

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE DIREITO

ILANNA SOFIA SANTOS SOEIRO SILVA

REFORMA ELEITORAL NO ÂMBITO DOS SISTEMAS ELEITORAIS: vantagens e
desvantagens dos sistemas em espécie

São Luís - MA

2016

ILANNA SOFIA SANTOS SOEIRO SILVA

REFORMA ELEITORAL NO ÂMBITO DOS SISTEMAS ELEITORAIS:
vantagens e desvantagens dos sistemas em espécie

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão, para a
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profª Ma. Valéria Pinheiro
Montenegro

Área: Direito Eleitoral e Constitucional

São Luís - MA

2016

Silva, Ilanna Sofia Santos Soeiro

Reforma Eleitoral no Âmbito dos Sistemas Eleitorais: análise das vantagens e desvantagens dos sistemas em espécie / Ilanna Sofia Santos Soeiro Silva. São Luís, 2016.

55 f.

Orientador(a): Prof^a. Valéria Pinheiro Montenegro.

Monografia (Bacharelado em Direito) – Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão.

Bibliografia.

1. Democracia. 2. Sistema Majoritário. 3. Sistema Proporcional. 4. Sistema Misto. I. Motenegro, Valéria Pinheiro. II. Título

ILANNA SOFIA SANTOS SOEIRO SILVA

REFORMA ELEITORAL NO ÂMBITO DOS SISTEMAS ELEITORAIS:

vantagens e desvantagens dos sistemas em espécie

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em / /

BANCA EXAMINADORA

Profa. Valéria Pinheiro Montenegro (Orientadora)

Universidade Federal do Maranhão

1º Examinador

2º Examinador

São Luís - MA

2016

AGRADECIMENTOS

Por mais um ciclo findado, todo agradecimento a Deus, que nos deu o mais importante livro de todos, a Bíblia;

Aos meus pais, Albino Soeiro e Bárbara Soeiro, base mais sólida e minha maior dádiva;

Aos meus irmãos, Octávio Soeiro e Suzanne, e as suas novas famílias;

A toda minha família, em especial aos meus avôs, *in memoriam*, Sebastião e Doca Batista;

Aos meus mestres, em especial, Amanda Madureira e Valéria Montenegro;

E a todos os meus amigos, grandes irmãos que Deus me deu, em especial Amanda Coêlho, Arthur Ramos e Ivo Massuete.

*"Aquilo que não é consequência de uma
escolha não pode ser considerado nem
mérito nem fracasso"*

Milan Kundera

RESUMO

Para compreender a Reforma Eleitoral no Brasil. É necessário que se tenha o conhecimento dos diversos tipos de sistemas eleitorais, analisando e concluindo sobre a interferência do uso deles não só no sistema político, mas na vida da sociedade. Para isto, pretende-se no trabalho abordar temas no âmbito dos Sistemas Eleitorais que há muito tempo vem sendo discutidos no cenário nacional. Sistema Eleitoral Proporcional, que visa representar todas as correntes de ideia do país, Majoritário e sistema Misto, que tenta conjugar os dois outros sistemas. Na explanação destes sistemas será dada uma ênfase ao sistema eleitoral vigente no país.

Palavras-chave: Reforma Eleitoral. Brasil. Sistema Eleitoral.

ABSTRACT

To understand the Electoral Reform in Brazil. It is necessary to have knowledge of various types of electoral systems, analyzing the pros and cons and concluding on the interference of their use not only the political system, but in the life of society. For this, we intend to in Article topics like political reform, which has long been debated on the national scene, proportional electoral system, which aims to represent all currents of thought in the country, majority, and mixed system, which tries to combine the two other systems. In explanation of these systems will be given an emphasis on the electoral system in the country.

Keywords: Electoral Reform. Brazil. Electoral System.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DEMOCRACIA	11
2.1 Conceito	11
2.2 Estado Democrático Brasileiro	12
2.3 Eleições	15
2.4 Sistemas Eleitorais	17
2.4.1 Conceito.....	17
2.4.2 Classificação.....	19
2.4.3 Funções.....	21
2.4.4 Componentes dos Sistemas Eleitorais.....	22
2.4.4.1 A Circunscrição.....	22
2.4.4.2 O voto.....	23
2.4.4.3 A fórmula eleitoral.....	26
3 SISTEMA MAJORITÁRIO	27
3.1 Espécies de Sistema Majoritário	29
3.1.1 Sistema Majoritário Uninominal.....	29
3.1.1.1 Vantagens.....	30
3.1.1.1.1 Maior Autenticidade do Voto.....	30
3.1.1.1.2 Facilidade na escolha e na fiscalização.....	30
3.1.1.1.3 Conhecimento maior dos problemas locais por parte dos eleitos.....	31
3.1.1.1.4 Menos gastos e menos corporativismo.....	31
3.1.1.1.5 Produção de governos estáveis.....	32
3.1.1.1.6 Deputados são eleitos apenas com seus próprios votos.....	33
3.1.1.2 Desvantagens.....	34
3.1.1.2.1 Limitação das escolhas e das ações.....	34
3.1.1.2.2 Fortalecimento do caciquismo e facilidade de investimento.....	35
3.1.1.2.3 Manipulação na divisão dos distritos e divisão desfavorável de alguns distritos.....	36
3.1.1.2.4 Dificuldade de representação das minorias.....	36
3.1.2 Sistema Majoritário Plurinominal.....	37

3.2 Apuração dos votos	38
4 SISTEMA PROPORCIONAL	40
4.1 Vantagens	40
4.1.1 Princípio da justiça.....	41
4.1.2 Multipartidarismo.....	41
4.1.3 Influência dos partidos.....	41
4.2 Desvantagens	42
4.2.1 Instabilidade dos governos.....	42
4.2.2 Importância das pequenas agremiações políticas.....	42
4.2.3 Contagem eleitoral.....	42
4.3 Classificação quanto à determinação de lugares de base atribuídos a cada lista	43
4.3.1 O quociente eleitoral.....	43
4.3.2 O número uniforme.....	43
4.4 Classificação quanto ao caráter das listas	43
4.4.1 Lista fechada e bloqueada.....	44
4.4.2 Lista fechada flexível.....	44
4.4.3 Lista aberta composta ou sistema de Panachage.....	44
4.4.4 Sistema de representação proporcional personalizado.....	45
4.5 Reforma de lista no Brasil	45
4.6 Problemas das “sobras” eleitorais	45
4.6.1 Transferência das sobras para o plano nacional.....	46
4.6.2 Repartição das sobras no plano da circunscrição eleitoral.....	46
4.6.2.1 Técnica das maiores sobras.....	46
4.6.2.2 Técnica da maior média.....	47
4.6.2.3 Técnica do divisor eleitoral.....	47
5 SISTEMA MISTO	48
5.1 Sistema Misto de Superposição	48
5.2 Sistema Misto de Correção	49
5.3 Sistema Misto no Brasil	49
5.4 Vantagens	50
5.5 Desvantagem	51
6 CONCLUSÃO	52
REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

É no Preâmbulo e no artigo 1º da Constituição Federal, instituída em 1988, que o Brasil se consagra como um Estado Democrático de Direito, assegurando cada dia mais uma realidade defensora de direitos e garantias em favor do seu povo. Partindo dessa premissa, torna-se contundente o estudo dos principais tipos de sistemas eleitorais e suas variações, a fim de que se conheça a importância destes sistemas para uma democracia capaz de atender os anseios da sociedade não apenas no que diz respeito à titularidade do poder, embasada no artigo 2º da Constituição Federal, mas também no aprimoramento das condições de governo no país, fortalecimento das instituições políticas e consequências da adoção desses sistemas nos pleitos eleitorais.

Visa-se, então, nesse trabalho monográfico a análise das vantagens e desvantagens dos Sistemas em espécies, para elucidar a possibilidade de uma reforma eleitoral, que consiste em um conjunto de propostas para revisão das leis eleitorais vigentes, especificamente, no âmbito dos Sistemas Eleitorais.

Contudo, o desenvolvimento do trabalho será centrado nos projetos que afetam apenas um dos dois sistemas eleitorais em utilização no Brasil, o Sistema de Representação proporcional, o qual é utilizado para a eleição dos deputados federais e estaduais, e vereadores. Sendo apreciados posteriormente, esses sistemas eleitorais:

[...] tradicionalmente os sistemas eleitorais são classificados em majoritários, proporcionais e mistos, [...] Segundo aqueles que se baseiam nessa classificação, sistema majoritário seria aquele segundo o qual é considerado eleito o candidato que obtiver a maioria de votos, relativa ou absoluta, dependendo da variante em questão. Por outro lado, sistema proporcional seria aquele que propiciasse uma divisão dos mandatos de forma a que cada partido receba uma parte do todo correspondente a sua força eleitoral. (SILVA, 1999, p. 67-68).

Já o terceiro sistema eleitoral, chamado de Sistema Misto, consiste basicamente na utilização simultânea de aspectos dos dois modelos de representação, proporcional e majoritário.

Dessa forma, objetiva-se, por meio da análise dos pontos positivos e negativos de tais sistemas, chegar a uma conclusão a respeito da conveniência de uma reforma no atual sistema eleitoral brasileiro, na esfera desses sistemas.

2 DEMOCRACIA

2.1 Conceito

O estudo dos Sistemas Eleitorais, que envolvem um conjunto de técnicas legais cujo objetivo é organizar a representação popular com base nas circunscrições eleitorais, contorna uma noção interdisciplinar sobre os temas intrínsecos a eles. Assim, em primeiro lugar, é necessário um prévio conhecimento a respeito do regime de governo adotado em nosso país: a democracia (RAMAYANA, 2010).

Em seu sentido etimológico, a palavra democracia vem do grego *demos*, que significa povo, e *krátos*, poder, ou seja, governo do povo. Segundo Bonavides (2011, p.78), “o povo é compreendido como toda a continuidade do elemento humano, projetado historicamente do decurso de várias gerações e dotado de valores e aspirações comuns”.

O poder, de acordo com Arendt (2000), requer necessariamente a existência de duas ou mais pessoas, ou seja, o poder é sempre relacional. A política, por sua vez, pressupõe a legitimação do poder, isto é, tanto governantes quanto governados devem estar de acordo com as regras do jogo que estabelecem o exercício do poder.

Transpassando o conceito etimológico, é imperioso destacar que democracia não é um mero conceito político abstrato, estático, mas sim um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no decorrer da história (SILVA, 2005).

Na concepção de Ramayana (2010), em síntese, democracia é um governo do povo, sendo um regime político fincado potencialmente na soberania popular. O conceito engloba os direitos e garantias eleitorais, as condições de elegibilidade, as causas de inelegibilidade e os mecanismos de proteção disciplinados em lei para impedir as candidaturas viciadas e que atentem contra moralidade pública eleitoral.

Ainda sobre a democracia, Ramayana (2010, p.15) aduz que “a democracia pode ser conceituada como governo em que o povo exerce, de fato e de

direito, a soberania popular, dignificando uma sociedade livre, onde o fato preponderante é a influência popular no governo de um Estado”.

Nesse diapasão, a democracia deve ser entendida como um instituto que está sempre a se aperfeiçoar. Isto ocorre através do ensinamento ao eleitorado de lições de cidadania, direito e deveres, inclusive quanto ao conhecimento dos Sistemas Eleitorais, para que a titularidade do poder popular seja exercida de maneira eficaz, libertando-se das armadilhas que sistemas enrijecidos impõem e não mais se submetendo aos desmandos de representantes que não têm comprometimento algum com a vontade popular(CAMARÃO, 2012).

