

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
CAMPUS PROFESSOR ALEXANDRE ALVES DE OLIVEIRA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

FRANCISCO DAS CHAGAS LIARTE SOUZA

**AS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS E A DESINFORMAÇÃO DOS
ELEITORES: UM ENTRAVE PARA A LEGITIMIDADE DA
REPRESENTAÇÃO**

**PARNAÍBA-PI
2010**

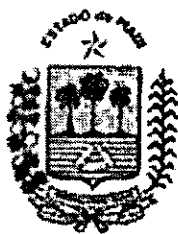
FRANCISCO DAS CHAGAS LIARTE SOUZA

**AS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS E A DESINFORMAÇÃO DOS
ELEITORES: UM ENTRAVE PARA A LEGITIMIDADE DA
REPRESENTAÇÃO**

Monografia apresentada junto à Universidade Estadual do Piauí - UESPI, como requisito essencial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Profº. João Batista da Silva Costa.

**PARNAÍBA-PI
2010**



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI
CAMPUS PROFESSOR ALEXANDRE ALVES DE OLIVEIRA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO



MONOGRAFIA

AS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS E A DESINFORMAÇÃO DOS ELEITORES:
UM ENTRAVE PARA A LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO

de

FRANCISCO DAS CHAGAS LIARTE SOUZA

Resultado: APROVADA

Professor Orientador João Batista da Silva Costa

Professora Examinadora Maria do Rosário
Pessoa Nascimento

Professor Examinador Emmanuel Rocha Reis

Dedico este trabalho a todos que como eu, não perderam a esperança de que a igualdade prevaleça frente as iniquidades e injustiças. De modo especial dedico a meus familiares, tripé de minha existência (Ermelinda, Williane, Davi, Maria Vitória, dentre outros) e pelos quais julgo válidos toda e qualquer ação no sentido de estudar a fundo os vícios da nossa sociedade.

"conhecer".

A minha mãe, dona Branca, a meu pai, senhor Francisco e a minha esposa, Ermelinda, por sempre terem incitado a manter-me firme rumo a concretização do curso que ora finda.

Assim também à minha enteada, Williane Cardoso por ajudar com ideias e colocações precisas quando a dúvida pairava ao meu redor.

Por último, aos colegas de faculdade (Flávio, Welington, Airton, etc.) pelo esforço conjunto com o fito de aprimorar tal trabalho.

A todos vocês o meu muito obrigado.

*Quem pensa segundo a opinião alheia
está muito longe de ser um homem livre.*

Álvaro Ribeiro

RESUMO

Ante a necessidade de se lapidar e melhor qualificar o voto, arma fundamental nas democracias ocidentais, o presente estudo traz a lume a visão dos cidadãos parnaibanos acerca de tão badalado aspecto das democracias atuais. A noção de proporcionalidade vem explicitada em suas múltiplas facetas, desde o grande personalismo resultado do formato atual de eleição, até as diversas propostas que hoje se descortinam no Congresso Nacional, como por exemplo a adoção do sistema de voto distrital, nos moldes do modelo alemão, para sanar distorções do modelo brasileiro de representação. Em ligeira epítome, a pesquisa em questão visa aproximar o eleitor parnaibano das decisões e discussões de seu interesse no âmbito do sufrágio, de sua vontade final. Para o eleitor uma maneira a mais de modificar pra melhor a qualidade do seu voto; para a democracia brasileira um suporte importantíssimo a ser levado em conta, quando de possíveis mudanças a serem engendradas em torno da materialização da vontade popular no âmbito das eleições proporcionais no Brasil.

Palavras-chave: Proporcionalidade; Quociente eleitoral; Voto distrital; Representação; Partidos políticos.

ABSTRACT

Faced with the need to sharpen and better qualify the vote, key weapon in Western democracies, this study brings to light the vision of the parnaiban citizens about as trendy look. The notion of proportionality has been explicit in its many facets, from the great *personalism* result of the *current* format of choice by the various proposed that are unveiled today in National Congress, such as the adoption of the district voting system, similar to the German model . Slightly synopsis, the research is aimed at bringing the parnaiban voter of decisions and discussions of their importance in suffrage of his final wishes. To voters one more way to change for the better the quality of the vote, to democracy support important to be taken into account, where possible changes to be engendered around the embodiment of popular will in the context of proportional elections in Brazil.

Keywords: Proportionality; Quotient electoral; District voting; Representation; Political parties.

