

**REFORMA POLÍTICA
BRASIL REPÚBLICA**

Em homenagem ao Ministro Celso de Mello

Organizador
Erick Wilson Pereira

REFORMA POLÍTICA – BRASIL REPÚBLICA

Em homenagem ao Ministro Celso de Mello

Prefácio: Claudio Pacheco Prates Lamachia

Apresentação: Luiz Fux



Brasília – DF, 2017

© Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal, 2017
Setor de Autarquias Sul - Quadra 5, Lote 1, Bloco M
Brasília - DF
CEP: 70070-939

Distribuição: Gerência de Relações Externas - GRE
Fones: (61) 2193-9606
E-mail: oabeditora@oab.org.br
Ilustrador: Mariosan Gonçalves

FICHA CATALOGRÁFICA

R322r

Reforma política: Brasil República : em homenagem ao Ministro
Celso de Mello / organizador: Erick Wilson Pereira ; ilustrador:
Mariosan Gonçalves – Brasília: OAB, Conselho Federal, 2017.
415 p.

ISBN 978-85-7966-070-2.

1. Reforma Política - Brasil. 2. Reforma eleitoral - Brasil. 3. Sistema
eleitoral - Brasil. 4. Direito eleitoral - Brasil. 5. Modernização política.
I. Pereira, Erick. II. Título.

CDDir: 341.29
CDU: 342.8

Elaborada pela Biblioteca Arx Tourinho

Gestão 2016/2019

Diretoria

Claudio Lamachia	Presidente
Luís Cláudio da Silva Chaves	Vice-Presidente
Felipe Sarmento Cordeiro	Secretário-Geral
Ibaneis Rocha Barros Junior	Secretário-Geral Adjunto
Antonio Oneildo Ferreira	Diretor-Tesoureiro

Conselheiros Federais

AC: Erick Venâncio Lima do Nascimento, João Paulo Setti Aguiar e Luiz Saraiva Correia; **AL:** Everaldo Bezerra Patriota, Felipe Sarmento Cordeiro e Thiago Rodrigues de Pontes Bomfim; **AP:** Alessandro de Jesus Uchôa de Brito, Charles Sales Bordalo e Helder José Freitas de Lima Ferreira; **AM:** Caupolican Padilha Junior, Daniel Fábio Jacob Nogueira e José Alberto Ribeiro Simonetti Cabral; **BA:** Fabrício de Castro Oliveira e Fernando Santana Rocha; **CE:** Caio Cesar Vieira Rocha e Ricardo Bacelar Paiva; **DF:** Ibaneis Rocha Barros Junior, Marcelo Lavocat Galvão e Severino Cajazeiras; **ES:** Flavia Brandão Maia Perez, Luciano Rodrigues Machado e Marcus Felipe Botelho Pereira; **GO:** Leon Deniz Bueno da Cruz, Marcello Terto e Silva e Valentina Jugmann Cintra; **MA:** José Agenor Dourado, Luis Augusto de Miranda Guterres Filho e Roberto Charles de Menezes Dias; **MT:** Duilio Piatto Júnior, Gabriela Novis Neves Pereira Lima e Joaquim Felipe Spadoni; **MS:** Alexandre Mantovani, Ary Raghiant Neto e Luís Cláudio Alves Pereira; **MG:** Eliseu Marques de Oliveira, Luís Cláudio da Silva Chaves e Vinícius Jose Marques Gontijo; **PA:** Jarbas Vasconcelos do Carmo, Marcelo Augusto Teixeira de Brito Nobre e Nelson Ribeiro de Magalhães e Souza; **PB:** Delosmar Domingos de Mendonça Júnior, Luiz Bruno Veloso Lucena e Rogério Magnus Varela Gonçalves; **PR:** Cássio Lisandro Telles, José Lucio Glomb e Juliano José Breda; **PE:** Adriana Rocha de Holanda Coutinho, Pedro Henrique Braga Reynaldo Alves e Sílvia Pessoa de Carvalho Junior; **PI:** Celso Barros Coelho Neto, Cláudia Paranaguá de Carvalho Drummond e Eduarda Mourão Eduardo Pereira de Miranda; **RJ:** Carlos Roberto de Siqueira Castro, Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara e Sergio Eduardo Fisher; **RN:** Aurino Bernardo Giacomelli Carlos, Paulo Eduardo Pinheiro Teixeira e Sérgio Eduardo da Costa Freire; **RS:** Cléa Carpi da Rocha, Marcelo Machado Bertoluci e Renato da Costa Figueira; **RO:** Bruno Dias de Paula, Elton José Assis e Elton Sadi Füllber; **RR:** Alexandre César Dantas Socorro, Antonio Oneildo Ferreira e Bernardino Dias de Souza Cruz Neto; **SC:** João Paulo Tavares Bastos Gama, Sandra Krieger Gonçalves e Tullio Cavallazzi Filho; **SP:** Guilherme Octávio Batochio, Luiz Flávio Borges D'Urso e Márcia Machado Melaré; **SE:** Arnaldo de Aguiar Machado Júnior, Maurício Gentil Monteiro e Paulo Raimundo Lima Ralin; **TO:** Andre Francelino de Moura, José Alves Maciel e Pedro Donizete Biazotto.