2.2 O Estado Democrático de Direito Brasileiro

A expressão *Estado de Direito* foi evidenciada pelo jurista alemão Robert Von Mohl, no século XIX, ao procurar sumarizar a relação intrínseca que deve existir entre Estado e Direito ou entre política e lei. Canotilho (1999) afirma que o Estado de Direito se opõe ao Estado de não-Direito, e por aquele, pode-se entender como o Estado propenso ao Direito. Afirma o autor:

Estado de Direito é um Estado ou uma forma de organização político-estatal cuja atividade é determinada e limitada pelo *direito*. ‘Estado de não direito’ será, pelo contrário, aquele em que o poder político se proclama desvinculado de limites jurídicos e não reconhece aos indivíduos uma esfera de liberdade ante o poder protegida pelo direito (CANOTILHO, 1999, p. 11).

Na realidade, o principal escopo do Estado de Direito era combater o absolutismo monárquico. Com isso, não foi inserido conteúdo do sentimento social, pois na concepção jurídica do liberalismo burguês do século XIX, o interesse maior era que as normas fossem objetivas e inflexíveis para todos, inclusive e principalmente para os governantes discricionários (MOTTA, 2009).

No entendimento de Miguel Reale, por Estado de Direito entende-se aquele que, constituído livremente com base na lei, regula por esta todas as suas decisões. Os constituintes de 1988, que deliberaram ora como iluministas, ora como iluminados, não se contentaram com a juridicidade formal, preferindo falar em Estado Democrático de Direito, que se caracteriza por levar em conta também os valores concretos da igualdade (REALE, 2000).

Uma vez que Reale (2000) afirma que os constituintes da Carta Magna de 1988 optaram por falar em Estado Democrático de Direito é necessário que se faça um aparato sobre o mesmo. Vidigal (2012) preleciona:

Como visto, uma das conquistas políticas da Era Moderna foi a primazia do indivíduo sobre o Estado. A dignidade do homem, consubstanciada precipuamente em sua liberdade, deveria ser protegida pelo Estado, sendo esta a sua função fundamental. Entretanto, de nada valeria tal conquista se não houvesse meios de garanti-la. Dentre esses meios pode-se citar o imperativo da razão, a impessoalidade do poder e, principalmente, o controle (racional) sobre o poder político, que, em última análise, representa o controle sobre o funcionamento do Estado (VIDIGAL, 2012, p.108).

A Constituição Federal Brasileira, instituída em 1998, dispõe já em seu preâmbulo que o Brasil é um Estado Democrático de Direito:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988).

A Carta Magna traz ainda em seu artigo 1º e incisos o texto, cuja redação diz:

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

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

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

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988).

Para garantir essa democracia a nossa Constituição consagra em seu artigo 5º que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] (BRASIL, 1988).

É importante destacar que a democracia brasileira, vedação implícita ao poder constituinte derivado reformador, é semidireta. Segundo o art. 1º da CRFB/88, o poder do povo é exercido mediante representantes no Poder Legislativo e

Executivo, democracia indireta (ou representativa), ou de forma direta (democracia direta), por meio de três Mecanismos, quais sejam: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

Os dois primeiros realizam o chamado direito de sufrágio, que é um direito público subjetivo, exercido por meio do voto. Além disso, é intrínseca à iniciativa popular em projeto de lei a consagração da democracia semidireta, consoante disposição constitucional dos arts. 1º e 14, I, II e III.

É cediço que, embora esteja antevisto no texto constitucional, o Brasil, infelizmente, não vive uma democracia plena. Não há uma total compatibilidade entre a Constituição, que é em sua origem democrática, e a realidade vivenciada no país. Nesse ensejo, acontece o que foi estudado, a priori, pelo jurista Marcelo Neves, em 1992, a transformação da Constituição em uma mera “Constitucionalização Simbólica”, em sua tese de doutorado.

Entende-se por Constitucionalização Simbólica o termo que sintetiza a discrepância entre a função demasiadamente simbólica, ou seja, o excesso de disposições carentes de aplicabilidade e a insuficiente concretização jurídica de diplomas constitucionais. O mesmo autor diz, ainda, que a constituição simbólica é caracterizada pela falta de eficácia das normas e valores constitucionais. Isso é perceptível, segundo ele, pela simples observação da legislação e da realidade constitucional em comparação com a eficácia das suas disposições.

Nesse diapasão, para a felicidade de um melhor futuro, retoma-se ao conceito de Silva (2005) de que a democracia não é estática. O estado democrático de direito brasileiro embora não esteja ratificado, permanece em um processo constante de delineamento, inclusive no que diz respeito a uma reforma política sob o âmbito eleitoral, mais precisamente quanto aos Sistemas Eleitorais.

Nesse âmbito eleitoral, é inevitável não haver relação com o poder que, no Brasil, em sua maioria é exercido por grupos menores, preocupados em continuar não permitindo que o povo tenha sua titularidade plena de poder. Sem a participação popular livre e ativa no exercício do poder não há o que se falar em Democracia, nem soberania popular.

Em uma luta constante, faz-se necessário a presença do cidadão consciente na propagação de uma sociedade onde a liberdade, a igualdade e solidariedade se façam presentes além da Constituição, mas na veracidade diária. Democracia sem povo igualmente livre e crítico em sua condição política é a

violação mais grave de um direito subjetivo fundamental para manutenção de um estado democrático de direito.

Por ser outro conceito importante para o tema em análise, conceitua-se cidadão, em seu sentido estrito, como o indivíduo titular dos direitos políticos de votar e ser votado e suas consequências, em síntese, o eleitor. Assim, os direitos de cidadania são adquiridos pelo alistamento eleitoral na forma da lei. Em sentido amplo, entende-se por cidadão o sujeito de direitos e deveres, em uma clara manifestação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Os direitos políticos são direitos públicos subjetivos que investem o indivíduo no status *civitatis*, permitindo-lhe o exercício concreto da liberdade de participação nos negócios políticos do Estado, de maneira a conferir atributos da cidadania.

Nesse sentido, os direitos políticos, sendo garantia constitucional, serão tutelados pelo Direito Eleitoral, o qual:

É o ramo especial do Direito Político que se ocupa dos meios necessários à tutela do sufrágio popular, de forma a que se estabeleça uma necessária correlação entre a vontade do povo e a atividade governamental, assim garantindo a soberania popular e preservando o Estado Democrático de Direito (VIDIGAL, 2012, p.125).

Com a utilização da terminologia Estado Democrático de Direito, o constituinte originário buscou o reconhecimento da República Federativa do Brasil como uma ordenação estatal justa, garantindo a responsabilidade dos governantes para com os governados e a prevalência do princípio representativo segundo o qual todo o poder emana do povo e para o povo, exercidos por representantes eleitos através do voto (CAMARÃO, 2012).

2.3 Eleições

É inescapável em qualquer estudo sobre os sistemas eleitorais, uma passagem pelas considerações do procedimento necessário para a designação de pessoas para um determinado cargo, conhecida comumente como eleição.

Para Diedrich (1975, p.1), "as eleições são procedimentos técnicos para a designação de pessoas para um cargo ou para a formação de assembleias. Eleger

significa, geralmente, expressar uma preferência entre alternativas, realizar um ato formal de decisão".

Especificamente sobre a conceituação didática de eleição:

Conceitua-se eleição como um efetivo processo em que o cidadão previamente alistado e, portanto, titular da capacidade eleitoral ativa, por intermédio do voto, manifesta sua vontade na escolha de um representante ou em uma proposta que se faz apresentar pelos poderes públicos políticos (RAMAYANA, 2009, p. 13).

A materialização da eleição se faz por meio do sufrágio, considerado hodiernamente um dos mais importantes direitos do homem político. É através do sufrágio que o indivíduo manifesta sua vontade, votando e sendo votado, e participa das vontades do governo. O sufrágio hoje, no Brasil, é o universal, que segundo Canotilho (2002, p.163) é a *ratioessendi* da república.

Destrinchando a temática, Ramayana (2009, p.3) assevera:

O sufrágio universal que inadmite as restrições atinentes às condições de fortuna ou capacidade intelectual; todavia, não significa que o sufrágio universal o seja para todas as pessoas. Por exemplo; os conscritos não votam durante suas obrigações militares, nem votam os menores de 16 anos e os estrangeiros.

Embora adotado o sufrágio universal, ele é restrito, porque não desfrutam do sufrágio, segundo Cândido (2000), os inalistáveis, nestes incluídos os estrangeiros e os conscritos, com base no 2º do artigo 14 da Carta Magna, e os absolutamente incapazes. Ratifica-se que embora tenha essas limitações, não é posto em xeque a universalidade desse sufrágio.

Quanto à função, as eleições diversificam conforme o regime político a ser adotado. Em um regime democrático, como o Brasil, as eleições se tornam um elemento essencial para o sistema representativo. Nesse sistema constitucional onde o poder emana do povo, este intervém no jogo político por intermédio dos seus eleitos.

Tem-se, portanto, inerente ao sistema representativo, o escopo de eleições justas e livres, o que, por sua vez, ultrapassa o saber votar, para ter como necessário e crucial para a consolidação da democracia que os eleitores tenham, também, um entendimento mais amplo dos seus direitos políticos e civis. É necessária uma propagação e desmistificação de vários tabus eleitorais que afastam o eleitor de uma melhor compreensão de todo âmbito eleitoral, focando a sua função apenas na campanha eleitoral e na direção de cabine de votação.

Tratando-se do surgimento das eleições, estas advêm juntamente com os regimes políticos modernos baseados nos direitos do homem e nas liberdades individuais, que procedem da legitimidade democrática. Onde não há eleição, não há liberdade. E muito mais do que haver eleições, a legitimação de uma democracia encontra-se na periodicidade destas. A periodicidade se apresenta como o corolário lógico que rege as eleições do Estado Democrático de Direito, não há democracia sem alternância de poder e por essa razão as eleições devem ser periódicas (CAMARAO, 2012).

Porém, para a concretização das eleições como legítimas e sistemáticas, há regras previamente definidas para distribuir os cargos em disputa. E é com base no sistema eleitoral utilizado que um partido com determinado percentual de votos terá diferente fração de poder. Adentra-se, então, no escopo desse trabalho, os Sistemas Eleitorais.

2.4 Sistemas Eleitorais

2.4.1 Conceito

Do mesmo modo que diversos institutos da seara jurídica, conceituar Sistema Eleitoral não é uma tarefa simples, quer seja pela complexidade, quer seja pela ausência de aceitação pacífica de apenas um conceito. A dificuldade de uma conceituação única esbarra no fato de, em regra, as definições se encontrarem sempre em extremos, ou muito amplas ou muito restritas. Sendo, então, prejudiciais para uma compreensão clara do instituto em análise.

A ponderação para conceituar Sistema Eleitorais é de suma importância, uma vez que a amplitude no seu conceito acaba por incluir todo o Direito Eleitoral em sua definição, tornando um entendimento genérico, com uma obscura percepção. Por sua vez, numa definição altamente restrita é notório que se abre mão de elementos considerados pilares do tema, causando um comprometimento da compreensão da sistemática eleitoral.

Em um esclarecimento conceitual, entende-se por Sistema, de acordo com Bueno (1995, p. 76), “um conjunto de leis ou princípios que regulam certa ordem de fenômenos”. Extrai-se desse conceito, uma concepção dinâmica, um

instituto que está sempre em interação com a realidade. E, talvez, seja essa uma das principais funções, da lei, do direito, transparecido nesse momento, através dos Sistemas Eleitorais, que precisam a todo tempo estar conectados com o sistema social em si.