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Tabela 1. Fatores levados em conta pelo eleitor para a escolha dos candidatos	32
Tabela 2. O partido do seu candidato é importante para a definição do seu voto?	32
Tabela 3. Você acha que a corrupção no Brasil, no Piauí e no seu município é consequência da falta de conhecimento do eleitor?	34
Tabela 4. Você vota nos mesmos deputados e vereadores a cada eleição?	34
Tabela 5. Nível de escolaridade do eleitorado	36

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I	
1. DO SISTEMA REPRESENTATIVO DE GOVERNO	12
1.1 Noções históricas	12
1.2 Representações na Antiguidade	13
1.3 A noção iluminista de representação política	14
1.4 A introdução do modelo representativo no Brasil	16
1.5 Da concepção à materialização da representação	18
CAPÍTULO II	
2. A FRAGILIDADE DO MODELO PROPORCIONAL BRASILEIRO	21
2.1. Discussões sobre o modelo proporcional no Congresso Nacional	21
2.2. O modelo brasileiro de representação política	23
2.3. Críticas frente ao impasse da proporcionalidade	26
2.4 Voto distrital: prós e contras	27
CAPÍTULO III	
3. O CIDADÃO PARNAIBANO E AS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS	31
3.1. Resultados da pesquisa de campo	31
3.2. A visão do parnaibano sobre as eleições proporcionais	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42
APÊNDICES	44
ANEXOS	63

INTRODUÇÃO

Partindo da premissa de que representação política, democracia e proporcionalidade se complementam, apesar de suas autonomias institucionais, o presente trabalho trás em seu escopo, o intuito de compreender e redimensionar a maneira como tais fatores se conjugam. Analisar tais aspectos em muito tem ajudado a lapidar e melhorar a forma de efetivar, na prática, esse fenômeno tão debatido e cerne das teorias políticas dos tempos modernos.

Outrossim, nasce o presente trabalho do desejo impertinente de compreensão dos modos e das formas controvertidas com que os eleitores, em linhas gerais, abordam e compreendem essa temática.

Sabem eles o que seja representação? Compreendem os modelos de conversão de seus votos para bem escolherem seus representantes? E se compreendem, vislumbram, talvez, alguma melhoria nesse processo?

Tais pressupostos, como temas centrais são o norte em que se pautou os estudos que por ora se materializam trazendo à baila questões melindrosas, porém bastante salutares e importantes para a compreensão da real dimensão da representação eleitoral no Brasil; assim também dos modelos de proporcionalidade e do tão propalado quociente eleitoral, que assusta e por vezes é incompreendido pela grande maioria dos brasileiros que dele fazem uso constante, porém de forma inconsciente.

Ao sopesar tais deslindes sobre a dinâmica eleitoral, o presente estudo dar ao eleitor a possibilidade de reavaliar seus métodos de análise e escolha dos candidatos. Ao mesmo tempo em que verifica-se pontos tênues e frágeis do complexo de normas e regulamentos eleitorais de conversão do voto de cada cidadão.

Ao abordar a temática da proporcionalidade e seus reveses, tem-se o intuito de aprimorar o modelo atual brasileiro e compreender em que pontos as mudanças são mais necessárias. E para isso, a pesquisa pauta-se no posicionamento do eleitor parnaibano, que é analisado de acordo com o seu nível de escolaridade, revelando aí o problema da desinformação do eleitor frente ao

tomou conta das eleições legislativas, onde a desinformação ocasiona o caciquismo, a perpetuação do poder e o pior de tudo, a elaboração de leis que só revalidam, *a priori* suas posições preestabelecidas.

A pesquisa funciona como um diagnóstico da situação dos eleitores frente ao seu poder, personificado no voto. Um retrato, embora em escala reduzida do que acontece por todo o país, tomando como exemplo e analisando-se indutivamente a realidade, que a princípio nos parece bem nítida a olho nu.

Em suma, um pequeno compêndio que destitui a representação nos moldes em que é exercida atualmente no Brasil, de maior legitimidade e clareza. Um estudo que nos mostra como um modelo de representação tão modernamente defendido e de fato um importante artefato de poder do povo, toma um ar de caricato e enviesa pelos caminhos da imperfectibilidade.

Um mini tratado sobre como os “verdadeiros” protagonistas do processo eleitoral são relegados a coadjuvantes, quando não meros espectadores na dinâmica imposta pelos seus representantes.

CAPÍTULO I

1. DO SISTEMA REPRESENTATIVO DE GOVERNO

1.1. Noções históricas

Compreender o caminho que se seguiu desde os primórdios até a atualidade, da noção de representação não é tarefa das mais simples. Entretanto é possível obrigar *pari passu*, como a idéia, ao menos nesse sentido, começou a difundir-se e a ganhar corpo ao longo dos períodos da história.