Conselheiros Federais Suplentes

AC: Odilardo José de Brito Marques, Sérgio Baptista Quintanilha e Wanderley Cesário Rosa; **AL:** Adualdo de Lima Catão, Marié Alves Miranda Pereira e Raimundo Antonio Palmeira de Araujo; **AP:** Lucivaldo da Silva Costa e Maurício Silva Pereira; **AM:** Alberto Bezerra de Melo, Bartolomeu Ferreira de Azevedo Júnior e Diego D'Ávila Cavalcante; **BA:** Antonio Adonias Aguiar Bastos, Ilana Kátia Vieira Campos e José Maurício Vasconcelos Coqueiro; **CE:** Francilene Gomes de Brito e Vicente Bandeira de Aquino Neto; **DF:** Carolina Louzada Petrarca, Felix Angelo Palazzo e Manuel de Medeiros Dantas; **ES:** Cláudio de Oliveira Santos Colnago, Dalton Santos Moraes e Henrique da Cunha Tavares; **GO:** Dalmo Jacob do Amaral Júnior, Fernando de Paula Gomes Ferreira e Marisvaldo Cortez Amado; **MA:** Antonio José Bittencourt de Albuquerque Junior, Alex Oliveira Murad e Rosana Galvão Cabral; **MT:** Josemar Carmelino dos Santos, Lílíana Agatha Hadad Simioni e Osvaldo Pereira Cardoso Filho; **MS:** Gustavo Gottardi e Marilena Freitas Silvestre; **MG:** Bruno Reis de Figueiredo, Luciana Diniz Nepomuceno e Mauricio de Oliveira Campos Júnior; **PA:** Antonio Cândido Barra Monteiro de Britto, Jeferson Antonio Fernandes Bacelar e Osvaldo Jesus Serão de Aquino; **PB:** Alfredo Rangel Ribeiro, Edward Johnson Gonçalves de Abrantes e Marina Motta Benevides Gadelha; **PR:** Edni de Andrade Arruda, Flavio Pansieri e Renato Cardoso de Almeida Andrade; **PE:** Carlos Antonio Harten Filho, Erik Limongi Sial e Gustavo Ramiro Costa Neto; **PI:** Chico Couto de Noronha Pessoa, Eduardo Faustino Lima Sá e Robertonio Santos Pessoa; **RJ:** Flávio Diz Zveiter, José Roberto de Albuquerque Sampaio e Marcelo Fontes Cesar de Oliveira; **RN:** Aldo Fernandes de Sousa Neto, André Luiz Pinheiro Saraiva e Eduardo Serrano da Rocha; **RS:** Luiz Henrique Cabanellos Schuh; **RO:** Fabrício Grisi Médiçi Jurado, Raul Ribeiro da Fonseca Filho e Veralice Gonçalves de

Souza Veris; **RR:** Emerson Luis Delgado Gomes; **SC:** Cesar D'Avila Winckler, Luiz Antônio Palaoro e Reti Jane Popelier; **SP:** Aloísio Lacerda Medeiros, Arnoldo Wald Filho e Carlos José Santos da Silva; **SE:** Clodoaldo Andrade Junior, Glícia Thais Salmeron de Miranda e Kleber Renisson Nascimento dos Santos; **TO:** Adilar Daltoé, Nilson Antônio Araújo dos Santos e Solano Donato Carnot Damacena.

Ex-Presidentes

1. Levi Carneiro (1933/1938) 2. Fernando de Melo Viana (1938/1944) 3. Raul Fernandes (1944/1948) 4. Augusto Pinto Lima (1948) 5. Odilon de Andrade (1948/1950) 6. Haroldo Valladão (1950/1952) 7. Atílio Viváqua (1952/1954) 8. Miguel Seabra Fagundes (1954/1956) 9. Nehemias Gueiros (1956/1958) 10. Alcino de Paula Salazar (1958/1960) 11. José Eduardo do P. Kelly (1960/1962) 12. Carlos Povina Cavalcanti (1962/1965) 13. Themístocles M. Ferreira (1965) 14. Alberto Barreto de Melo (1965/1967) 15. Samuel Vital Duarte (1967/1969) 16. Laudo de Almeida Camargo (1969/1971) 17. Membro Honorário Vitalício José Cavalcanti Neves (1971/1973) 18. José Ribeiro de Castro Filho (1973/1975) 19. Caio Mário da Silva Pereira (1975/1977) 20. Raymundo Faoro (1977/1979) 21. Membro Honorário Vitalício Eduardo Seabra Fagundes (1979/1981) 22. Membro Honorário Vitalício J. Bernardo Cabral (1981/1983) 23. Membro Honorário Vitalício Mário Sérgio Duarte Garcia (1983/1985) 24. Hermann Assis Baeta (1985/1987) 25. Márcio Thomaz Bastos (1987/1989) 26. Ophir Filgueiras Cavalcante (1989/1991) 27. Membro Honorário Vitalício Marcello Lavenère Machado (1991/1993) 28. Membro Honorário Vitalício José Roberto Batochio (1993/1995) 29. Membro Honorário Vitalício Ernando Uchoa Lima (1995/1998) 30. Membro Honorário Vitalício Reginaldo Oscar de Castro (1998/2001) 31. Rubens Approbato Machado (2001/2004) 32. Membro Honorário Vitalício Roberto Antonio Busato (2004/2007) 33. Membro Honorário Vitalício Cesar Britto (2007/2010) 34. Membro Honorário Vitalício Ophir Cavalcante Junior (2010/2013) 35. Membro Honorário Vitalício Marcus Vinicius Furtado Coêlho (2013/2016).

Comissão Especial de Direito Eleitoral

Erick Wilson Pereira	Presidente
Gabriela Rollemberg de Alencar	Vice-Presidente
Diana Patrícia Lopes Câmara	Secretária
Adrianna Socorro Avila Ramos	Membro
Arnaldo de Aguiar Machado Junior	Membro
Diego de Paiva Vasconcelos	Membro
Edward Johnson Gonçalves de Abrantes	Membro
Emerson Luis Delgado Gomes	Membro
Luciana Diniz Nepomuceno	Membro
Solano Donato Carnot Damacena	Membro
Arthur Magno e Silva Guerra	Membro Consultor
Colemar José de Moura Filho	Membro Consultor
Delmiro Dantas Campos Neto	Membro Consultor
Emílio Duarte De Souza e Silva	Membro Consultor
Frederico Silva Leite	Membro Consultor
Patricia Henriques Ribeiro	Membro Consultora
Wederson Advincula Siqueira	Membro Consultor

AGRADECIMENTOS

A responsabilidade em assumir o honroso compromisso de organizar a presente obra, plenamente se justifica em razão do nosso homenageado, Ministro Celso de Mello, ser o insigne decano do Supremo Tribunal Federal, referência intelectual e moral na construção e no exercício da jurisdição constitucional ao longo dos últimos 28 anos. O trabalho foi, portanto, fruto generoso das ideias, leituras e pesquisas de muitas pessoas.