Após essa percepção da palavra sistema isoladamente, passa-se, então, para uma análise dos Sistemas Eleitorais. Para Ramayana (2009), o Sistema Eleitoral é o conjunto de técnicas legais que objetiva organizar a representação popular, com base nas circunscrições eleitorais, divisões territoriais entre estados, municípios, distritos, bairros etc.

Em um conceito demasiadamente limitativo, Silva (1999) define Sistemas Eleitorais como métodos de transformações de votos em mandatos. Foca-se, destarte, na tecnicidade do instituto, utilizando-se de fórmulas eleitorais relacionadas à operação aritmética para a distribuição de mandatos com base na quantidade de votos e cargos a serem preenchidos.

É imprescindível, portanto, que se amplie o conceito de Sistemas Eleitorais, não com imprecisão, mas tendo consciência que há inúmeros fatores que contribuem para formação desses sistemas e precisam ser observados.

Um outro renomado autor que conceitua Sistemas Eleitorais é Nicolau (2004, p. 10):

O sistema eleitoral é o conjunto de regras que define como em uma determinada eleição o eleitor pode fazer suas escolhas e como os votos são contabilizados para serem transformados em mandatos (cadeiras no Legislativo e chefia no Executivo). O sistema Eleitoral não esgota as normas que regulam as leis eleitorais de uma democracia. Existe uma série de outros aspectos que são importantes (NICOLAU, 2005, p.10).

Tavares (1994, p.17) também conceituou em sua obra os sistemas eleitorais:

Os sistemas eleitorais são construtos técnico-institucional-legais instrumentalmente subordinados, de um lado, à realização de uma concepção particular de representação política e, de outro, à consecução de propósitos estratégicos específicos, concernentes ao sistema partidário, à competição partidária pela representação parlamentar e pelo governo, à constituição, ao funcionamento, à coerência, à coesão, à estabilidade, à continuidade e alternância dos governos, ao consenso público e à integração do sistema político (TAVARES, 1994, p. 17).

Nesse diapasão, conclui-se que Sistemas Eleitorais se mostram como um conjunto coerente de regras, mecanismos e procedimentos que transformam sufrágios em postos eletivos a serem ocupados por partidos e por candidatos. Tais

sistemas têm por objetivo a organização da representação popular em todo o território nacional. Da mesma maneira, é a parte da lei e dos regulamentos eleitorais que determinam como os partidos e candidatos são eleitos representantes de uma instituição.

Partindo do entendimento conceitual de Sistemas Eleitorais, faz-se mister destacar a classificação dos mesmos dentro do cenário político nacional. Pergunta-se qual a necessidade da explanação dos sistemas eleitorais pátrios, e a resposta é encontrada em um pensamento de J. Stuart Mill, Sobre a Liberdade, 1859:

A vontade do povo significa, na prática, a vontade do maior número ou da parte mais ativa do povo, da maioria ou daqueles que conseguem se fazer aceitos como maioria; conseqüentemente, o povo pode desejar oprimir uma parte de seu número, e são necessária tantas precauções contra isto como contra qualquer outro abuso do poder (MILL, 1859, p.37).

É nessa imersão da busca pela legitimidade social que se verifica que um sistema eleitoral pode ser concebido como um instrumento para favorecer a representação geográfica local e para promover proporcionalidade. Além de permitir a obtenção da compreensão exata da democracia, bem como discutir as suas possibilidades de evolução.

2.4.2 Classificação

Existem inúmeras maneiras de classificar os sistemas eleitorais. A mais utilizada é segundo a fórmula eleitoral adotada, ou seja, a maneira que os votos dados em uma determinada eleição são contados para preencher as cadeiras que então sendo disputadas. Com base nessa fórmula, podemos agregar os sistemas eleitorais em duas famílias: a representação majoritária e a representação proporcional.

O texto constitucional brasileiro vigente adotou dois sistemas eleitorais: o majoritário e o proporcional. Sobre as demais classificações adotadas pela doutrina pode-se afirmar que “todos os outros não são nem mais nem menos do que modificações e aperfeiçoamento destes” (BOBBIO, 2000, p. 1175).

No sistema majoritário, como elucida Ramayana (2004, p. 127), “a vitória é do candidato que tiver mais votos considerando a maioria absoluta ou relativa”. Pode-se, desta forma, dizer que o sistema majoritário de representação é o método

pelo qual o vencedor se confirma como sendo aquele que conta com o maior volume de votos a seu favor. Ou seja, nesse sistema é essencial que, nas eleições, seja considerado eleito, pura e simplesmente, o candidato mais votado. O escopo principal desse sistema é apenas assegurar cadeiras aos candidatos que obtiverem o maior número de votos.

O sistema proporcional, como aduz Ferreira (1997, p. 169), “[...] assegura aos diferentes partidos políticos no parlamento uma representação correspondente à força numérica de cada um. Ela objetiva assim fazer do parlamento um espelho tão fiel quando possível do colorido partidário nacional [...]”.

O sistema proporcional visa garantir uma equidade matemática entre os votos, as cadeiras e os partidos que disputaram uma eleição. Em outras palavras, é nesse sistema que é assegurado aos partidos um número de cadeiras na proporção exata dos votos recebidos.

Porém, embora seja o modelo que tenta se encaixar nos moldes de uma representação mais justa, tentando alcançar os anseios da comunidade social, este é o método de apuração que causa grande polêmica, uma vez que pode ensejar grandes falhas e desvios, como será abordado com maior riqueza de detalhes nos próximos capítulos.

Há, ainda, uma terceira família, O Sistema Eleitoral Misto, que segundo Nicolau (2004, p. 47):

Sistemas mistos são aqueles que utilizam simultaneamente aspectos dos dois modelos de representação (proporcional e majoritário) em eleições para o mesmo cargo. Em uma eleição para o Legislativo as combinações envolvem, de um lado, alguma versão de representação proporcional (de lista ou voto único transferível) e, de outro, uma variante do sistema majoritário – seja em distritos uninominais (maioria simples, dois turnos, voto alternativo), seja em distritos plurinominais⁹ voto em bloco, voto em bloco partidário e voto único não-transferível). Nos países que utilizam os sistemas mistos, a combinação mais frequente é entre a representação proporcional de lista e o sistema de maioria simples (NICOLAU, 2004, p. 47).

O objetivo do sistema misto é combinar as duas famílias de sistemas eleitorais, para que o sistema proporcional assegure a parte majoritária, enquanto a parte majoritária aumente a capacidade dos eleitores quanto à fiscalização e monitoramento de seus representantes.

Saliente-se que as preocupações imediatistas dos interesses políticos podem frequentemente ocultar as consequências de longo prazo de um sistema eleitoral em particular e o eventual comprometimento das instituições sociais. É

nessa linha de raciocínio que não pode ser esquecido que os sistemas eleitorais influenciam a tomada de decisões dos diversos agentes políticos envolvidos. Os sistemas eleitorais funcionam quase como a regra do jogo político, porque em última análise cada partido ou político individualizado deseja obter o maior número de votos ou a melhor forma de um conjunto de votos para se eleger.

Tendo por base que cada sistema eleitoral condiciona as condutas dos agentes políticos, é de grande importância o estudo de cada sistema. Isto porque cada um vai apresentar distorções e peculiaridades próprias que podem ser exploradas para uma maior representatividade de determinando partido e o alcance mais célere do poder.

2.4.3 Funções

A priori, vale destacar, que os Sistemas Eleitorais têm incisivas funções, mas é uma grande utopia a satisfação de todas elas em um só sistema. Em outras palavras, nenhum sistema eleitoral ajusta-se simultaneamente a todos os parâmetros das funções dos Sistemas Eleitorais. Os sistemas eleitorais diferem entre si em termos de vantagens e desvantagens, que serão posteriormente analisadas.

Silva (1999) lecionou sobre o tema indicando que os sistemas eleitorais têm a função de exercitar a soberania popular, constante expressamente na Carta Magna, legitimar a dominação política, tornando legítima e conferindo uma certa aceitabilidade em relação à disparidade entre governantes e governados e procedimentalizar a escolha de representantes e de governantes, pois essa escolha nem sempre é concomitante.

A função basilar dos sistemas eleitorais é procedimentalizar as eleições, ou seja, é a organização para que a vontade popular seja transparecida. Há, inclusive, nessa amplitude de função, uma possível confusão com as funções da própria eleição.

Depois da função mais genérica dos Sistemas Eleitorais, os sistemas eleitorais também têm a função de garantir uma justa representação dos diferentes grupos sociais, inserindo indivíduos de diferentes sexos, classes sociais, religiões.

Como uma forma de evitar marginalização entre grupos, principalmente relacionada a minorias.

Outras funções dos Sistemas Eleitorais são a de participação, como oportunidade dos eleitores de expressarem suas preferências em relação a determinados candidatos, e a função de facilitar as decisões políticas, viabilizando uma concentração do sistema partidário.

Também são funções dos Sistemas Eleitorais, não menos importantes, aquelas que se referem ao fato de qualquer que seja o sistema eleitoral adotado, este deve ser simples, transparente e legítimo. Essa legitimidade se traduz pela aceitação popular, pela satisfação dos requisitos relatados, ou pelo menos os mais importantes deles. Inúmeras contestações ao sistema eleitoral adotado podem gerar graves tensões políticas, o que não é o objetivo de uma democracia.

2.4.4 Componentes dos Sistemas Eleitorais

Para uma clara compreensão dos sistemas eleitorais brasileiros é indispensável que haja um prévio estudo dos seus componentes, que são elementos que agrupados formam toda a estrutura sistemática. É através dos componentes que há uma melhor compreensão das características dos sistemas eleitorais.

Não há um consenso, porém a doutrina majoritária aponta como sendo três os componentes dos sistemas eleitorais, a saber: a circunscrição, o voto e a fórmula eleitoral. Em uma análise mais objetiva de cada componente dos Sistemas Eleitorais, é possível que seja proposta a reflexão visada pelo presente trabalho.

2.4.4.1 A Circunscrição

Para Caetano; Gomes (2006), a circunscrição eleitoral é a zona territorial que delimitará os votos que serão considerados para determinado cargo eletivo. Há exceções a esta conceituação, que não delimitam a circunscrição territorial de acordo com o espaço físico. Porém, não é o caso do Brasil.

A circunscrição corresponde à zona onde serão considerados os votos colhidos na distribuição de mandatos previstos. Corresponde ao território dos Estados brasileiros e do Distrito Federal (CINTRA, 2000).

No livro 'O sistema eleitoral alemão como modelo para reforma eleitoral brasileira', preceitua Cintra:

O artigo 86 do Código Eleitoral determina que “nas eleições presidenciais, a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e nas municipais, o respectivo Município”. Em deferência à terminologia adotada pelo direito brasileiro, optamos por utilizar o termo distrito para caracterizar a subdivisão da circunscrição. No entanto, é comum encontrar na literatura especializada autores que considerem os dois termos sinônimos. Ambos referir-se-iam a uma divisão territorial do País, do Estado ou do Município com base em critérios variados, como o número de eleitores ou de habitantes (CINTRA, 2000, p. 6).

Nicolau (2004) ressalva que os distritos recebem diversas denominações ao redor do mundo; no Brasil são comumente denominados de Zonas Eleitorais, no Canadá são denominados de *Riding*, na França de *Circunscription* e na Alemanha de *Wahlkeries*.