E, sendo assim, não é possível compreender a noção um tanto estereotipada desse instituto sem abeberar-se da noção de democracia da Grécia Antiga, quando cidadãos (num sentido restrito do termo) aduziam suas expectativas na ágora ateniense; sem perpassar nos vãos mais recônditos dos tribunais da plebe romana, ou ainda nas discussões grupais, ou talvez tribais, para os que assim o classificam, dos germanos bárbaros pelos devãos da história.

Sem devaneios, o que se subsume é que, apesar de parecer um instituto da era moderna, muito se tem que ponderar sobre as fases gradativas da evolução do modelo representativo na história, posto que muitas vezes somente os iluministas são creditados como legítimos “fundadores” ou guardiães desse modelo. Esse pensamento e essa ideia não é real, porém não se poderá conceber um estudo verdadeiro sobre tal assunto, sem que enorme menção aos iluministas seja feita.

Sobre tal assunto oportunamente se tratará, sem esquecer de nomes como Rousseau, Mill, Locke, Montesquieu, dentre outros cujos trabalhos repercutiram positivamente para a fermentação do espírito de representação coletiva nos tempos modernos e contemporâneos.

Eis que, muito se deve a estes indivíduos, todavia na antiguidade, já os gregos adentravam e escreviam o prólogo dessa questão, que de agora se tratará em breve relato.

1.2. Representação na antiguidade

Apesar da ideia de representação remontar ao ideário das sociedades pretéritas a Grécia, saindo de um estado de natureza para criar o Estado como instituição plenipotenciária, como di-lo Hobbes em seu *Leviatã*, é nesta Grécia Antiga que essa forma de consecução política dos interesses coletivos ganha mais forma e leva em seu bojo um modelo que inspirou gerações futuras, até mesmo durante o século das luzes.

Para Hobbes (2002, p. 141) tal representação era essencial, pois, segundo ele:

Uma multidão de homens se torna uma pessoa quando é representada por um só homem ou pessoa, de maneira que tal seja feito com o consentimento de cada um dos que constituem essa multidão.

A Grécia, no período clássico torna-se um modelo de legitimação política e valorização do cidadão. Lage de Resende (*apud* Bernardes, 1995, p. 23) sobre este aspecto nos informa que:

A cidadania era para os gregos um bem inestimável. Para eles a plena realização do homem se fazia na sua participação integral na vida social e política da Cidade-Estado". "...só possuía significação se todos os cidadãos participassem integralmente da vida política e social e isso só era possível em comunidades pequenas.

E que não se aduza o fato de que tal modelo relegava tal direito a poucos, posto que a condição de cidadania na Grécia, e para melhor situar, em Atenas, era restrita à aristocratas. Embora não seja um modelo com contornos atuais, analisando-se frente ao contexto da época, é por demais inovador essa forma de discussão e de fiscalização da coisa pública, pois colocava seus cidadãos num mesmo patamar de igualdade formal perante as leis gregas.

Nesse sentido Márcia Dias (2004, p. 237) complementa o que foi dito, quando para ela:

[...] Considerados, no entanto, dentro da estrutura social da Grécia antiga, profundamente hierarquizada e com sólidos vínculos de solidariedade e dependência entre os distintos estamentos, que relegava à condição de tutela a maior parte da população, os limites da cidadania apresentados parecem perfeitamente adequados.

Percebe-se prontamente que o fato de se discutir em público as questões de governo, os interesses grupais e o bem-estar da sociedade, embora reduzida, já nos fornece um subsídio primoroso que é o fato de diretamente participar das decisões, de ser um ente ativo e uma voz que ressoa como “representação” do imaginário político de sua sociedade. O efeito interveniente é o que presume seja importante para entender a evolução do tipo de representação popular num sentido não tão amplo da palavra.

Também os romanos, em menor escala, deram um importante contributo para a representação política, quando permitiram que plebeus assumissem a condição de agentes de evocação de políticas públicas para sua classe, na pessoa de seus tribunos que discutiam no conhecidíssimo Tribunal da Plebe ou no fórum romano. Os romanos na República eram cidadãos governados por assembleias populares, por magistrados eleitos anualmente e por um conselho vitalício, o Senado.

Maria Luiza Corassin (2006, p. 277) analisando tal aspecto em Roma, nos informa que “...o *civis optimo iure*, o cidadão completo, dispunha do direito de voto (*ius suffragii*) e do direito de ser eleito magistrado (*ius honorum*)”.

Embora não houvesse sistema de representação direta, na forma como pensou Rousseau séculos depois, não é demais dizer que numa sociedade escravista, conservadora e aristocrática, baseada no poder do *pater familiae* tais concessões fortalecem o ideal de representação que nos séculos seguintes forjaram os alicerces das democracias atuais.