Envidamos nossos agradecimentos, sobretudo,

à Cláudio Lamachia, presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, pela defesa intransigente dos valores morais e rigor na observação dos princípios republicanos registrados nesta obra;

à Marcus Vinícius Furtado Coelho, Membro Honorário Vitalício da OAB e obstinado defensor do aperfeiçoamento do sistema eleitoral brasileiro, pelo valioso incentivo à publicação;

aos ilustres e eruditos Colaboradores que se dispuseram a partilhar seus pensamentos e escritos acerca de temas imprescindíveis ao Direito e à República;

aos integrantes da Comissão Especial de Direito Eleitoral da OAB, pelas valiosas leituras e sugestões com vista ao amadurecimento da produção desta coletânea;

às servidoras Kaline Gonzaga Costa e Francisca Miguel Ottoni, pelos abnegados préstimos empenhados ao longo da elaboração do trabalho.

Erick Wilson Pereira

Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP
Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB Nacional

Sumário

PREFÁCIO	13
Claudio Lamachia	
APRESENTAÇÃO	19
Luiz Fux	
REFORMA POLÍTICA NA ATUALIDADE BRASILEIRA	27
Michel Temer	
REFORMA ELEITORAL: PERSPECTIVAS ATUAIS	45
Gilmar Ferreira Mendes	
OS CAMINHOS DA CIDADANIA E DO VOTO NO BRASIL, UM PANORAMA HISTÓRICO	69
José Antonio Dias Toffoli	
REFORMA POLÍTICA E A INCONSTITUCIONALIDADE DO FINANCIAMENTO PRIVADO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS POR PESSOAS JURÍDICAS: o Supremo na luta por uma agenda mais republicana e democrática para o Brasil	91
Marco Aurélio Mello	
A IDEIA DE DEMOCRACIA NO MUNDO CONTEMPORÂNEO	107
Ricardo Lewandowski	
DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL: BREVES RFLXÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DO POVO COMO SUJEITO POLÍTICO	117
Luiz Edson Fachin Christine Peter da Silva	
CLÁUSULA DE DESEMPENHO: PLURALISMO PARTIDÁRIO E GOVERNABILIDADE	133
Antonio Herman Benjamin	
NOTAS SOBRE A REFORMA POLÍTICA: SISTEMA ELEITORAL E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS	149
Humberto Martins	

A CLÁUSULA DE DESEMPENHO - NOTAS PARA SUA COMPREENSÃO	163
Admar Gonzaga Neto Marcelo Peregrino Ferreira	
DEMOCRACIA DIGITAL	183
Tarcisio Vieira de Carvalho Neto	
A MULHER NA [REFORMA] POLÍTICA: Aspectos Jurídico-Normativos	203
Nicolao Dino	
A SEGURANÇA JURÍDICA NO DIREITO ELEITORAL: a contribuição do Ministro Celso de Mello	217
Marcus Vinicius Furtado Coêlho	
REFORMA POLÍTICA: <i>RECALL</i> E DEMOCRACIA AS PRERROGATIVAS PARLAMENTARES	237
Maria Garcia	
DO SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL E MAJORITÁRIO	255
Erick Wilson Pereira	
REFORMA POLÍTICA: BRASIL REPÚBLICA O SISTEMA IDEAL	271
Ives Gandra da Silva Martins	
CONSIDERAÇÕES SOBRE A REFORMA POLÍTICA: CLÁUSULA DE BARREIRA E COLIGAÇÕES PARTIDÁRIAS	285
Carlos Roberto Siqueira Castro	
FIM DO DOMICÍLIO ELEITORAL?	309
Fernando Neves da Silva	
PROPAGANDA NO RÁDIO E NA TV - <i>ADVERTISING ON RADIO AND TV</i>	319
Delmiro Dantas Campos Neto Maria Stephany dos Santos	

OS EFEITOS DA VEDAÇÃO DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS POR EMPRESAS NAS ELEIÇÕES DE 2016	341
Sérgio Silveira Banhos	
OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL: BREVE HISTÓRIA	355
Paulo Roberto de Gouvêa Medina	
FINANCIAMENTO DE CAMPANHA: ARRECADAÇÃO PÚBLICA OU PRIVADA	377
Márcio Luiz Silva	
TEMPO DE MANDATO	391
Ary Raghiant Neto	
REFORMA POLÍTICA: Uma oportunidade para solucionar a data de posse no Brasil	405
Vicente de Paulo de Moura Viana	

PREFÁCIO

Claudio Lamachia¹

O Brasil encontra-se, atualmente, em uma situação quase paradoxal. Com 32 anos, completados em 2017, a Sexta República, o mais longo período de normalidade político-constitucional desde 1889².

A despeito disso, o País defronta-se com uma crise moral e ética igualmente sem precedentes em toda a sua história republicana. É o que demonstram, por exemplo, as sucessivas revelações, por meios de comunicação e por órgãos de investigação nacionais, referentes a casos de corrupção e desvio de recursos públicos envolvendo quantias literalmente bilionárias.

Em consequência, a classe política é objeto de um agudo sentimento de desconfiança por parte da sociedade nacional. É o que atesta o Índice de Confiança Social, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística³, que identificou, na edição de 2015, estarem “Congresso Nacional” e “Partidos Políticos” nos últimos lugares em termos de confiança, em uma lista de 18 instituições pesquisadas.

Verifica-se, desse modo, que a atual quadra da história brasileira se caracteriza por congregar elementos de significados opostos – por um lado, há estabilidade institucional; por outro, deterioração dos valores éticos no âmbito da política. A compreensão dessa complexa conjuntura tem desafiado algumas das mais notáveis personalidades públicas brasileiras, a exemplo das autoras e dos autores deste livro. Nesse sentido, um elemento-chave emerge do vasto conjunto de análises sobre o tema: a inadequação do sistema político-eleitoral brasileiro, que se mostra falho, caro e disfuncional.