Em seu livro *Sistemas Eleitorais*, Silva (1999) traz o conceito de Magnitude, que relaciona ao de circunscrição eleitoral. Magnitude, como aduz Silva (1999), não significa o tamanho físico da circunscrição, mas o número de deputados que nela serão eleitos. Nesse pensamento, mais proporcionais serão os resultados quanto maior a magnitude de uma circunscrição, haja vista que os partidos pequenos não conseguem obter representação em circunscrições com magnitudes pequenas. Ressalte-se que essa magnitude ganha destaque no âmbito específico do sistema proporcional.

2.4.4.2 O Voto

A priori, se faz necessário a compreensão de sufrágio e escrutínio. Sufrágio é o direito público subjetivo político que permite que o indivíduo participe da vontade nacional. O voto é uma das manifestações do sufrágio.

O termo sufrágio pode ser entendido de duas maneiras, ou seja, pode ser entendido como Direito e como Função. Como Direito ele representa a faculdade de votar e ser votado. Já no sentido da função o povo é um instrumento, que a nação possui, para eleger seus representantes.

Para Marco Ramayana (2010):

Pode-se concluir que o sufrágio universal é um direito público subjetivo, cujo exercício é pessoal, reconhecido aos brasileiros que preenchem as condições de idade, excluindo-se os absolutamente incapazes e os conscritos. Enquanto direito-dever, o sufrágio torna obrigatório o alistamento eleitoral e o voto. [...]os direitos de cidadania adquirem-se mediante o alistamento eleitoral na forma da lei. Esse ato formalístico decorre da imposição de preceitos jurídico-constitucionais (RAMAYANA, 2010, p. 4).

A respeito do escrutínio, Silva (1999) ressalva que a expressão possui dois sentidos, um estrito, que se caracteriza como o ato de contagem dos votos, e um sentido amplo, que significa o modo como acontece uma votação, este abrange todos os atos concretos da votação.

Desta forma, o escrutínio pode ser realizado de forma eletrônica, urna eletrônica ou por escrito, em cédulas. O escrutínio também diz respeito ao modo pelo qual se darão as apurações da eleição, como será a entrega do cargo ao candidato vencedor.

Silva (1999, p. 37) lembra, ainda: “As palavras sufrágio e voto são empregadas comumente como sinônimas. A Constituição, no entanto, dá-lhes sentidos diferentes, especialmente no seu art. 14, por onde se vê que o sufrágio é universal e o voto é direto, secreto e tem valor igual”. Ressalta, então, que a participação do povo no governo – o direito – é sufrágio; o exercício desse direito se dá pelo voto; e o modo de exercitá-lo é através do escrutínio. Em suma, Sufrágio, escrutínio e voto se inserem no processo de participação do povo no governos. O sufrágio expressando o direito , o voto, o seu exercício, e o escrutínio o modo de exercício desse.

Adentrando-se no que se entende como voto, no Brasil os tipos de votos adotados são dois: o voto único e o voto múltiplo em sentido estrito. Porém como aborda-se nesse trabalho uma perspectiva dentro da reforma eleitoral, é necessário que se tenha conhecimento de outras espécies de voto, quais sejam: o voto único, o voto múltiplo, o voto limitado, o voto cumulativo, o voto alternativo, o voto preferência e o Panachage.

No voto único, cada eleitor dispõe de um único voto, em razão do princípio *oneman, one vote*, pode ser utilizado sem restrições (SILVA, 1999, p. 48).

Nessa espécie, no âmbito do sistema proporcional, vota-se no partido ou define-se a preferência adicionando os números correspondentes ao candidato após o número do partido. Para Porto (2002, p. 56) o voto no sistema eleitoral

proporcional brasileiro, ao ser destinado por um cidadão, em seu cerne diz “[...] desejo ser representado por um tal partido e mais especificamente pelo Sr. Fulano. Se este não for eleito, ou for de sobra, que disso aproveite todo o partido”.

Já o voto múltiplo em sentido estrito é aquele adotado para eleição dos Senadores quando a renovação for de dois terços. Nesse tipo de voto, um só eleitor dispõe de mais de um voto, ou seja, o voto múltiplo está relacionado a eleições plurinominais, como já mencionado. Destaca-se que o eleitor não tem o direito de emitir mais de um voto para cada candidato, o número de votos disponíveis será o mesmo do número de vagas que serão preenchidas.

Uma outra espécie de voto é o voto limitado, possui uma enorme semelhança com o voto múltiplo, diferenciando-se apenas quando ao número de vagas que serão preenchidas, nessa espécie o eleitor tem o direito de votar em mais de um candidato, porém sempre menos que o número de vagas a preencher.

Um outro tipo de voto, e que já esteve presente no sistema pátrio, é o voto cumulativo, que fora introduzido pela Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904, a chamada Lei Rosa e Silva. A referida lei ampliou os distritos e aumentou para cinco o número de deputados, além de introduzir o voto cumulativo, segundo o qual o eleitor deveria votar em quatro nomes, podendo acumular os seus votos ou parte deles em um só candidato. O quinto nome caberia à minoria, na tentativa de assegurar sua representação (KINZO, 1980). O mecanismo, cuja validade foi reiterada pelo art. 6º da Lei nº 3.208, de 27 de dezembro de 1916, vigorou até as eleições de 1930.

Nicolau (2004, p. 26) aduz sobre outra espécie de voto, o voto alternativo que é o sistema adotado para a eleição da Câmara dos Representantes na Austrália desde 1918:

O voto alternativo garante que todos os eleitos receberão maioria absoluta dos votos sem necessidade de realizar uma nova eleição. O segredo é a utilização de um método de transferência de votos dos candidatos menos votados para outros. A Austrália é dividida em 148 distritos eleitorais uninominais (cada um deles com cerca de 79 mil eleitores). Cada partido apresenta um candidato por distrito. Mas no lugar de dar um único voto para determinado candidato, o eleitor tem que ordenar os candidatos; ao lado de cada nome é colocado um número de acordo com a preferência do eleitor: 1, 2, 3, 4 (figura A-3 no anexo A) o voto só é considerado válido se o eleitor ordenar todos os candidatos (NICOLAU, 2004, p. 26).

Há ainda o voto preferencial, onde o eleitor possui vários votos e pode atribuir pesos diversos a eles. Sempre ocorre em distritos plurinominais, quando este tipo de voto se dá em distritos uninominais, chama-se voto alternativo (SILVA, 1999).

Por fim, e com rara utilização, pois confere uma grande liberdade ao eleitor quando a escolha de seu candidato, há o Panachage, que será abordado mais detalhadamente no decorrer desse trabalho. Esse voto permite que o eleitor faça preferência entre os candidatos de vários partidos, incluindo nessas escolhas as candidaturas independentes, em função disso pode ser considerado um voto preferencial interpartidário (CAMARÃO, 2012).

2.4.4.3 A Fórmula Eleitoral

Fórmula Eleitoral é a parte do sistema eleitoral que lida especificamente com a conversão de votos em assentos. Trata-se dos procedimentos de contagem dos votos para fins de distribuição das cadeiras disputadas. Para Silva (2011, p. 369, 370) “é a operação matemática que traduz os votos em mandatos, o que significa dizer que a fórmula eleitoral define quem ganha e quem perde as eleições”. Defendido por Silva como o componente que mais ganha destaque dentro de um sistema eleitoral.

Foi no livro *As Consequências Políticas das Leis Eleitorais*, que o cientista político norte-americano Douglas Era (1967) identificou, com base em critérios mais gerais de legitimidade para um candidato ser eleito, três formulas eleitorais: a maioria simples, também chamada de pluralidade, a maioria absoluta e a proporcional.

O escopo da maioria simples é garantir a eleição do candidato que obtiver mais votos do que todos os concorrentes. Já pela fórmula de maioria absoluta, um candidato se elege apenas se obtiver mais de 50% dos votos. O propósito da fórmula proporcional, por sua vez, é assegurar que os partidos estejam representados no Legislativo em proporção aproximada à de seus votos.

Vale salientar, ainda, que a fórmula eleitoral no sistema proporcional em uso, no Brasil, é a tradução dos votos em mandatos através de um quociente, não significando, portanto, correspondência a uma maioria (SILVA, 1999, p. 155).

3 SISTEMA MAJORITÁRIO

Silva, em *Sistemas Eleitorais* (1999), afirma ser fundamental o papel exercido pelo estudo do sistema eleitoral quando se tem como escopo o aprimoramento do regime democrático e a compreensão dos sistemas políticos. A relevância do tema ultrapassa a própria natureza política à qual se vincula, possuindo também um viés sociológico, como pode ser observado nas lições de Bonavides sobre o sistema eleitoral adotado por um país. Este, para o autor exerce:

[...] considerável influxo sobre a forma de governo, a organização partidária e a estrutura parlamentar, refletindo até certo ponto a índole das instituições e a orientação política do regime. A sociologia tem investigado com desvelo o efeito das técnicas eleitorais e deduzido a esse respeito importantes conclusões, conforme se trate do emprego da representação majoritária ou da representação proporcional (BONAVIDES, 2011, p. 265).

O sistema majoritário “tecnicamente consiste na repartição do território eleitoral em tantas circunscrições eleitorais quantos são os lugares ou mandatos a preencher” (BONAVIDES, 2011, p. 265). É o mais antigo dos sistemas eleitorais, talvez por ser um dos mais simples, pois como diz Carter; Herz (1961, p. 80), “nesta espécie de votação não há dificuldade, o representante eleito é diretamente responsável perante um círculo eleitoral da mesma forma que perante todo o país em geral”.

No Brasil, tal sistema é mais conhecido como voto distrital, sua diferença básica em relação ao sistema brasileiro de Representação Proporcional é que no Sistema Majoritário elege-se aquele que obtiver a maioria dos votos em seu distrito, não necessitando alcançar algum quociente eleitoral. Este delimita o número mínimo de votos que um partido ou coligação deve alcançar para eleger um candidato. O quociente partidário, por sua vez, representa o número de candidatos que cada partido que alcançar o quociente eleitoral elegerá (TSE, 2008, p. 79).

O cálculo de quociente eleitoral é explicado por Felipe Camarão, em seu livro *Sistemas Eleitorais*:

O quociente eleitoral é calculado dividindo-se o número de votos válidos pelo número de lugares a serem preenchidos, desprezando-se a fração igual ou inferior a meio e arredondando-se para 01 (um) a fração superior a meio. Então, diz-se que um partido atingiu o quociente eleitoral quando ele obtiver número de votos suficiente para eleger pelo menos um candidato (CAMARÃO, 2012, p. 55).

O quociente partidário tão é lecionado pelo jurista, conceituando-o como:

Onúmero de lugares que cada partido ou coligação vai ocupar. Determina-se pela divisão do número de votos válidos obtidos por cada partido pelo quociente eleitoral, desprezando-se a fração, independente de inferior ou superior a 0,5 (meio) (CAMARÃO, 2012, p. 55).

É adotado, no Brasil, o princípio majoritário para eleição dos Chefes do Poder Executivo, em todos os níveis, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e, também, para eleição dos Senadores da República. Enquanto isso, os Deputados Federais, Estaduais e os Vereadores são eleitos pelo sistema proporcional, que será analisado mais adiante.

Souza (1980) defende que uma grande dificuldade desse sistema distrital é a questão da divisão dos distritos, haja vista que no sistema atual os distritos na verdade são os estados que formam a União. Dessa maneira, para a adoção do sistema majoritário, seria necessária a divisão desses territórios, levando em conta o número de distritos que deverão ser formados.

Esse número deve ser alcançado com base na quantidade de cadeiras no congresso e na quantidade de deputados por distrito. De tal forma, seria possível conceber distritos com populações semelhantes e não muito dispersas com relação à área de acesso, evitando prejudicar a integridade dos municípios.