1.3. A Noção iluminista de representação política

Se na Grécia e em Roma, germinaram fatos e formas de representação, embora com as devidas restrições de alcance, é a partir do início da era moderna,

mais precisamente com o Renascimento e com o Iluminismo que se consolidarão e ganharão respeitabilidade o instituto da representação política e suas formas de atuação e materialização perante as sociedades, quer por meio de sufrágios, quer por meio de suporte às constituições de diversas democracias modernas.

Com o advento do humanismo, juízos de superação do monarquismo absoluto que reinava nos estados europeus começam a ser aventados. É justamente a partir daí que Rousseau, More, Locke e tantos outros pensadores e filósofos discutem e aprofundam sistematicamente nesse universo ainda inacabado e não materializado de maneira eficiente até então.

Cada um à sua maneira conferia uma defesa de tal modelo, fosse por meio de representação direta, ou ainda indireta, quer por meio de legitimação do absolutismo ou ainda de sua refutação por não condizer com a realidade social que se moldava no interregno dos séculos XV ao XVIII.

Como ponto comum e, portanto, nevrálgico, desse modelo que se desenhava a passos largos durante a Renascença e no Século das Luzes temos o fato de que, segundo Nádia Urbinati (2006, p. 199)

[...] a teoria jurídica da representação abriu as portas para uma justificação funcionalista da representação e dos direitos políticos, da cidadania e dos processos de tomada de decisão". Sua fundamentação tornou-se a coluna vertebral do governo representativo liberal e, mais tarde, da democracia eleitoral. Ela é baseada em um dualismo bem definido entre Estado e sociedade; faz da representação uma instituição centrada rigorosamente no Estado, cuja relação com a sociedade é deixada ao juízo do representante; e restringe a participação popular a um mínimo procedimental (eleições como a nomeação de magistrados, membros do legislativo, etc.).

Apesar das diversas maneiras usadas pelos ilustracionistas para bem balizarem o modelo representativo que sustentasse o interesse burguês, não há que se furtar ao fato de que é durante tal período que passa por maturação o modelo em questão. Rousseau (e seu modelo de representação em bases contratuais e direta), Locke (com sua representação popular), Montesquieu (e sua tese de divisão de poderes) e Stuart Mill, sobre cuja obra mais adiante se discutirá,

fundamentaram e instigaram sobremaneira a revolução e o ideário político dos séculos seguintes.

Sistematicamente o(s) modelo(s) iluminista de representação permitia, de qualquer forma que se pense, ou qualquer viés que se escolha, diminuir o centralismo político e colocar os cidadãos como agentes ativos, e não só passivos nessa conjuntura de gestão dos rumos do Estado Moderno, do qual o Brasil é espécie, e sobre o qual se repousará o estudo a seguir.

1.4. A introdução do modelo representativo no Brasil

O Brasil, por sua peculiaridade de ser colônia de Portugal por longos três séculos e por ter instituído um regime imperial absoluto (*à brasileira*) por outro meio século, permaneceu inerte as grandes mudanças do regime liberal que se verificava na Europa neste período.

Entretanto, segundo Danzer (2009, p. 18):

No início do século XVII, a participação do povo brasileiro das repúblicas, das vilas e das cidades era contida sim, mas exercida por estes. A escolha dos juizes, vereadores e procuradores das câmaras municipais, era feita de forma indireta, permitido assim através das Ordenações do Reino.

Primeiramente o Conselho dos representantes do Governo do Brasil, cujo mandato estivesse acabando, convocava eleições por meio de editais para que todos os homens bons pudessem exercer tal atribuição, votar, porém, não ser votado. Só poderiam ser votados os republicanos que pertenciam a nobreza das vilas e cidades.

Neste sentido, também nos ilustra, Ferreira (2005, p. 52):

As Instruções de 07 de março de 1821 estabeleciam um sistema de eleições em quatro graus: o povo, em massa escolhia os compromissários; estes escolhiam os eleitores de paróquia, que, por sua vez, escolhiam os eleitores de comarca; finalmente, estes últimos procediam à eleição dos deputados.

Todavia para alguns é válido citar o sistema de votação censitária que se verificava no Império, embora majoritariamente excludente, como um modelo de representação dos interesses da coletividade (restrita e elitista), o que não deixa de ter um mínimo de adequação se analisadas com os olhos do Brasil do século XIX, dados o ambiente e o contexto da época.

Quanto ao modelo de representação política, num contexto mais avançado, e que nos interessa no momento, só veio praticamente com o advento da República em meados do século XIX.

