista pela qual a população brasileira assentou raízes, percebe-se tal influência no uso do Estatuto dos Congressistas. Há várias prerrogativas e imunidades previstas para o fiel exercício do parlamentar, mas que, contudo, não raras vezes é utilizado como subterfúgio para possíveis crimes cometidos pelos deputados e senadores. Tal evidência não se encontra em harmonia com o que dispõem os ideários republicanos, sendo interessante reavaliar a necessidade ou mesmo extinção de alguns desses privilégios, caso o comportamento da classe política não sofra profunda alteração nos próximos tempos.

Como exemplo da necessidade de reavaliação dessas imunidades é o caso dos vereadores, que não possuem imunidade processual e prisional. Qual seria o motivo dessa diferença? Fora um esquecimento constituinte em equipará-las? Ou fora uma forma de controlar os parlamentares locais pela lei e deixar os dos outros entes protegidos? Em detrimento dessa dúvida, ao menos se verifica que as prerrogativas do vereador são bem mais relacionadas com o que o republicanismo propõe, justamente pela possibilidade de responsabilização daqueles quando cometem atos ilícitos, o que poderia ser utilizado como molde para a seara estadual e federal.

Em comparação a outros ordenamentos jurídicos isso é possível, como o caso dos países escandinavos, onde a classe política precisa res-

peitar as instituições e não buscar o intuito lucrativo quando no poder. Além disso, os parlamentares são equiparados a cidadãos comuns, não possuindo altos e vários privilégios para o seu exercício, não havendo status social diferenciado, sendo preciso que eles deem o exemplo à população de seus atos, havendo uma acentuada virtude cívica por parte dessas nações.

Contudo, isso encontra um fator marcante pelo quadro cultural de vinculação ética plasmado nestas populações. O aparato patrimonialista e a corrupção, se existem ou existiram, a população critica veementemente até o momento de isso ser solucionado e ser vencido. A cultura ético-religiosa presentes nas nações do norte da Europa ajuda a corroborar esse tipo de pensamento, uma vez que atribui a ideia de débito ao de culpa (pecado). Logo, não haveria por que eles concedessem aos seus parlamentares altos dispêndios quanto aos seus salários e afins, uma vez que se preocupam a assunção de dívidas e os altos gastos em suas relações, tanto públicas como privadas.

Recentemente a política brasileira vem passando por uma reformulação e mudança ética e moral em detrimento de vários escândalos partidários no governo, em razão do aumento da participação popular nas decisões políticas do país, bem como, o amadurecimento das instituições públicas, como ocorreu no caso do senador Delcídio do Amaral, tendo sido responsabilizado de forma regular. Logo, o momento é propício para mudanças e há esperanças em alguma melhora.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Hucitec / Departamento de Ciência Política, USP, 1998.

ACRÍTICA. **Deputado abriu mão de regalias e economiza dinheiro do erário**. Disponível em: <http://acritica.uol.com.br/noticias/Deputado-regalias-economiza-dinheiro-erario_0_644935516.html>. Acesso em: 25 jun. 2016.

AGRA, Walber de Moura. **Republicanismo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**, 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 24 jun. 2016.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/Portal/TransparenciaGD-ProgramaPesquisaPrograma.asp?Ano=2015&Valor=190670691804862&Pagina=5>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cautelar nº. 4036**, do Distrito Federal, Brasília, DF, 25 de novembro de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10353608>>. Acesso em: 24 jun. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº. 94059**, do Rio de Janeiro, Brasília, DF, 6 de maio de 2008a. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=533841>>. Acesso em: 4 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem na Ação Penal nº. 396**, do Estado de Rondônia, Brasília, DF, 26 de junho de 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4622946>>. Acesso em: 3 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 456.679**, do Distrito Federal, Brasília, DF, 15 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368502>>. Acesso em: 24 jun. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 464.935**, do Rio de Janeiro, Brasília, DF, 3 de junho de 2008b. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=536007>>. Acesso em: 4 ago. 2016

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**, 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**, 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CATROGA, Fernando. **Nação, Mito e Rito**. Fortaleza: Edições NUDOC-UFC / Museu do Ceará, 2005.

_____. **Ensaio Respublicano**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011.

CEARÁ. Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado. **Portal da Transparência**. Disponível em: <http://transparencia.ce.gov.br/static/planejamento-e-execucao-orcamentaria/despesas/despesas-poder-executivo?ano=2015&nivel_atual=dsc_programa&proximo_nivel=&DscValor=&DataInicio=&DataFim=>. Acesso em: 25 jun. 2016.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**, 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DYLAN, Marc-Pierre. **O País que Não Resgatou seus Bancos**. Lisboa: Marcador, 2013.

EXAME. **Em áudio, Delcídio Amaral sugere plano para atrapalhar a Lava Jato**. Disponível em: <http://cdn2.jota.info/wp-content/uploads/2015/11/degravacao_1-2.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2016.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**, 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Congressista brasileiro é o 2º. mais caro entre 110 países**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/94210-congressista-brasileiro-e-o-2-mais-caros-entre-110-paises.shtml>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

FRANCO, Massimo. **La crisi dell'impero Vaticano**. Milano: Arnoldo Mondadori Editore S.p.A., 2013.

FURRE, Berge. **História da Noruega: século XX: Da independência ao estado de bem-estar social**. Tradução: Kristin Lie Garrubo. Blumenau: Edifurb, 2006.

LEAL, Vitor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**, 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

RIBEIRO, Renato Janine. **A República**, 2. ed. São Paulo: PubliFolha, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. **Manual do Vereador**, 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya. 2011.

WALLIN, Cláudia. **Um País sem Excelências e Mordomias**. São Paulo: Geração Editorial, 2014.

DADOS DOS AUTORES

IURI RUFINO CAMPELO

Advogado, Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR e Especialista em Direito e Processo Constitucionais da mesma Universidade.

iuri_rufino@hotmail.com

GUSTAVO TAVARES CAVALCANTI LIBERATO

Advogado, Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Coordenador da Especialização em Direito e Processo Constitucionais da mesma Universidade e Professor de Direito Constitucional I, II e Direito Civil III nesta instituição.

gustavoliberato@unifor.br

Submetido em: 31-01-2017

Aceito em: 31-03-2017