Marcos Ramayana em seu livro de Direito Eleitoral preleciona sobre o Sistema em questão:

Sistema Majoritário. A vitória é do candidato que tiver mais votos, considerando a maioria absoluta ou relativa. Exemplo: Em eleições para prefeito em municípios com menos de 200 mil eleitores e para senador é adotada a maioria relativa. Em eleições para prefeitos em municípios com mais de 200 mil eleitores (art. 29, II, da CF), governadores de Estado, distrital e presidente da República, adota-se a maioria absoluta. A maioria absoluta dá-se em dois turnos: no primeiro, é eleito o candidato que tiver mais votos que os votos de todos os concorrentes somados. Não ocorrendo esta hipótese, é realizado o segundo turno, com os dois mais votados. (RAMAYANA, 2010, p. 127).

Jairo Nicolau (1999) também leciona sobre variante maioria do Sistema Majoritário:

uma distinção importante entre as variantes dos Sistemas Majoritários é o estabelecimento ou não de um contingente mínimo de votos - geralmente 50% - para que o candidato seja eleito. O sistema de maioria simples não garante que o mais votado receberá o apoio de mais da metade dos eleitores, condição que é assegurada pelo sistema de dois turnos (com apenas dois candidatos disputando o segundo turno)[...] (NICOLAU, 1999, p. 17).

Além dessa variante, em que se distingue a adoção ou não de dois turnos, há também variante de eleger um ou mais deputados por distritos, entre outras formas que levam em conta a realidade política do país. No caso brasileiro, foram propostos dois tipos de votos distritais, o chamado voto majoritário uninominal ou “distritinho”, e o voto majoritário plurinominal ou “distritão”.

Quanto à adoção do voto distrital, o que se nota pela disputa no congresso é que ele se dá não só pelo ideal de o voto distrital aproximar o eleitor de seu representante, mas também por interesses políticos de cada partido, como se observa em reportagem da VEJA sobre o sistema distrital: “[...] se o sistema já estivesse em vigor na eleição de 2010, o partido que mais perderia com ele seria o PT — o que explica o fato de a sigla ser desde já a inimiga número 1 da proposta [...]”.

Há, assim, uma tentativa de manipulação que há muito tempo é feita pelos partidos políticos em geral. Dessa forma, como Carter; Herz (1961) já defendia, os projetos de mudança no sistema eleitoral têm sempre por traz um interesse político particular, o qual pode afetar de forma negativa os cidadãos e o interesse dos mesmos pela política, caso não sejam estes projetos discutidos de forma racional.

Deixando de lado os interesses políticos escondidos, serão analisadas a seguir algumas das vantagens e desvantagens da proposta do Sistema Majoritário Uninominal e também do Sistema Majoritário Plurinominal. Mais na frente, será feita uma explanação a respeito dos modos que podem ser feita a apuração dos votos.

3.1 Espécies de Sistema Majoritário

3.1.1 Sistema Majoritário Uninominal

Também conhecido no Brasil como “distritinho”, nessa variante o território do país é dividido em pequenos distritos onde um número limitado de deputados disputaria os votos apenas dos eleitores do distrito específico no qual ele foi registrado. Quem apoia esse sistema geralmente alega como principais pontos positivos o fato de aproximar o eleitor de seus representantes, além de forçar tais políticos a mostrar de forma contínua os frutos do seu trabalho para a população.

No Brasil atual, como já salientado, a Constituição de 1988 aplica o sistema majoritário uninominal com exigência de maioria absoluta e possibilidade de um segundo turno para eleição do presidente da República, dos governadores dos Estados e do Distrito Federal e dos prefeitos dos municípios com mais de 200 mil eleitores. Tudo, conforme disposto nos artigos pertinentes da Constituição de 1988.

A título de curiosidade, o sistema eleitoral para eleição dos deputados federais nos Estados Unidos é majoritário uninominal. Sendo assim, cada Estado é dividido em tantos distritos quantos são os deputados a eleger, e cada distrito elege um único deputado. Para vencer a eleição, basta obter a maioria simples. Os deputados federais nos Estados Unidos são eleitos para exercer um mandato de dois anos, podendo se recandidatar.

Os defensores do voto distrital uninominal afirmam que esse modelo aproxima os eleitores dos eleitos. Entretanto, com o voto distrital apenas a maioria de cada distrito será representada. O voto distrital acaba, portanto, com a representação das minorias no Congresso.

3.1.1.1 Vantagens

3.1.1.1.1 Maior autenticidade do voto

Esse sistema proporciona um maior conhecimento do candidato por parte do eleitor, haja vista que a área de campanha eleitoral é menor, o que proporciona maiores encontros com as comunidades, palestras e reuniões feitas pelos candidatos. Dessa forma, Souza (1980) acredita que são maiores as chances de o voto ser utilizado levando em conta a capacidade política e as propostas idealizadas pelo candidato, não apenas o interesse pessoal ou as ideologias partidárias.

3.1.1.1.2 Facilidade na escolha e na fiscalização

Admitindo-se que cada partido colocará apenas um deputado da sua legenda por distrito, na pior das hipóteses, o eleitor de um distrito brasileiro terá que analisar o currículo de no máximo 29 candidatos. No atual sistema, no estado de

São Paulo, por exemplo, havia 1131 pretendentes às vagas de deputado federal na eleição de 2010, quantidade esta que praticamente impossibilita o ideal propagado de que se devem analisar criteriosamente os antecedentes de todos os candidatos antes de votar (PORTELA, 2011).

Conseqüentemente, com um número menor de deputados, e com a proximidade destes com os eleitores, haverá também uma maior e mais fácil fiscalização dos candidatos eleitos por parte dos votantes. Tal quadro entra em contraposição ao quadro atual brasileiro em que muitos eleitores nem lembram em quem votaram na eleição anterior (PORTELA, 2011).

3.1.1.1.3 Conhecimento maior dos problemas locais por parte dos eleitos

No atual sistema, o candidato quando eleito não é representante apenas da área que o elegeu, mas sim de todo o Estado. Isto posto, há a possibilidade de que os projetos feitos por ele não sejam direcionados para todas as regiões do Estado, permanecendo assim áreas com carência de projetos (SOUZA, 1980).

Como no voto uninominal os distritos são menores e definidos, há maiores chances dos eleitos buscarem projetos para a sua real área de eleitores, pois sem agradá-la será difícil ele reeleger-se (SOUZA, 1980).

3.1.1.1.4 Menos gastos e menos corporativismo

Os gastos que visam às campanhas eleitorais do Brasil são altos, tanto na esfera privada quanto na pública. Na primeira, Portela (2011, p. 82) observou que nas eleições brasileiras de 2010, “entre os que se elegeram, o custo médio das campanhas ficou em torno de 1 milhão de reais”.

Portela (2011), ainda, afirma que esse alto custo se deve ao fato de cada deputado precisar concorrer contra todos os outros deputados em toda a extensão do seu Estado, sendo praticamente impossível elegerem-se sem uma estrutura milionária que pague as viagens, os materiais de propaganda, cabos eleitorais e entre outros itens essenciais. Além disso, a necessidade de fundos acaba por forçar

os candidatos a serem dependentes do dinheiro e dos interesses de grandes empresários.

Na esfera pública, os altos gastos se dão na tentativa dos deputados em agradar os grupos de pressão organizada, como os sindicatos e os empresários. Isso ocorre com troca da aplicação de recursos públicos por votos e o apoio para a próxima campanha eleitoral.

Com o sistema majoritário uninominal, essa realidade pode mudar, pois como defende Souza (1980), haveria uma menor influência do poder econômico ante a diminuição do espaço geográfico a ser percorrido, proporcionando maior facilidade de encontro com o deputado por meio de comícios, reuniões de grupos, associações, além de menos gastos com propagandas, que antes tinham que atingir Estados inteiros. Este seria o alvo principal dos recursos públicos dos deputados, os eleitores de sua base, não mais os grupos de pressão organizada, que se encontrariam espalhados e divididos pelos distritos.

Por conta dessa cisão dos grupos de pressão organizada, haveria uma diminuição do número de eleitos por conta do voto corporativista. Estes seriam os vários deputados brasileiros nomeados com apoio de uma classe ou segmento, como os evangélicos e os sindicalistas, haja vista que os candidatos teriam que se preocupar em angariar os votos de todos os eleitores de seu distrito, não só o de um segmento. Essa vantagem refletiria em uma visão mais igualitária por parte dos deputados, que não mais procurariam privilegiar apenas uma “fonte” eleitoral (PORTELA, 2011).

3.1.1.1.5 Produção de governos estáveis

Bonavides (2011) aceita a ideia de que o sistema distrital proporciona o surgimento de governos estáveis, o qual pode ser melhor explicada por este trecho de Carter; Herz:

[...] com este sistema os partidos poderosos tendem, pelo menos nos países anglo-saxônicos, a conseguir uma proporção de lugares tão alta no Legislativo que facilmente desempenham os papéis de competição, de governo e oposição. Isto contribui para um governo efetivo, desde que o partido ocupando o poder tenha os votos para realizar seu programa; ao mesmo tempo, a oposição torna-se responsável pela apresentação clara de alternativas políticas e incansáveis esforços para manter o governo sensível às suas responsabilidades (CARTER; HERZ, 1961, p. 80).

Diferente dos países anglo-saxônicos, que geralmente não são pluripartidários, no Brasil a estabilidade se daria pelo fato do sistema majoritário uninominal proporcionar ao partido mais forte a maior porcentagem das cadeiras na câmara. Dessa forma, caso esse partido não fosse da oposição do governo, o chefe do executivo teria uma maior facilidade de governar, reduzindo os riscos de instabilidades internas.

3.1.1.1.6 Deputados são eleitos apenas com seus próprios votos

O atual sistema para eleição de deputados no Brasil permite que vários candidatos sejam eleitos mesmo sem ter alcançado o chamado quociente eleitoral, que consiste na votação mínima que cada partido deve igualar para ter direito a uma cadeira na câmara.

Nos últimos anos isso vem acontecendo com mais clareza na situação dos chamados “voto de protesto”, os quais elegeram o já falecido deputado federal Enéas Carneiro. Na eleição para Deputado Federal do ano de 2002, o referido candidato obteve uma quantidade expressiva de votos inacreditável, exatos 1.573.642 (um milhão, quinhentos e setenta e três mil, seiscentos e quarenta e dois) votos, percentualmente falando, 8,022 % dos votos para Deputado Federal no Estado de São Paulo. O segundo colocado, Amauri Robledo Gasques, do Partido, o PRONA, teve a ínfima votação de 18.421 votos. Porém, não só ele, mas outros quatro candidatos do partido foram eleitos pelo quociente eleitoral obtido com os votos de Enéas.

Em suma, foram seis deputados federais eleitos pelo PRONA, arrastados pela legenda do partido obtida com os votos de Enéas. Uma situação embaraçosa e, por vez, inconcebível, uma vez que os outros cinco deputados federais foram eleitos no Estado de São Paulo onde a média de votos para um candidato garantir uma cadeira na Câmara Federal é superior a 150.000 votos.

Esse feito histórico se repetiu na eleição de 2010, também no cenário político paulista. O humorista Tiririca, hoje deputado federal reeleito em 2014, obteve 1.353.810 (um milhão, trezentos e cinquenta e três mil, oitocentos e dez) votos. No caso de Tiririca, sua votação não beneficiou diretamente candidatos de seu partido, mas sim, candidatos de sua coligação formada pelos partidos PR, PSB, PT, PR, PC

do B, PT do B. O último eleito da coligação, Vanderlei Siraque (PT), e o penúltimo, Delegado Protógenes (PC do B), obtiveram cerca de 90 mil votos cada um. Ficaram de fora nove candidatos de outra coligação formada por PSDB, DEM e PPS que tiveram mais votos que eles.