Adiantando no tempo e ultrapassando os limites da Primeira República, só a partir de 1932, é que o voto proporcional é introduzido em nosso país. Fleischer (2004, p. 123) nos informa ainda que “o sistema de representação proporcional em lista aberta é usado no Brasil para eleger deputados e vereadores desde a Constituição de 1946”.

Afora os autores que se confrontam de maneira diametralmente oposta, quanto ao tema representação, quando para muitos o republicanismo acabou sendo menos liberal e representativo que a própria monarquia que vigorava até então, como José Murillo de Carvalho, é importante frisar que é com a República que os temas em tese são aprimorados.

E, divergências à parte, o republicanismo principalmente com Constituição de 1934 e bem antes com a regulamentação do sistema eleitoral, proporcionou às forças políticas anuladas em regimes anteriores, meios de se mostrarem presentes no processo de atuação e escolha política daquele momento, principalmente.

O Estado Novo, bem como a ditadura pós-64 restringiram e muito a vontade soberana da população, porém, em ligeira síntese inicial, dir-se-ia que no Brasil, é cogente citar que, notadamente o período imperial pouco contribuiu para a existência de proporcionalidade representativa, uma vez que a figura central das eleições eram o voto censitário, capacitário e o caráter duplo do voto, em que existiam os eleitores de província (escolha direta) e os de paróquia (escolha indireta). Adiantando no tempo e ultrapassando os limites da Primeira República, só a partir de 1932, é que o voto proporcional é introduzido em nosso país, dando ao nosso modelo uma consistência mais homogênea de representatividade.

1.5 Da concepção à materialização da representação

Mill (1980, p. 21) ao analisar a importância da ideia de representação nas sociedades pertinentemente afirma que "... é importante que todos os governados tenham voz no governo, porque é difícil esperar que aqueles que não têm voz sejam injustamente preteridos por aqueles que têm".

E é justamente este pensador, que ao defender o princípio da democracia na proporção dos números (*the first principle of democracy-representation in proportion to numbers*) deu um pontapé importantíssimo na busca do ideal de representação proporcional tão marcante nos dias atuais.

Não é a toa que o filósofo inglês Stuart Mill é de forma quase que unânime, o grande pedestal em que se baseiam tantas correntes que defendem o modelo representativo como elemento ideal de formulação do bem estar coletivo.

Mill foi um pilar sólido sob o qual se fincou o movimento defensor das eleições representativas. Ainda segundo ele (1980, p. 31):

Não há nenhuma dificuldade em demonstrar que a forma ideal de governo é aquela em que a soberania, o poder supremo do controle em última instância, pertence à massa reunida da comunidade; aquela em que todo cidadão não apenas tem uma voz no exercício do poder supremo, mas também é chamado, pelo menos ocasionalmente, a tomar parte ativa no governo pelo exercício de alguma função pública, local ou geral.

Assim, para todas as formas de liberalismo existe, no final, algo como um interesse público objetivo, que deve de alguma maneira incluir e abarcar o verdadeiro interesse próprio de longo alcance de cada um. Dessa forma, apesar das alegações em contrário, dos utilitaristas, cada indivíduo não é o melhor juiz do seu próprio interesse. Na verdade, se o julgamento do interesse fosse verdadeiramente subjetivo e pessoal a cada indivíduo, uma representação significativa seria impossível.

Analisando a obra de Mill, percebe-se, porém, que ele não excluía ninguém do direito de se fazer representar no seio de decisão política, porém encontrava limites, posto que qualquer meio representativo tinha que admitir abstratamente uma vontade coletiva, que levaria todas as vontades isoladas a sucumbirem

perante aquela. Outro limite também está no fato de que instrumental usar para converter essa vontade, a nível formal, em representação de fato, no mundo real.

A essa última questão, um dinamarquês de nome Carl Andrae dará a resposta, com aprovação e aprimoramento posterior de Thomas Hare. E sobre tal fato o próprio Mill nos informa que:

[...] o grau de perfeição em representação parecia impraticável até que um homem de grande valor, por igual capaz de ampla visão geral e de planejamento de detalhes práticos — o sr. Thomas Hare — lhe provasse a possibilidade traçando um plano para levá-lo a efeito, constante de um projeto de ato do Parlamento — esquema que possui o mérito quase incomparável de realizar um grande princípio de governo de maneira a aproximar-se da perfeição ideal quanto ao objetivo especial em foco, enquanto preenche acidentalmente diversos outros objetivos de importância não menor.”