Afinal, tem-se constatado que o modelo vigente contribui para a reprodução da incultura republicana de alguns de nossos dirigentes nacionais, pois renovam-se as lideranças políticas, instituem-se novos partidos, mas as práticas de malversação do dinheiro público repetem-se com assombrosa frequência, ao longo dos anos. Diante desse cenário, a ideia de reforma política tem sido defendida de maneira quase unânime, independentemente do matiz político-ideológico.

¹ Advogado e Presidente Nacional da OAB.

² Embora a Primeira República (1889-1930) tenha apresentado duração maior, o período de estabilidade político-institucional foi, indubitavelmente, menor nessa fase da história republicana nacional. Para comprová-lo, basta lembrar que, durante esses 40 anos, somente durante o quadriênio do governo Campos Sales (1898-1902) não houve a decretação de estado de sítio. BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2012. v. 2, p. 37.

³ IBGE. **Índice de Confiança Social 2015**. Disponível em: <http://www.ibopeinteligencia.com/ arquivos/antigos/ics_brasil.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2017.

Não obstante, se há relativo consenso na identificação do problema, o mesmo não se pode dizer em relação às propostas de solução: há profundas divergências quanto ao modelo político que seria mais apropriado às características históricas, culturais, sociais, econômicas e institucionais do Brasil. Por conseguinte, os projetos de reforma política apresentados são tão diversos quanto díspares.

Para demonstrá-lo, basta consultar os projetos de lei e as propostas de emendas à Constituição versando sobre reforma política que tramitam, por exemplo, no Senado Federal. Em relação ao sistema eleitoral, ilustrativamente, debate-se acerca da instituição do voto distrital puro (PEC n. 9/2015), do voto distrital misto (PEC n. 61/2007) e do sistema de lista fechada (PLS n. 123/2011). No tocante à reeleição, discutem-se a sua proibição para os cargos do Poder Executivo (PEC n. 19/2015), a possibilidade de uma única reeleição aos cargos do Poder Legislativo em todos os níveis (PEC n. 3/2015), a limitação da possibilidade de reeleição para Senador (PEC n. 12/2011). Quanto à representação do legislativo, há iniciativas para reduzir a quantidade de Senadores por Estado de 3 para 2 (PEC n. 67/2007), bem como o número total de Deputados Federais de 513 para 300 (PLS n. 251/2015) ou para 405 (PLS n. 465/2007).

Assim, a multiplicidade de propostas apresenta-se como mais um elemento deste complexo e desafiador contexto. Não obstante, essa significativa quantidade de proposições revela, da mesma forma, uma característica positiva, nomeadamente o interesse, difundido na sociedade brasileira, em solucionar esse ciclo vicioso, no qual a eleição de políticos que não honram o voto recebido é facilitada pela configuração atual do modelo político, que, por sua vez, “forma” dirigentes não comprometidos com a causa pública.

Para se superar tal impasse – e a correlacionada crise moral e ética hoje instaurada no País –, o genuíno engajamento de todos os agentes interessados é o único meio adequado. São louváveis, portanto, exercícios de análise crítica e reflexão profunda acerca do modelo político, a exemplo dos propostos nos artigos desta obra.

Igualmente meritórias são as contribuições destemidas de representantes da cidadania nacional, como a Ordem dos Advogados do Brasil, que, segundo o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres Britto, é, no Brasil, “*a instituição mais qualificada como porta-voz da sociedade civil. A OAB e a sociedade civil são irmãos siamesas*”⁴.

⁴ ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ayres Britto: OAB é porta-voz da sociedade civil brasileira**. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia/24718/ayres-britto-oab-e-porta-voz-da-sociedade-civil-brasileira>>. Acesso em: 25 set. 2017

Diante da elevada reponsabilidade, de *função essencial à Justiça*, que foi outorgada à advocacia nacional pela Constituição de 1988, a OAB tem participado ativamente das discussões acerca da reforma política no País. Inclusive, foi instituída a Comissão Nacional de Defesa da República e da Democracia no âmbito do Conselho Federal da OAB.

A atuação da Ordem atende ao clamor da população, à responsabilidade histórica da Entidade e à sua vocação institucional. Contempla, inclusive, determinação estatutária, pois, no art. 44, I, da Lei n. 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e da OAB), assevera-se que constitui finalidade institucional da OAB a defesa do aprimoramento permanente das instituições republicanas⁵.

Como exemplo das iniciativas empreendidas pela OAB Nacional, podem ser citadas as várias propostas que a Instituição tem defendido no tocante à necessária reforma política no Brasil. Registra-se, nesse sentido, a atuação em favor do estabelecimento de cláusula de desempenho para partidos políticos. Por meio desse critério de *performance* eleitoral, visa-se a reduzir o atual quadro de excessiva fragmentação partidária. Com isso, seria estimulada a coerência ideológica dos partidos e, em consequência, seria fomentada maior correlação entre opinião dos eleitores e conteúdo programático das agremiações políticas.

No mesmo sentido, a Instituição também se posiciona favoravelmente em relação ao fim das coligações em eleições proporcionais. Esse instituto representa flagrante afronta ao princípio do sufrágio universal, pois, ao divorciar os partidos políticos de seus ideários e plataformas estatutárias, distorce a vontade do eleitor e mina a efetividade da consulta popular. Da mesma forma, ao contrário do que comumente se afirma, tais coligações em vez de fortalecer os partidos políticos, debilitam-nos. Afinal, muitas vezes, as coligações são apenas alianças passageiras, ditadas não por coerência ideológica, mas por interesses eleitorais momentâneos – ou, não raramente, por razões inidôneas, atentatórias aos valores republicanos.