Percebe-se, portanto, que tais exemplos conseguiram se eleger com mais de um milhão de votos, o que permitiu ao seu partido ocupar mais algumas cadeiras com candidatos que não tiveram uma votação tão expressiva ou não alcançaram o coeficiente. Melhor dizendo, tais pessoas foram eleitas não por uma questão democrática ou por ter seu trabalho reconhecido pelos eleitores, mas porque foram beneficiadas por uma situação excepcional.

Portela (2011) constatou que na eleição para deputado federal de 2010, das 513 cadeiras da Câmara dos Deputados, apenas 36 são ocupadas por políticos que se elegeram com os próprios votos. Os outros 477 chegaram lá com a ajuda de votos dados a sua legenda partidária.

Tal fenômeno extingue-se no sistema distrital, haja vista que os candidatos hão de se eleger com seus próprios votos obtidos no seu distrito, sem a ajuda dos votos dados a outros deputados ou a sua coligação e nem do coeficiente eleitoral.

3.1.1.2 Desvantagens

3.1.1.2.1 Limitação das escolhas e das ações

Mesmo esse sistema facilitando a escolha e, conseqüentemente, a análise do perfil de cada deputado, ele também limita os nomes nos quais o eleitor de um distrito pode votar. Assim, este pode apenas escolher entre aqueles políticos que estão concorrendo pelo seu distrito, o impossibilitando de votar em um eventual nome que concorra pelo seu Estado, mas em um distrito diferente.

Surgindo então uma situação analisada por Souza (1980), na qual para o político não adiantaria ser um grande nome nacional para se eleger, mas sim, um nome forte no seu distrito. Sendo assim, aqueles políticos que se elegiam por ter uma votação espalhada por todo o Estado, correm o risco de não mais se elegerem por não ter uma votação igual em um distrito específico, o que os obrigam a focarem

as suas ações em áreas específicas em detrimento dos problemas de todo o Estado, pois eles sabem que, se assim não o fizer, não terão votos no próximo pleito.

3.1.1.2.2 Fortalecimento do caciquismo e facilidade de investimento

Souza (1980), também alerta para o fortalecimento dos líderes das comunidades, os chamados “caciques”, em síntese, pessoas importantes o bastante em uma região a ponto de influenciar o voto de muitos eleitores. Os mesmos acabam por tornar-se mais forte em um território limitado como o de um distrito, transformando-os em alvos de acordos políticos em troca de dinheiro. Ainda, com essa influência é possível que muitos deles tornem-se, no seu distrito, candidatos a deputados invencíveis.

Sobre esta última possibilidade, Bonavides (2011) fala algo muito importante:

A presença de circunscrições seguras onde um partido de antemão conta já com a vitória “certa”. O desânimo e o entorpecimento cívico amolecem o eleitorado. A maioria sabe que ganha e que não precisa de lutar. A minoria, por sua vez, fica indiferente e por igual apática, visto que não tem possibilidades de fazer-se representar (BONAVIDES, 2011, p. 268).

Tal apatia pode trazer uma falta de interesse da população brasileira com a política maior do que a já presente na atualidade, em que muitos votam apenas pela obrigação e para evitar as sanções por parte da justiça.

Contudo, é preciso lembrar que a divisão de territórios também pode tirar o poder das oligarquias, pois “teriam que disputar voto a voto com as lideranças regionais” (PORTELA, 2011, p. 83). Além disso, aquelas teriam a sua área de influência repartida.

O sistema majoritário, entretanto, também pode ser vantajoso para as mesmas oligarquias. Com ele, uma campanha antes feita em todo um Estado se concentra em apenas um distrito, possibilitando assim que esta seja feita com mais publicidade e menos investimentos, o que tornaria praticamente inelegíveis os candidatos pequenos (PORTELA, 2011).

3.1.1.2.3 Manipulação na divisão dos distritos e divisão desfavorável de alguns distritos

Bonavides (2011) e Souza (1980) são unânimes quando afirmam que encontrar um critério para a divisão dos distritos e aplicá-lo sem influência dos interesses políticos, são duas coisas muito difíceis de realizar. Dificuldade esta que a Inglaterra enfrentou com os *gerrymanderao* repartir seu território, os quais levavam em conta o favorecimento eleitoral dos representantes políticos para compor os distritos.

A realidade da política brasileira envolve um cenário no qual as tomadas de decisões sofrem influências tanto dos partidos políticos, quanto de certos políticos e até de ricos empresários. Sendo assim, uma divisão de distritos seria alvo de muitas controvérsias e haveria uma grande probabilidade de resultar em algo que não respeitasse a integridade dos municípios, além de facilitar a vida política de pessoas específicas.

3.1.1.2.4 Dificuldade de representação das minorias

No sistema majoritário há uma dificuldade, apontada por Bonavides (2011), que é a representação da minoria. O autor descreve que nesse sistema a minoria quase nunca chega ao governo, assim como não há espaço para os pequenos partidos. Esta é uma desvantagem em relação ao sistema de representação proporcional vigente no Brasil, haja vista que a utilização do coeficiente eleitoral facilita de certa forma, o acesso dos pequenos partidos a uma fatia do poder, além de assegurar a representação de todos os Estados de acordo com a população.

Paulo Bonavides aduz sobre esse elemento desfavorável dessa espécie de Sistema Majoritário:

A decepção causada a consideráveis parcelas do eleitorado, cujos sufrágios são atirados à 'cesta de papel', sem eficácia representativa. Produz-se destarte no ânimo do eleitor um sentimento de frustração. A presença de circunscrições seguras onde um partido de antemão conta já com a vitória 'certa'. O desânimo e o entorpecimento cívico amolecem o eleitorado. A maioria sabe que ganha e que não precisa lutar. A minoria, por sua vez, fica

indiferente e por igual apática, visto que não tem possibilidades de fazer-se representar. (BONAVIDES, 2005, p. 250)

Em referência à questão da representação da minoria no sistema majoritário, Kelsen (2000) atenta para o fato de tal sistema limitar a ideia de liberdade natural dos indivíduos, haja vista que nesse tipo de voto a pessoa não estará livre integralmente, no sentido de ter a sua opinião levada em conta, a não ser se esta mesma opinião estiver em conformidade com a da maioria. Na esteira desse raciocínio, é possível concluir então que o autor admite que no sistema majoritário as minorias raramente verão suas vontades sendo aprovada.

3.1.2 Sistema Majoritário Plurinominal

Esta é uma variante do sistema majoritário que não causaria muitas dificuldades para a sua implantação no Brasil. Isso porque as mudanças propostas por ela são basicamente duas: transformar os atuais Estados da federação em grandes distritos, tendo assim apenas 27 distritos, por isso o sistema também é chamado de “distritão”; e adotar o sistema de apuração majoritário, sendo simplesmente eleitos aqueles deputados que obtiveram a maioria dos votos, sem mais utilizar o coeficiente eleitoral.

O sistema, como observa-se, traz poucas mudanças ao atual sistema eleitoral brasileiro e, conseqüentemente, poucas vantagens. Haveria basicamente apenas dois benefícios: a rapidez e a facilidade de saber quem ganhou o pleito, e os deputados seriam eleitos apenas com seus próprios votos, sem a ajuda dos votos da legenda ou de outros deputados.

Como desvantagens ter-se-ia como principal a falta de representação da minoria, característica dos sistemas majoritários. Contudo, observa-se que persistiriam os problemas do atual sistema de representação proporcional, quer dizer, continuaria a haver altos gastos em campanha, forte corrupção, não identificação do eleitorado com os candidatos, corporativismo, falta de fiscalização, dificuldade na escolha dos nomes a votar, conservação das atividades das oligarquias.

Dessa forma, essa variante do sistema não parece como uma tentativa de reforma eleitoral, mas apenas uma reforma na apuração dos votos, haja vista que as

mudanças oferecidas por tal sistema são escassas, e alterariam minimamente a realidade eleitoral brasileira.

Na prática, pode ser observado que esse modelo de sistema não convenceu os parlamentares. Uma relação, inclusive, intrigante uma vez que no direito eleitoral ocorre um fenômeno único: os legisladores legislam a seu favor. Em 26 de maio de 2015, por uma diferença de 57 votos (267 contrários e 210 a favor), a Câmara de Deputados rejeitou o sistema eleitoral do distritão. O modelo havia sido proposto pelo relator, deputado Rodrigo Maia (DEM-RJ), e propunha eleger os deputados e vereadores mais votados, no voto majoritário, como ocorre para eleição de senadores – divulgação dada pelo site da Câmara dos Deputados.

3.2 Apuração dos votos

A importância fundamental no sistema majoritário é saber aquele que obteve o maior número de votos, por fundamentar-se na ideia de que a opinião da comunidade deve ser expressa simplesmente pela maioria apurada (SOUZA, 1980).

Segundo Bonavides (2011), esse sistema apresenta duas variantes principais quanto à apuração dos votos, uma que leva em consideração a maioria simples e outra que se utiliza da maioria absoluta.

Como já falado na conceituação do sistema majoritário, pela primeira, há a análise apenas dos votos colhidos, sendo vencedor aquele que obtiver a maioria desses votos. Tal modo é um sistema que “conduz em geral ao bipartidarismo e à formação fácil de um governo, em virtude da maioria básica alcançada pela legenda vitoriosa” (BONAVIDES, 2011, p. 266).

No sistema majoritário de maioria absoluta é levado em consideração o número de eleitores inscritos, pois só é eleito aquele que obtiver a metade mais um dos votos, dessa forma, caso não se tenha obtido tal pré-requisito, será exigido um segundo turno no qual será utilizado o preceito da maioria simples. Esse método da maioria absoluta pode ser defendido pela constituição em questão como forma de garantir a representatividade do eleito e evitar futuras revoltas populares (SOUZA, 1980).

É importante o esclarecimento do que vem a ser mais da metade em uma eleição com maioria absoluta, uma vez que muito se questiona sobre. A priori, é

necessário ter em mente que existem dois âmbitos a se analisar, o percentual e o número de votos dos eleitores. No âmbito percentual, mais da metade significa 50,01%. Já no âmbito de eleitores, significa metade do número de eleitores mais um.

4 SISTEMA PROPORCIONAL

A representação proporcional “tem por objetivo assegurar as diversas opiniões, entre as quais se repartem os eleitores, um número de lugares proporcional às suas respectivas forças” (BONAVIDES, 2011, p. 268).

Esse tipo de sistema eleitoral é apontado como o mais democrático, pois visa a representação de todas as classes de uma região. Nele os grupos poderão conquistar vagas de acordo com que seus votos permitirem, assim afirma-se “[...] por minoria que seja, que não tenha possibilidade eventual de representar-se no legislativo e assim concorrer, na medida de suas forças e de seu prestígio, para a formação da vontade oficial” (BONAVIDES, 2011, p. 269).

Porém, devido ao aspecto quantitativo a maioria sempre obterá a vitória, contudo com a minoria sendo representada, esta poderá criticar e debater, demonstrando as ideias em relação a determinado aspecto da minoria (SOUZA, 1980).