Acrescente-se ainda, a partir de informações do mesmo autor, que a noção de garantia da representação das minorias foi tentada nas eleições de 1855 na Dinamarca, por iniciativa de Carl Andrae, oficial-engenheiro do Exército e professor da Escola Militar, que propôs a adoção do novo sistema, quando ministro da Fazenda e, logo em seguida, presidente do Conselho de Ministros. A alternativa por ele imaginada e proposta, foi aprovada pelo Congresso, a despeito de várias objeções, e terminou, segundo o testemunho de seu filho, frustrando, os seus objetivos, por ter abandonado a sua idéia fundamental, a respeito de poderem os eleitores se reunirem para votar, independentemente de qualquer forma de divisão em distritos eleitorais. O resultado é que o seu pioneirismo terminou esquecido, sobretudo pela repercussão que teve proposta similar formulada pelo inglês Thomas Hare.

Tal proposta se subsume em nada mais do que, dividir o total de votos obtidos por um partido pelo correspondente quociente eleitoral, este último, fruto de outra divisão, qual seja a de todos os votos válidos pelo número de assentos no ente legislativo.

De maneira mais clara, o modelo proposto por Andrae e Hare, o quociente eleitoral tradicional, é o método mais simples para se apurar que candidatos vão ser contemplados com os assentos no Parlamento. O número do quociente eleitoral tradicional é obtido pela divisão do número total de votos válidos (v)

apurados em dada circunscrição eleitoral pelo número de representantes destinados à referida circunscrição (r), ou seja, o quociente eleitoral neste sistema é dado pela seguinte fórmula: $c=v/t$.

Essa metodologia, conhecida como Andrae-Hare consiste numa modalidade ainda hoje utilizada em alguns países, denominada VUT (Voto Único Transferível), em que o eleitor elabora a sua própria lista dos candidatos em que deseja votar, ordenando-os segundo sua preferência. Somam-se todos os votos e os eleitos serão os mais votados em ordem decrescente, até o limite do número de vagas a preencher.

Porquanto, esta maneira de escolher não é usual no Brasil; contudo seu pioneirismo deu corpo à efetivação do esforço teórico de Mill, que sempre buscou uma representatividade onde as minorias não fossem relegadas a meros expectadores. O grande filósofo inglês já apontava nesse texto, de meados do século XIX, problemas que se tornaram crônicos na prática da representação política contemporânea: a influência econômica de um lado e, do outro, a prática de alguns partidos de impor às suas bancadas o ditatorial princípio da fidelidade partidária.

Numa análise geral é importante um estudo em separado destes dois grandes nomes, dado o grande contributo para a concepção representativa presente ainda hoje em diversas nações do mundo.

A amplitude de seus estudos reduzem a termo tudo quanto já se tinha de experiência de representação política anterior, desde os tempos antigos, bem como postulam e fornecem subsídios que guarnecem atualmente as democracias representativas elo mundo.

À guisa de seus ensinamentos é possível compreender mais ordenadamente como se moldaram os sistemas atuais de quociente eleitoral, de voto distrital, de legitimidade e outros aspectos que serão substancialmente analisados no decorrer desse estudo.

CAPÍTULO II

2. A FRAGILIDADE DO MODELO PROPORCIONAL BRASILEIRO

2.1. Discussões sobre o modelo de representação proporcional no Congresso Nacional

Há muito se verifica nas duas casas do Congresso Nacional movimentações no sentido de implementar mudanças substanciais nos procedimentos de escolha dos representantes do legislativo. O tema, como não poderia deixar de ser, é muito polêmico e gera discussões infundas que sempre ganham relevância às vésperas das eleições.

Dessa natureza são os projetos de lei nº 2.679/03, de maior monta, por abrigar uma reforma mais ampla no processo eleitoral, inúmeras PECs e outros tantos projetos de leis (PL 1.562/99, proposta do deputado Sérgio Machado; PL 669/99, proposta do deputado Aloysio Nunes; PL 3.367/00, do deputado Ricardo Ferraço; PL 7.048/02, do deputado Coriolano Sales, etc.) que não se materializam nem são levados à discussão com seriedade pelos representantes daquelas duas casas.

No que concerne à reformulação das técnicas de proporcionalidade a serem adotadas, destaque para o fato de que no projeto de lei supramencionado admite-se a existência de federações partidárias e a diminuição da personalização do voto do eleitor, visando fortalecer as agremiações partidárias.