Ademais, a OAB Nacional pautava a necessidade do estabelecimento de percentuais mínimos de 30% para cada gênero nos cargos do Poder Legislativo em todas as suas esferas – nacional, estadual, municipal ou distrital. Dada a composição presente das Casas Legislativas no País, trata-se de iniciativa voltada, neste momento, para o combate à sub-representação política das mulheres, que,

⁵ ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. *Estatuto da Advocacia e da OAB e legislação complementar*. 15. ed. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2016, p. 30.

embora constituam 50,65%⁶ da população brasileira, foram apenas 13% de todos os candidatos eleitos em 2016⁷.

A esse respeito, registra-se que a OAB lidera pelo exemplo. Afinal, no âmbito do Plano Nacional de Valorização da Mulher Advogada, de 2015, foi determinada “a presença, em todas as comissões da OAB, de no mínimo 30% (trinta por cento) e no máximo 70% (setenta por cento) de membros de cada sexo”⁸.

Nota-se, igualmente, que, em muitos casos, o debate suscitado pela OAB já se converteu em medidas concretas. Assim, a Ordem dos Advogados do Brasil atuou energicamente pela aprovação e, posteriormente, pelo reconhecimento da constitucionalidade da chamada Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar n. 135/2010), que ampliou as hipóteses de inelegibilidade.

Além disso, a Instituição ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4650 no Supremo Tribunal Federal, que culminou na proibição de financiamento de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas. Igualmente, lançou aplicativo de celular para facilitar a denúncia de práticas de “caixa 2” e estabeleceu, no contexto das eleições de 2016, comitês em todas as 27 Seccionais para a fiscalização de tais práticas.

Não obstante, a crise que assola o País é um vívido testemunho de que ainda há muito por fazer em relação ao sistema político-eleitoral brasileiro. Em vista disso, é imperioso redobrar os ânimos e não sucumbir ao pessimismo e, muito menos, ao fatalismo. Ao contrário, o complexo e grave momento histórico atual deve ser identificado principalmente como uma oportunidade, pois, segundo lição do jurista Joaquim Nabuco, “é nos tempos sombrios de sua história que as grandes nações preparam o seu futuro”.

Na preparação desse futuro, há de se recordar, igualmente, o ensinamento de outro mestre do Direito brasileiro, o Decano do Supremo Tribunal Federal, Ministro Celso de Mello, que ressalta a imperiosa necessidade de ser “respeitada, em plenitude, por todos os agentes e Poderes do Estado, a autoridade suprema de nossa Carta Política e a integridade dos valores que ela consagra na imperatividade de seus comandos”⁹.

Por isso, dedicar este livro ao Ministro Celso de Mello é mais que uma justa homenagem à notável trajetória desse grande homem público brasileiro, que se tem dedicado à causa da Justiça há mais de 50 anos. Constitui um

⁶ IBGE. **Projeção de população**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 3 jul. 2017.

⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas Eleitorais 2016 – Resultados**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais-2016/resultados>>. Acesso em: 3 jul. 2017.

⁸ Art. 2º, XVI, do Provimento n. 164/2015 do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/leisnormas/legislacao/provimentos/164-2015/>>. Acesso em: 25 set. 2017.

⁹ Discurso proferido pelo Ministro Celso De Mello, em nome do Supremo Tribunal Federal, na abertura do Ano Judiciário de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Abertura2017.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

compromisso, endossado pela OAB, com a premissa de que qualquer reforma política a ser implementada deve, primeira e principalmente, respeitar as conquistas democráticas consagradas na Constituição da República, de modo a impedir retrocessos.

APRESENTAÇÃO

Luiz Fux*

Foi com imenso júbilo que recebi o *honroso* e *desafiador* convite¹ para fazer a Apresentação desta obra em homenagem, mais do que merecida, ao Decano do Supremo Tribunal Federal, e meu dileto amigo, Ministro Celso de Mello. A *honra* é autoevidente: ela me propicia a gentileza de reverenciar uma das mentes mais resplandecentes do Direito com quem tenho o privilégio de conviver, labutar e, acima de tudo, aprender cotidianamente na Suprema Corte. É também *desafiadora*, ante a imensa responsabilidade de discorrer, ainda que perfunctoriamente, acerca de uma temática cara ao Ministro Celso de Mello, que é a Reforma Política, em que Sua Excelência produziu – e ainda produz – passagens notáveis, materializadas em votos de profunda erudição e densidade teórica. Espero, na sequência, traduzir em palavras a relevância do assunto e, em especial, do homenageado.

Cuida a presente coletânea de ensaios e artigos de juristas da mais elevada estirpe da academia brasileira, no afã de debater e propor reflexões acerca de uma das temáticas mais candentes – senão das mais instigantes – da atual quadra.

A Reforma Política, decerto, é assunto da Ordem do Dia. Existe uma necessidade premente e impostergável de uma mudança estrutural, abrangente e sistêmica, do processo político-eleitoral pátrio, de ordem a encetar novéis arranjos institucionais no que respeita à dinâmica de interação entre os diferentes *players* que atuam nesse subsistema, bem como procedendo aos ajustes necessários e indispensáveis ao aperfeiçoamento das instituições democráticas.

A despeito de o país vivenciar nas últimas décadas a estabilização econômica com o fim da hiperinflação, a melhoria dos indicadores sociais e a redução das desigualdades regionais, remanescem ainda entranhadas na democracia brasileira e no sistema político patologias crônicas que comprometem severamente a estabilidade no médio e longo prazos dessas conquistas. O cenário é caótico: excessivo quadro de pulverização partidária, corrupção endêmica exteriorizada por meio de escândalos diuturnos nos noticiários, *caviquismo* e ausência de democracia interna nos partidos políticos,

* Ministro do Supremo Tribunal Federal. Vice-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral. Professor Catedrático de Direito Processual Civil (UERJ). Doutor em Direito Processual Civil (UERJ). Membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Membro da Academia Brasileira de Filosofia. Presidente da Comissão de Juristas do Novo Código de Processo Civil.