Esse tipo de sistema eleitoral possui uma classificação quanto à determinação de lugares de base distribuídos a cada lista que pode ser em: sistema de quociente eleitoral e sistema do número uniforme. Outra classificação seria quanto ao caráter das listas, que pode ser em: lista fechada e bloqueada, lista fechada flexível ou voto preferencial, lista aberta composta. Existe, ainda, o sistema de representação proporcional personalizado.

Outra questão a ser abordada será a do problema das “sobras” eleitorais e as soluções propostas para lidar com ele. Posteriormente será comentado sobre a proposta de reforma, em relação a esse tipo de sistema eleitoral, no Brasil.

A título de curiosidade, cabe informar que a Bélgica foi o primeiro país que fez uso do princípio da representatividade proporcional, sendo depois irradiado para outros países. A seguir serão expostas as vantagens e desvantagens da utilização do sistema proporcional.

4.1 Vantagens

4.1.1 Princípio da justiça

“A justiça é a primeira virtude das instituições sociais, como a verdade dos sistemas de pensamento” (RAWLS, 2002, p.3).

Assim como Rawls (2002) enaltece a justiça, o princípio da representação proporcional realça a mesma, pois garante uma eficácia igual nos votos da população. Garante à minoria mais oportunidade de representação, mas sempre relacionado com sua força quantitativa.

Em geral o princípio de justiça preside o sistema de representação proporcional. Ali todo voto possui igual parcela de eficácia e nenhum eleitor será representado por um candidato em que não haja votado. É também o sistema que confere as maiorias igual ensejo de representação de acordo com sua força quantitativa. (BONAVIDES, 2003, p.251).

4.1.2 Multipartidarismo

Diferente do sistema majoritário, o sistema proporcional incentiva a criação de novos partidos, pois devido a questão proporcional qualquer legenda partidária poderá se fazer representar, assim projetando uma maior dinamicidade no âmbito político, fazendo com que as idéias de todos os elementos sociais sejam expostas e tenham representação. Dessa maneira, se evita também a clandestinidade de grupos que são excluídos da participação política.

4.1.3 Influência dos partidos

Com as listas partidárias, aumenta o poder dos partidos sobre a seleção dos candidatos, dando ao partido o poder “[...] para acolher e eleger certas personalidades ou certos técnicos, destituídos de clientela eleitoral, mas cuja investidura é de interesse partidário” (BONAVIDES, 2011, p. 270). Vale destacar que os constituintes originários foram enfáticos na consagração dos partidos políticos como elemento essencial à defesa dos direitos fundamentais e da democracia. A

explicação para essa essencialidade é encontrada pela inserção, na Carta Magna, do capítulo V que recebeu a denominação de “partidos políticos”, mais precisamente o artigo 17, no título II, que recebeu a denominação de “Dos direitos e garantias fundamentais”.

4.2 Desvantagens

4.2.1 Instabilidade dos governos

Essa instabilidade resulta da pluralidade de partidos, pois pode acontecer uniões oportunistas de partidos, que às vezes até discordam ideologicamente, mas que se unem pelo poder. Isso causa na população uma ausência de crença na legitimidade de sua representação.

4.2.2 Importância das pequenas agremiações políticas

Em relação ao poder que é concedido aos partidos minoritários, percebe-se que há situações em que um partido depende do apoio de outro para alcançar a maioria legislativa, garantindo aos partidos minoritários uma enorme influência devido ao seu poder de barganha, independente da influência social destes.

Assim explana Bonavides(2011, p. 270): “[...] exagera em demasia a importância das pequenas agremiações políticas, concedendo a grupos minoritários excessiva soma de influência em inteiro desacordo com a força numérica dos seus efetivos eleitorais”.

4.2.3 Contagem eleitoral

Devido à complexidade nas técnicas de contagem eleitoral, ocorre que muitas vezes não são entendidas as distribuições das cadeiras, o que resulta em desconfiança no eleitorado quando sai o resultado.

4.3 Classificação quanto à determinação de lugares de base atribuídos a cada lista

A determinação do número de candidatos eleitos pode ser realizada de dois métodos: o do quociente eleitoral e o do número uniforme.

4.3.1 O quociente eleitoral

Como já discorrido no presente trabalho, o sistema do quociente eleitoral é basicamente a divisão do número de sufrágios expressos pelo de mandatos disponíveis. Se considerarem o número de sufrágios apenas em uma determinada circunscrição será chamado de quociente local e se for considerado todo o país será chamado de quociente nacional

4.3.2 O número uniforme

Surgiu em Batem, na Alemanha, e procura a igualdade entre os eleitos. Nesse tipo de sistema a lei de modo prévio determina o número fixo de votos que será necessário para a eleição do candidato, por exemplo, “na Alemanha 60.000 votos para uma lista partidária eleger um deputado” (BONAVIDES, 2011, p. 255).

Cabe ressaltar que nesse procedimento o numero de cadeiras não é fixado anteriormente às eleições, isso porque há uma mudança numérica relacionada com a participação eleitoral e o aumento populacional.

4.4 Classificação quanto ao caráter das listas

Serão analisados os diversos tipos de listas presente no sistema de representação proporcional.

4.4.1 Lista fechada e bloqueada

Nesse tipo de sistema, os partidos anteriormente às eleições definem segundo seu regimento interno a posição dos candidatos na sua lista. Os candidatos serão eleitos conforme sua posição de preferência na lista, que é apresentada pelo partido.

O sistema proporcional que se utiliza de lista fechada favorece os partidos, pois a escolha da ordem dos candidatos acaba ocorrendo no interior dos partidos, também porque os eleitores durante a campanha passam a votar nas legendas dos partidos tirando a individualidade das eleições e porque as eleições passam a ter um caráter mais ideológico do que pessoal.

4.4.2 Lista fechada flexível

Também chamado de sistema de voto preferencial, esse tipo de sistema permite que haja alterações na ordem dos candidatos de uma lista, assim abrandando a rigidez da ordem de apresentação.

“[...] dá ao eleitor o ensejo de abrandar o rigor do voto partidário tão típico do sistema de representação proporcional e conciliá-lo com o voto na personalidade do candidato, sem que se verifique, portanto quebra dos laços partidários” (BONAVIDES, 2011, p. 274). Ou seja, compila a vontade do partido com a dos eleitores.

4.4.3 Lista aberta composta ou sistema de Panachage

Em relação a esse sistema, destaca-se o Brasil, que é o país que mais fez uso desse sistema até agora.

Esse sistema permite ao eleitor que decida entre os nomes que são sugeridos nas listas concorrentes. Isso permite ao eleitor escolher nomes de várias listas, selecionar uma lista por inteiro ou oferecer sua própria lista com os nomes de diferentes listas.

4.4.4 Sistema de representação proporcional personalizado

Também apresentado como sistema de duplo voto, nesse tipo de sistema uma parte dos candidatos é eleito em círculos uninominais e a outra parte em círculos plurinominais. Contudo, é de acordo com o sistema de representação proporcional que se atribui o número de lugares.

4.5 Reforma de lista no Brasil

O Brasil atualmente utiliza-se do método de lista aberta para a escolha dos vereadores, deputados estaduais, deputados distritais, deputados federais e senadores da República. Surgiu no âmbito de discussão a possibilidade de mudança desse tipo de lista para o tipo de lista que se assemelha com a lista fechada e bloqueada.

De acordo com Viana; Coelho (2008) seguem diversos argumentos a favor da continuidade e argumentos a favor da mudança. A favor da continuidade pode se dizer que nesse tipo de lista o eleitor tem papel fundamental, pois diretamente através dele que ocorre a escolha dos candidatos, assim diminuindo a influência dos partidos sobre as escolhas dos mesmos.

Esse tipo de lista, ainda de acordo com Viana; Coelho (2008), não proporciona a oligarquização dos partidos, logo não dificulta o surgimento de novos políticos. Os argumentos a favor da lista fechada são os que versam que reduzindo a possibilidade do eleitor, na escolha dos candidatos, gera a vantagem do aumento da disciplina partidária e estimula a ligação entre eleitores e as ideologias dos partidos, outra afirmação que os defensores da lista fechada pregam é que este acabaria que a constante mudança de partidos que os candidatos realizam

4.6 Problemas das “sobras” eleitorais

Independentemente do sistema adotado para a determinação do número de candidatos eleitos, quociente eleitoral ou número uniforme, sempre existirá o problema das “sobras” eleitorais, que não alcançaram determinado quociente para

eleger um representante. Mas essas sobras não podem ser ignoradas, já que o princípio norteador do sistema de representação proporcional é não existirem votos perdidos.

Assim sendo, são aplicados alguns métodos para a resolução desse problema. Os dois principais métodos são o da transferência das sobras para o plano nacional e o da repartição das sobras no plano da circunscrição eleitoral. Este último, aplicado apenas aonde se utiliza o sistema do quociente eleitoral e se subdivide em: técnica das maiores sobras, técnica da maior média e técnica do divisor eleitoral.

4.6.1 Transferência das sobras para o plano nacional

Através desse método, somam-se as sobras que o partido obteve em todo o país e, dessa totalidade, são eleitos tantos representantes quanto atingir o número único.

“A objeção que se faz ao emprego desse critério é o de permitir que determinado partido, somando suas sobras, venha a eleger um representante que haja obtido votações insignificantes em cada circunscrição” (BONAVIDES, 2011, p. 272). Porém, apesar dessa crítica de Bonavides, ele afirma que esse método resguarda o princípio de justiça da representação proporcional, pois ocorre a proteção dos grupos minoritários.

4.6.2 Repartição das sobras no plano da circunscrição eleitoral

4.6.2.1 Técnica das maiores sobras

É uma técnica bem simples, que consiste em preencher os lugares que não foram preenchidos com candidatos do partido que tiver tido maior número de sobras. Porém, essa técnica apresenta uma deformação que consiste em afirmar que um partido pode ter tido apenas uns 100 votos a mais que a metade do total obtido por outro e, ainda assim, eleger o mesmo tanto quanto este outro.

4.6.2.2 Técnica da maior média

Bonavides (2011) diz que tal técnica é feita por meio da divisão dos votos obtidos por um determinado partido pelo número de cadeiras que o mesmo obteve mais uma. Dessa forma, consegue mais uma cadeira aquele que partido que conseguiu a maior média, o que claramente favorece os partidos maiores.

4.6.2.3 Técnica do divisor eleitoral

Técnica concebida pelo matemático D'Hondt, o qual estabelece uma divisão sucessiva dos sufrágios obtidos por cada partido, como é uma divisão crescente iniciada pelo número um, então ela produz uma ordem decrescente de quocientes eleitorais.

De acordo com Bonavides (2011, p. 273), atribui-se a “cada mandato não conferido ao quociente mais alto oriundo das sucessivas operações divisórias levadas a cabo”.

5 SISTEMA MISTO

Já foi comentado o aspecto majoritário e proporcional do sistema eleitoral. Coube para o final a explicação da questão mais importante da reforma eleitoral, que frequentemente é defendida por políticos e objeto de inúmeros projetos: o voto distrital misto. Neste modelo, os sistemas proporcional e majoritário são conjugados.

É nesse sistema que os estados são divididos em distritos, onde os partidos lançam apenas um candidato para concorrer a deputado, de forma majoritária, e uma lista com candidatos a deputado, a serem eleitos de forma proporcional. A combinação de características dos dois sistemas eleitorais gera uma real contribuição para a solução de diversos problemas decorrentes do sistema que está vigorando no Brasil.

Sistema Misto torna-se complexo pois é necessário que se responda três perguntas fundamentais. 1) Quantos votos o eleitor poderá dar? 2) Os candidatos poderão concorrer no distrito e na lista? Ou só em uma opção? 3) Qual é quantidade de cadeiras para cada um dos sistemas?