Tanto é assim, que a idéia de voto em lista fechada ou flexível, é apontada como uma solução para suplantar as inúmeras adversidades elencadas a partir do modelo atual. Na sistemática apontada, várias são as justificativas assinaladas nesses diversos projetos de lei, com destaque para a PL 2.679/03, de autoria da Comissão Especial de Reforma Política. Em sua justificação, o autor coloca que:

O presente projeto de lei visa a sanar alguns problemas cruciais, de longa data, apontados no sistema eleitoral brasileiro, os quais afetam não apenas o comportamento dos candidatos durante as campanhas, mas também os próprios partidos políticos. [...] Entre os problemas mencionados, que requerem soluções mais urgentes, estão os seguintes:

- a) a deturpação do sistema eleitoral causada pelas coligações partidárias nas eleições proporcionais;
- b) a extrema personalização do voto nas eleições proporcionais, da qual resulta o enfraquecimento das agremiações partidárias [grifo do autor];**
- c) os crescentes custos das campanhas eleitorais, que tomam o seu financiamento dependente do poder econômico;
- d) a excessiva fragmentação do quadro partidário;
- e) as intensas migrações entre as legendas, cujas bancadas no Legislativo oscilam substancialmente ao longo das legislaturas.

A mencionada proposta de reforma foi substituída pela PL 1.210/07, que trata de assunto idêntico e correlato, resultado da condensação de inúmeras propostas que tramitaram ou nem sequer chegaram a ser discutidas a contento ao longo dos anos.

É importante salientar que o teor de ambas prima por um maior fortalecimento do poder dos partidos, considerados assim os verdadeiros porta-vozes da população e fator de estabilidade das democracias representativas. Assim o eleitor, não mais votaria em seu candidato, mas numa lista de partidos, que por si sós, determinariam em lista fechada a ordem dos candidatos do partido que elegeriam tantos candidatos, proporcional ao número de votos adquiridos pelo partido.

O diferencial aqui está em aproximar os eleitores do programa partidário, em maior afinção com o conteúdo ideológico deste, e não mais em benesses pessoais de candidatos, pois até estes estariam à mercê dos interesses do partido. Entretanto, o problema agora seria, entre a escolha interna do partido, que estipularia seus próprios critérios, e com estes apenas o eleitor concordaria ou não ao votar na lista desta ou daquela agremiação.

O enfoque, se não é dos melhores, ao menos repara em parte determinados vícios e incoerências atuais, tais como a possibilidade da compra de votos, uma mazela do sistema eleitoral atual e quem sabe ainda uma melhor nível cultural dos candidatos, que serão a imagem do partido nas eleições.

Nicolau (2008, p. 78) ao analisar as diversas formas e fórmulas de escolha para vagas do legislativo assim conclui:

É quase impossível se convencer acerca da superioridade teórica de um modelo sobre o outro. Escolhas reais são feitas também em função de cálculos, de desinformação e de tentativas de favorecimento. Além da premissa da imperfeição dos sistemas eleitorais, nossos legisladores deverão não perder de vista a pergunta óbvia: que sistema eleitoral pode ajudar a aperfeiçoar a representação política no Brasil?

Assim, qualquer caminho empregado - lista aberta, lista fechada, lista flexível, majoritário (distrital) ou sistema misto - sempre haverá de ter pontos positivos e negativos, cabendo assim apenas escolher aquele que menos lesar a vontade soberana, ou ainda menos obstáculos impor à materialização da vontade da população.

2.2. O modelo brasileiro de representação

Em que pese profundas críticas, sofridas correntemente pelo modelo de eleições proporcionais brasileiro, cabe compreender como é o modelo atual.

Adotado inicialmente na Era Vargas e a cabo de várias melhorias (nem tanto assim para alguns) sofridas desde então, o modelo de escolha brasileiro se assenta em dois pilares básicos: utilização de quociente eleitoral e partidário (cota hare) e ainda voto transferível único em lista aberta.

Segundo o Código Eleitoral Brasileiro:

[...]

Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.

Art. 107 - Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração.

Art. 108 - Estarão eleitos tantos candidatos registrados por um Partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.

Em linhas gerais, o eleitor vota segundo suas convicções pessoais e muitas vezes por afinidade com o candidato (principalmente nas eleições municipais) sendo seu voto computado em conjunto e após contabilizado a totalidade de votos, por meio do quociente chega-se ao preenchimento proporcional das vagas no legislativo. Estas vagas serão disponibilizados aos partidos que alcancem o quociente eleitoral, e em alcançando distribuem entre os candidatos do partido, pela ordem do numero de votos obtidos por cada candidato, até o limite de vagas conquistadas pelo partido.

Assim, se existem 30 vagas no legislativo e o numero de votos válidos (menos os brancos e nulos) foi de 45.000, o primeiro passo é definir o quociente eleitoral, dividindo-se os votos válidos pelo numero de assentos no legislativo; assim temos: $45.000:30=1.500$. Esse passo é conhecido como cota Hare.

Feito isso, o próximo passo é definir o quociente partidário de cada sigla.