¹ O convite a mim dirigido foi gentilmente formulado pelo Presidente da Comissão Especial de Direito Eleitoral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Erick Pereira.

utilização reiterada de *caixa 2* nas campanhas eleitorais, exames meramente formais nas prestações de contas, transformando as campanhas em verdadeiras “lavanderias” de dinheiro sujo, sistema eleitoral confuso e que maximiza as distorções de representatividade entre eleitos e eleitores nos pleitos proporcionais, *déficit* de representatividade de segmentos relevantes da sociedade, como no caso da participação política feminina etc. O rol apresentado é meramente exemplificativo.

O denominador comum reside precisamente no fato de que todos esses males, por produzirem deletérios efeitos às instituições, amesquinham a legitimidade e a credibilidade da população no sistema político. E a correção desses *desvios* e *disfunções* perpassa necessariamente por uma urgente Reforma Política.

A empreitada, porém, não é singela nem fácil. Diversos aspectos da Reforma revelam-se sensíveis e, não raro, ensejam ruptura com o *status quo* político, máxime porque o produto final desse debate interessa, em alguma medida, aos próprios agentes decisórios que estão no exercício do poder e foram eleitos segundo as regras vigentes. Disso decorrem *duas* considerações relevantes a respeito do espaço adequado para se proceder à Reforma Política.

A *primeira* delas é que parece indisputável que a Reforma Política deva ser capitaneada pela classe política, e não pelo Poder Judiciário. Deveras, o debate acerca das reformas estruturais dentro de um Estado, como é o caso da Reforma Política, deve ser travado nas instâncias políticas majoritárias. É que, em uma democracia, ao menos quando idealmente pensada, o espaço político, notadamente o Parlamento, é o *locus* por excelência em que devem ocorrer as deliberações sobre questões políticas fundamentais da sociedade. Seria, para dizer o mínimo, antidemocrático atribuir a juízes não-eleitos e não responsáveis à vontade popular a imposição de comportamentos e/ou a invalidação de atos normativos emanados de autoridades escolhidas pelo povo. Portanto, recai sobre o Congresso Nacional brasileiro o ônus de levar a efeito aludida Reforma.

Sem embargo, o Congresso Nacional deve atuar, quando da elaboração da Reforma, como *caixa de ressonância* dos anseios e da vontade de mudança vocalizada pela sociedade civil, auscultando a *voz* e o *clamor* das ruas e dos cidadãos. Essa postura se impõe porque não é incomum ouvir que houve um descolamento entre a classe política e a sociedade civil. Vivenciamos, sim, uma crise de representatividade no país, colocando em lados opostos os cidadãos, que a cada dia se tornam mais céticos em relação aos agentes eleitos, e os membros da classe política, que, não raro, privilegiam interesses particulares em detrimento do interesse público. Indigitado distanciamento é maximizado pela postura reprovável e desabonadora da classe política que ignora solenemente as

reivindicações da sociedade, o que corrói, paulatinamente, a legitimidade, a higidez e a própria credibilidade das deliberações tomadas do processo político majoritário.

A *segunda* consideração, mas não menos importante, reside no diagnóstico que, diversamente do que muitos advogam, existe, sim, algum espaço *legítimo* para a atuação do Poder Judiciário, notadamente do Supremo Tribunal Federal, para imiscuir-se em determinados assuntos que atingem o núcleo do processo democrático. Dado o interesse direto da classe política no produto final da discussão, consoante afirmado algures, coloca-se uma questão de *sinceridade* e *realidade institucional*, que poderia ser resumida em uma pergunta direta e imediata: é factível confiar *única* e *exclusivamente* aos agentes políticos a prerrogativa de reformulação das regras concernentes ao financiamento de campanhas, quando, em verdade, foi o exato sistema em vigor que permitiu a sua ascensão aos cargos que ocupam? A resposta é, a meu juízo, negativa.

Justamente por isso, é preciso superar uma visão atávica e ortodoxa do cânone jusfundamental da superação e independência entre os poderes, a qual conduziria à formulação de arranjos institucionais que outorgassem a competência para proceder às reformas necessárias exclusivamente àqueles diretamente interessados no resultado dessa reforma. As chances de surgirem disfuncionalidades em modelo desse jaez são autoevidentes. A rigor, tais desenhos não oferecem os *incentivos* corretos e necessários para que os agentes abandonem o *status quo* e, conseqüentemente, implementem as mudanças essenciais ao aprimoramento das instituições democráticas.

Trata-se, então, de reconhecer um papel mais *incisivo* e *particularista* da Suprema Corte nas hipóteses em que se está em jogo as condições de funcionamento da democracia. Nestas situações, incumbe ao Supremo Tribunal o papel de *otimizar* e *aperfeiçoar* as instituições democráticas, de sorte (i) a corrigir as patologias que desvirtuem o sistema representativo, máxime quando obstruam as vias de expressão e os canais de participação política, e (ii) a proteger os interesses e direitos dos grupos políticos minoritários, cujas demandas dificilmente encontram eco nas deliberações majoritárias². Em suma: as considerações aqui tecidas servem para mostrar que qualquer visão da Separação de Poderes não prescinde de uma discussão *sincera* e *realista* acerca das instituições existentes e dos incentivos a que elas são responsivas.

Esse *standard* de atuação não tem escapado da arguta sensibilidade de magistrado ínsita ao Ministro Celso de Mello. Em diversos de seus

² Cf. ELY, John Hart. **Democracy and Distrust: a theory of judicial review**. Massachusetts (EUA): Harvard University Press, 1980, p. 102-03.

pronunciamentos, o Decano da Suprema Corte tem endossado essa postura mais aguerrida do Tribunal, inquinando-a como “*necessidade institucional*”, sempre que “*os órgãos do Poder Público se omitem ou retardam, excessivamente, o cumprimento de obrigações a que estão sujeitos por expressa determinação do próprio estatuto constitucional*”. E prossegue justificando esse comportamento da Corte nas hipóteses em que

os desvios jurídico-constitucionais eventualmente praticados **por qualquer** instância de poder – **mesmo quando** surgidos no contexto de processos políticos – **não se mostram imunes** à fiscalização judicial **desta** Suprema Corte, **como se** a autoridade e a força normativa da Constituição e das leis da República pudessem, **absurdamente**, ser neutralizadas por meros juízos de conveniência ou de oportunidade, **não importando** o grau hierárquico do agente público **ou** a fonte institucional de que tenha emanado **o ato transgressor** de direitos e garantias assegurados **pela própria** Lei Fundamental do Estado³.