É uma mistura do sistema proporcional e do majoritário. O eleitor vota duas vezes. Uma para candidatos no distrito e outra para a lista dos partidos (legenda). A metade das vagas vai para os candidatos eleitos por maioria simples. A outra metade é preenchida conforme o quociente eleitoral pelos candidatos da lista. A crítica é que os eleitores não poderiam votar em candidatos de outros distritos.

É o cientista político Nicolau (1999) quem divide este sistema em dois tipos mais utilizado: Sistema Misto de Superposição e Sistema Misto de Correção. A principal diferença entre os dois modelos é relacionada à forma que são utilizados os elementos dos dois sistemas independentes que se combinam, o proporcional e o majoritário, na fórmula que distribui as cadeiras entre os candidatos eleitos.

5.1 Sistema Misto de Superposição

O sistema misto de superposição é o tipo mais comum de combinação independente. Na superposição todos os eleitores elegem seus representantes por intermédio de duas diferentes fórmulas, mas a eleição dos representantes da parte

proporcional não é afetada pela majoritária. Na realidade, há dois grupos diferenciados de representantes, cada um eleito por uma fórmula eleitoral (NICOLAU, 2004).

O sistema de superposição passou a ser utilizado a partir da década de 1990 em novas democracias da Ásia (Coreia do Sul, Taiwan e Tailândia) e antigos territórios da União Soviética (Rússia, Ucrânia e Lituânia). O Japão abandonou um sistema de voto único não-transferível em 1994 e passou a utilizar o sistema de superposição (NICOLAU, 2004).

5.2 Sistema Misto de Correção

Já no sistema de correção, o voto proporcional tem por objetivo corrigir as distorções causadas pela fórmula majoritária. A distribuição de cadeiras ocorre de modo que primeiramente as cadeiras são distribuídas proporcionalmente, através de eleição por maioria simples em distritos uninominais; depois é subtraído, de cada partido, o número de cadeiras que conquistou pelo voto majoritário; as cadeiras que sobraram são ocupadas pelos primeiros candidatos da lista. O eleitor votará duas vezes, uma no candidato do distrito e a outra no candidato da lista.

5.3 Sistema Misto no Brasil

O Modelo proposto no presente estudo sobre Reforma Política é o Misto de Superposição, cuja característica fundamental é o fato da fórmula proporcional e a majoritária serem duas partes independentes, superpostas, e a apuração em cada uma, ser feita de forma independente uma da outra. Há, então, a possibilidade da agregação de pontos positivos tanto do sistema majoritário, quanto do proporcional.

Pela proposta, metade dos deputados seria eleita pelo sistema proporcional, sendo que o voto nesse caso seria no partido e a escolha dos candidatos, por lista preordenada. A outra metade seria escolhida pelo sistema majoritário em distritos eleitorais definidos pelo TSE. Os eleitores, nesse cenário, teriam direito a dois votos - um para cada tipo de eleição.

Em síntese, do que já foi explanado, no sistema proporcional, que é o atual, são eleitos os candidatos que atingem determinado número de votos. Este número é calculado pela soma de todos os votos dividido pelo número de cadeiras disponíveis. Já no sistema majoritário, ganha quem tem mais votos.

Os defensores do modelo misto acreditam que esse sistema fortalece os partidos e consagram quem tem voto, afirmando que os únicos prejudicados seriam os sem votos, ou seja, aqueles que se elegem pelos 'puxadores de voto' no Efeito 'Tiririca' como já citado no presente trabalho.

Porém, foi no dia 26 de maio de 2015, um dia épico, inclusive para Reforma Eleitoral, que a Câmara dos Deputados rejeitou, mais uma proposta de mudança do sistema eleitoral brasileiro, o voto distrital misto. A proposta foi rejeitada por 369 votos contra, 99 votos a favor e duas abstenções.

Nessa mesma data, como já citado, foi rejeitado a proposta do Sistema Distritão e a proposta que previa a adoção do sistema de voto em lista fechada, em que os votos eram direcionados aos partidos que definiam os candidatos eleitos com base em uma lista pré-ordenada.

5.4 Vantagens

A primeira vantagem do Sistema Misto é a atenuação do problema da baixa representatividade dos parlamentares, tendo por base que a adoção deste sistema iria permitir uma aproximação entre os eleitores e o candidato eleito. Na atualidade, cada candidato faz sua campanha e não há polemização, pois não existem confrontos diretos entre partidos, logo, não gera uma fomentação para o debate eleitoral. Com esse novo modelo, haverá uma troca de argumentos e contra-argumentos, gerando uma mobilização do eleitorado, resultando em um acompanhamento mais intenso da atividade parlamentar.

A segunda vantagem é a redução dos gastos com as campanhas eleitorais e da conseqüente influência do poder econômico sobre a política, já que neste sistema ocorre a redução da área abarcada pela campanha, reduzindo, então, os custos. Outra vantagem é a melhora da qualidade da representação pública, pois o candidato conheceria de perto as necessidades e as reivindicações do eleitorado e as defenderia com maior convicção e propriedade.

5.5 Desvantagem

Polarizando a questão, é importante que se enfatize também as desvantagens, que são as mesmas dos sistemas anteriormente comentados, proporcional e majoritário. Entre elas, está o fato de haver uma dificuldade na divisão dos distritos. Além disso, Rodrigues (2002) admite que o voto distrital misto perturbaria e confundiria os eleitores assim como os próprios membros da classe política, haja vista que se trata de um sistema complexo.

6 CONCLUSÃO

O surgimento de propostas para reforma do sistema eleitoral brasileiro não é apenas um reflexo da instabilidade e dos problemas estruturais do sistema político atual, é necessário se ater que a mudança é de suma importância para uma realidade equilibrada na busca pela democracia, que segundo Silva (2005) transpassa um conceito estático, democracia para o autor é um processo de ratificação da vontade popular e de garantias dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no decorrer da história.

É cediço que o Tema Reforma Eleitoral não é recente nas discussões dos políticos e intelectuais brasileiros, e embora a maioria das propostas não esteja sendo aprovada, essas inovações, esses projetos de mudanças mostram-se essenciais na busca de um Brasil próspero, em que o direito esteja sempre interligado com a sociedade e com seus anseios.

Ocorre que certas características dos sistemas eleitorais e partidários, em toda parte, pode advir de fatores que exógenos ao sistema político. São exógenos porque dependem das características do habitat social no qual o sistema está inserido: valores e crenças da população, grau de escolaridade do eleitorado, renda per capita, mercado de trabalho, distribuição etária do corpo eleitoral e outras variáveis demográficas [...]. Mas é verdade que outros traços dos sistemas políticos nacionais são endógenos do sistema, quer dizer, vem das leis eleitorais e de seus efeitos sobre os resultados das disputas políticas (RODRIGUES, 2002, p. 37-38).

Como se vê, o tema da reforma eleitoral, extremamente importante e instigante, não se demonstra de fácil abordagem e não pode ser encarado como uma solução mágica para os problemas da democracia no Brasil. Concluir, assim, que as dificuldades do sistema eleitoral brasileiro, quanto a corrupção e a falta de representatividade, por exemplo, serão resolvidas apenas com mudanças nas leis eleitorais ou alteração das formas de sufrágio é um equívoco, haja vista que há fatores de difícil regulação e que envolve as heranças históricas do citado país, como os problemas sociais, de educação e até mesmo costumes reprováveis.

O dia 26 de maio de 2015 foi um dia histórico no âmbito dessa reforma, três propostas de mudança, o distritão, o sistema proporcional de lista fechada e o sistema distrital misto, foram rejeitadas na Câmara dos Deputados, talvez pelo fato de cada uma se apresentar como entendimento individual de cada partido, em palavras claras, por briga política, ou talvez pelo fato da discussão a respeito da

reforma eleitoral ainda não estar totalmente sedimentada ao ponto de se chegar a uma votação segura.

É notório, portanto, que deva existir um prévio conhecimento sobre os sistemas eleitorais, suas vantagens e desvantagens e uma ampla discussão a respeito da reforma política, com o intuito de proporcionar mudanças para o sistema eleitoral nacional que não sejam positivas apenas para os interesses partidários, mas sim positivo para um melhor desenvolvimento da democracia brasileira, garantindo então melhores destinos não só para a política, mas para a nação.

REFERÊNCIAS

- ARENDRT, Hannah. **A Condição Humana**. 10^ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2000.
- BARCHET, Gustavo; **MOTTA**, Sylvio. Curso de **direito** constitucional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 8. ed. Brasília: Editora Universitária de Brasília, 1995.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 2011.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.
- CAETANO, Flávio e GOMES, Wilson. **Direito Eleitoral**. São Paulo: QuartierLatin, 2006.
- CAMARÃO, Felipe Costa. **Sistemas eleitorais brasileiros**. 1^ª ed. Virtualbooks: Minas Gerais, 2012.
- CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 8^ª ed., p. 80. 2000.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 2000.
- CARTER, Gwendolen M.; HERZ, John H. **Governo e política no século vinte**. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, 1961. (Perspectivas do nosso tempo, v. 8).
- CINTRA, Antonio Octávio: **O Sistema Eleitoral Alemão como modelo para a reforma do sistema eleitoral brasileiro**, Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados – Centro de Documentação e Informação – Coordenação de Biblioteca – disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>.
- COELHO, Flávia Ilíada; VIANA, João Paulo Saraiva Leão. Democracia ou partidocracia? Pontos e contrapontos da lista fechada no Brasil. In: NASCIMENTO, Gilmar dos Santos; VIANA, João Paulo Saraiva Leão. **Sistema político brasileiro: continuidade ou reforma?** Porto Velho: Editora da Universidade Federal de Rondônia, 2008.
- DIEDRICH, Nils. **Elecciones, sistemas electorales**. In: *Marxismo y democracia (enciclopédia de conceptos básicos)*: política 3. Madrid: Editora Rioduero, 1975.
- KELSEN, Hans. **A democracia**. Tradução Vera Barkow et al. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KINZO, Maria D'Alva Gil. **Representação política e sistema eleitoral no Brasil**. São Paulo: Símbolo, 1980.

NICOLAU, Jairo. **Sistemas Eleitorais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

PORTELA, Fábio. **Como aumentar o peso do seu voto**. **VEJA**, São Paulo: Ed. Abril, ano 44, n. 46, p. 78-84, 7 set. 2011.

PORTO, Walter C. **O Voto no Brasil: da colônia à sexta república**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005 ou 2010.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado** | Miguel Reale.- 5. ed. rev.- São. Paulo : Saraiva, 2000.

RODRIGUES, Leôncio Martins. Reformas políticas: dificuldades e necessidades. In: LAMOUNIER, Bolívar; RODRIGUES, Leôncio Martins. **A reforma da política**. Rio de Janeiro: Edições fundo nacional de cultura, 2002. (Cadernos do nosso tempo. Nova série; 7).

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 5. ed. Rio de Janeiro, v. IV, Forense, 1978.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. ed. Malheiros: São Paulo, 2005.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **Sistemas eleitorais**. São Paulo: Malheiros, 1999.

SOUZA, Sully Alves de. **Sistemas eleitorais. Voto e representação**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1980. (Curso de introdução à Ciência Política, un. 6).

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

TEODORO, Pedro Pereira. **Representação proporcional e sistema de partidos**. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n.1920,3 out. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11804>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

VIDIGAL, Edson José Travassos. **Fundamentos do Direito Eleitoral Brasileiro**. 1ª ed. Penélope: Brasília-DF, 2013.