Aliás, dignas de nota também são as percucientes intervenções do Ministro Celso de Mello nas controvérsias que repercutem, em alguma medida, na legitimidade e normalidade do processo político-eleitoral, nomeadamente quando se verificam desvios e manipulações legiferantes das regras eleitorais em proveito dos detentores do poder. Ilustrativamente, no julgamento do MS n. 26.603⁴, o eminente Ministro Celso de Mello prolatou substancial voto, referendando a orientação fixada pelo Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que os partidos políticos e as coligações preservem a vaga auferida pelo sistema proporcional nas hipóteses em que se verificar o cancelamento de filiação partidária e/ou a transferência de legenda, sem justo motivo, de seu candidato eleito para outra agremiação.

Em erudita construção teórico-dogmática, o Ministro Celso de Mello, após discorrer com maestria acerca da *essencialidade* dos partidos políticos na conformação do nosso regime democrático, asseverou, precisamente, que

³ Trecho do discurso proferido pelo Ministro Celso de Mello durante a cerimônia de posse do Ministro Gilmar Mendes como Presidente do Supremo Tribunal Federal, em 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/Plaquetas/899096/PDF/899096.pdf#search=899096>. Acesso em: 15 mar. 2017. (grifos no original)

⁴ Cuidava-se de julgamento conjunto de três mandados de segurança: MS nº 26.602/DF, Rel. Min. Eros Grau, j. 04.10.2006, DJ 17.10.2008, MS nº 26.603/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 04/10/2006, DJ 19/12/2008; MS nº 26.604/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 04/10/2006, DJ 03/10/2008.

a exigência de fidelidade partidária deve traduzir, na concreção do seu alcance, um valor constitucional revestido de elevada significação político-jurídica, a que se impõe dar consequência, no plano institucional, sob pena de inibição de seu conteúdo eficaz e de desrespeito, não só ao partido político, mas, sobretudo, à vontade soberana do eleitor.

Aduziu, no ponto, que, “[...] como corpos intermediários que são, posiciona[dos] entre a sociedade civil e a sociedade política [...]”, os partidos “[...] atuam como canais institucionalizados de expressão dos anseios e das reivindicações sociais dos diversos estratos e correntes do pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional”, motivo por que “[os partidos se] revelam absolutamente indispensáveis na dinâmica do processo político e governamental [...]”, além de “[...] representa[rem] um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem [...] um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal”⁵.

Essa proeminência das agremiações partidárias na legitimação do processo político-democrático restaria evidenciada, ainda, pelo fato de que “[...] as candidaturas representam monopólio dos partidos políticos [...]”, diagnóstico que encontraria seu fundamento substantivo no “[...] regime representativo proporcional [...]”. Daí por que Sua Excelência arrematou que

o ato de infidelidade [...] representa um inadmissível ultraje ao princípio democrático e ao exercício legítimo do poder, na medida em que migrações inesperadas, nem sempre motivadas por razões justas, não só surpreendem o próprio corpo eleitoral e as agremiações partidárias de origem – [...] –, mas culminam por gerar um arbitrário desequilíbrio de forças no parlamento.

Referida manifestação revelou-se extremamente importante no sentido de impor uma *moralização* do processo político-eleitoral, até então marcado pela ruptura repentina dos vínculos existentes entre candidatos eleitos e suas agremiações, no afã de formar coalizões eventuais com a base governista, vulnerando não apenas as expectativas depositadas pela grei e/ou coligação que

⁵ Trecho do voto no MS nº 26.603.

os ajudaram a eleger-se, mas também – e sobretudo – frustrando a vontade do cidadão-eleitor que neles confiaram seu voto.

Tamanha a relevância desse aresto é refletida até os dias atuais: o legislador complementar, ao veicular a Minirreforma Eleitoral em 2015 (Lei nº 13.165), positivou na Lei dos Partidos Políticos a *perda do mandato por infidelidade partidária*⁶, o que demonstra que, sem o pronunciamento da Suprema Corte – enaltecendo a tenaz argumentação desenvolvida pelo Ministro Celso de Mello –, dificilmente o Congresso Nacional abandonaria o estado inercial no que respeita à disciplina da matéria e implementaria modificação de tal envergadura. O *input* dado pela Suprema Corte, destarte, revelou-se decisivo para o início desse *diálogo institucional* com o Congresso Nacional⁷.

Outra manifestação paradigmática do Ministro Celso de Mello a respeito de assunto correlacionado com a Reforma Política se verificou no julgamento da ADPF nº 144⁸, também de sua relatoria. Nela, pleiteava-se extrair eficácia plena do art. 14, § 9º, da Lei Fundamental de 1988, com vistas a superar a interpretação judicial dada pelo TSE ao aludido preceito magno⁹, bem como impugnar a Lei Complementar nº 64/90, especificamente no ponto em que

⁶ Lei dos Partidos. Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses: (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

II - grave discriminação política pessoal; e (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

III - mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

⁷ BATEUP, Christine. The Dialogic Promise. Assessing the Normative Potential of Theories of Constitutional Dialogue. *Brooklyn Law Review*, Brooklyn, v. 71, n. 3, 2006; BRANDÃO, Rodrigo. Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais. **A quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012; MENDES, Conrado Hübner. **Direitos Fundamentais, Separação de Poderes e Deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011; FRAZÃO, Carlos Eduardo. A PEC do financiamento empresarial de campanhas eleitorais no divã: a legitimidade constitucional à luz da teoria dos diálogos institucionais. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral - RBDE**, Belo Horizonte, ano 7, n. 12, p. 57-69, jan./jun. 2015.

⁸ STF - Pleno, ADPF 144/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 06/08/2008, DJ 26/02/2010.

⁹ O Tribunal Superior Eleitoral proclamava a *não auto aplicabilidade* do art. 14, § 9º, da Constituição de 1988, propugnando, em via de consequência, pela indispensabilidade de Lei Complementar como exigência de produção de seus efeitos normativos. Aludido entendimento restou, inclusive, cristalizado na edição do Enunciado da Súmula nº 13 daquela Corte Superior, segundo o qual “[n]ão é auto-aplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94”.

exigia, para efeito de reconhecimento de inelegibilidade, trânsito em julgado em determinadas hipóteses de incidência¹⁰.

Após debruçar-se, com absoluta proficiência, sobre o conteúdo jurídico do postulado republicano e seus corolários imediatos (*v.g.*, princípio da publicidade), o Decano da Suprema Corte consignou que

a pretensão deduzida pela Associação dos Magistrados Brasileiros não merecia acolhida por vislumbrar ultraje às cláusulas constitucionais (i) de reserva de lei complementar para veicular causas restritivas ao *ius honorum*, *ex vi* do art. 14, § 9º, (ii) da presunção de inocência, a teor do art. 5º, LVI, e (iii) do *due process of law*, encartada no art. 5º, LIV.

Em seu voto, o Ministro Celso de Mello buscou as raízes históricas e os fundamentos substantivos que subjazem ao postulado da presunção de inocência, resgatando o debate que vicejou na doutrina italiana para salientar o caráter democrático da previsão constitucional da presunção de inocência na Carta de 1988, mormente na superação da ordem autoritária que se instaurou no país de 1964 a 1985, e para afirmar a aplicação extrapenal do princípio. A despeito de não comungar *in totum* com as conclusões a que chegou Sua Excelência, tal como demonstra minha manifestação no voto das ADCs nº 29 e nº 30, a densidade teórica em que vazado o pronunciamento do eminente Relator o levou para os anais da jurisprudência da Suprema Corte, como sói ocorrer com as manifestações de Sua Excelência.

Obviamente, a alusão aos votos *supra* se afigura insuficiente para esgotar a magnitude das inúmeras contribuições teóricas do Decano Ministro Celso de Mello para o aperfeiçoamento e a consolidação das instituições democráticas durante esse seu período no Supremo Tribunal Federal. Sem embargo, seus pronunciamentos na Corte denotam uma capacidade invulgar de conciliar teoria e prática, repleto de leveza, mas sem perder a riqueza da substância. Verdadeiras obras-primas jurídicas.

E revelam mais: que a Reforma Política pode encontrar – em assuntos pontuais e desde que a manifestação do Supremo tenha por escopo retirar o legislador da inércia – terreno fértil no Supremo Tribunal Federal sem recair em

¹⁰ Referido julgamento ocorreu antes da edição da Lei Complementar nº 135/2010, cognominada Lei da Ficha Limpa, que passou a prever, como fato impenível do reconhecimento da inelegibilidade, além do trânsito em julgado, a condenação por órgão colegiado. Como é cediço, o novel diploma normativo foi impugnado perante o Supremo Tribunal Federal, que, por maioria, reconheceu a constitucionalidade das inovações introduzidas pela LC nº 135/2010, no julgamento das ADCs nº 29 e nº 30, e ADI nº 4.578, ambas de minha relatoria.

ilegítima usurpação do espaço confiado, em uma Democracia Constitucional, ao Congresso Nacional¹¹.

Deveras, enquanto governo “do povo, pelo povo e para o povo”, na cognominada *fórmula de Lincoln*¹², a democracia não pode prescindir de uma atividade política intensa e preocupada com tutela dos valores republicanos. É preciso, nessa toada, construir uma relação sinérgica entre os representantes do povo e a sociedade civil, de ordem a resgatar a confiança e a credibilidade da população em geral na classe política, providência que, como assentado, possui no Poder Legislativo o *fórum* de tomada de decisões de primeira ordem e, eventualmente, pode ter a contribuição do Poder Judiciário, nomeadamente do Supremo Tribunal Federal, em uma leitura despida de *fetichismo institucional*, na feliz expressão do professor Roberto Mangabeira Unger¹³.

Um sistema político legítimo se situa no âmago do moderno constitucionalismo democrático, que transcende o ideário de contenção do arbítrio estatal e passa a também ancorar-se na legitimidade do exercício do poder, em especial pela imparcialidade das autoridades e dos órgãos que o desempenham, bem como na eficiência das ações estatais e na efetiva tutela de direitos fundamentais¹⁴.

Uma nota final. O Ministro Celso de Mello, além de extremamente vocacionado para o exercício desse sacerdócio que é a judicatura, apanágio que emerge de suas profícuas e valiosas intervenções no Supremo Tribunal Federal, é um ser humano de virtudes elevadas: sempre ponderado e equilibrado; incapaz de perder a polidez, a gentileza e o bom humor. Um magistrado excepcional e companheiro leal. Um gênio do Direito.

¹¹ Sobre *standards* atuação da Suprema Corte em matéria política, cf. FRIEDMAN, Barry. **The Politics of Judicial Review**. Texas Law Review, v. 84 (2), 2005, p. 257-337; Ver, ainda, FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. O Supremo Tribunal Federal na fronteira entre o Direito e a Política: alguns parâmetros de atuação. In: SARMENTO, Daniel. **Jurisdição Constitucional e Política**. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 35-72.

¹² Trata-se de célebre frase do 16º Presidente dos Estados Unidos Abraham Lincoln, proferida no famoso discurso de Gettysburg, em 1863, durante a Guerra Civil.

¹³ UNGER, Roberto Mangabeira. **Democracy realized: the progressive alternative**. New York: Verso, 1998, p. 25.

¹⁴ ACKERMAN, Bruce. The new separation of powers. **Harvard Law Review**, Massachusetts, v. 113, n. 3, 2000, p. 639-640.