Assim se a distribuição dos votos válidos foi o seguinte: Partido X=18.000; Partido Y=23.000 e partido Z=4.000, teremos tal quociente, dividindo-se o total de votos obtidos pelo partido pelo quociente eleitoral obtido na operação anterior e considerando apenas a parte inteira do resultado, desconsiderando a parte decimal.

Assim temos: Partido X - $18000:1500=9,940$ (nove cadeiras obtidas);

Partido Y - $23000:1500=15,333$ (quinze vagas obtidas);

Partido Z - $4000:1500=2,666$ (duas vagas obtidas).

Observa-se então que, das 30 vagas disponíveis, apenas 26 foram preenchidas por esse critério. As quatro restantes serão preenchidas pela regra das sobras ou da maior média.

Novamente, atente-se para o que dispõe no Código Eleitoral pátrio:

Art. 109 - Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante observância das seguintes regras:

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada Partido ou coligação de Partidos pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao Partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II - repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares.

§ 1º - O preenchimento dos lugares com que cada Partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos.

§ 2º - Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os Partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral

Art. 110 - Em caso de empate, haver-se-á por eleito o candidato mais idoso.

Art. 111 - Se nenhum Partido ou coligação alcançar o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos mais votados.

Por essa regra divide-se o numero de votos válidos de cada partido que já conquistou vagas, pelo total de vagas conquistadas somados a um (denominado de cota D'Hondt).

Desse modo teríamos:

Partido X - $18000:10=1800$ (conquista sua décima vaga, pois obteve a maior média);

Partido Y - $23000:16=1437,5$

Partido Z - $4000:3=1333,3$

Para as vagas seguintes, obedecer-se-á a mesma regra, sendo que o divisor para o Partido X, deverá ser 11 (dez vagas mais um, da fórmula).

Partido X - $18000:11=1636,36$ (conquista sua undécima vaga, pela maior média);

Partido Y - $23000:16=1437,5$

Partido Z - $4000:3=1333,3$

Para a penúltima vaga o mesmo processo e assim até que se completem as trinta vagas disponíveis, no exemplo. O partido X conquista mais uma vaga, com média de 1500 ($18000:12$) e o Partido Y, a última vaga com a média 1437,5 ($23000:16$).

O resultado final dessa fictícia eleição seria: Partido X conquista 12 assentos (09 pelo quociente partidário e 03 pela maior média); Partido Y conquista 16 assentos (15 pelo quociente partidário e 01 pela maior média) e partido Z conquista 02 assentos (as duas pelo quociente partidário).

Observa-se por tudo o quanto foi discorrido, que não é nada simples para um eleitor leigo no assunto, como o são a maioria, compreender facilmente a forma como seu voto será valorado nessa dinâmica ou ritual de concretização da vontade popular.

Isso pode alterar ou ainda ofender diretamente a vontade do eleitor, que por desconhecer os mecanismos da máquina eleitoral em seu âmago, se deixa levar por suposições e informações que a seu ver são corretas, porém não passam de especulações.

2.3. Críticas frente ao impasse da proporcionalidade

Quanto às possibilidades e dificuldades de se materializar a contento a proporcionalidade aduzida, atente para o que nos diz Ferreira (1991, p. 159):

A representação proporcional é assim a consequência de uma justiça na representação política. Diversas objeções são trazidas contra tal representação, entre elas se salientando as dificuldades técnicas e complicações do sistema, a restrição à liberdade de escolha dos eleitores e os obstáculos que traria à formação de uma maioria parlamentar sólida. Entretanto, tais dificuldades podem ser superadas, pois as complicações técnicas são resolvidas pela ciência, a liberdade de escolha dos eleitores pode ser parcialmente concedida através do voto preferencial, a estabilidade governamental amparada por uma proteção aos maiores partidos políticos⁷.

Não é difícil imaginar que embora existam dificuldades, estas podem e devem ser superadas. O que se pretende com este trabalho é justamente verificar que existem falhas no sistema de escolha de membros do legislativo, como sempre não de haver disparidades; todavia algumas sanáveis e é nesse ponto que se faz importante entender o sentido objetivo da votação proporcional e o valor subjetivo dos posicionamentos do eleitorado.

Uma outra crítica a ser feita sobre o modelo ora em discussão campeia sobre terreno árido e ainda indiscutivelmente sem solução. Incutir no eleitor uma consciência de valorização do partido como instituição que agrega valores a serem discutidos e referendados ou simplesmente dar a cada candidato múnus individual deixando o eleitor, de balde, a mercê de interesses tacanhos e individualistas destes.

Fleischer (*apud* Machado, 2000, p. 48) adverte para esse ponto, quando deliberadamente nos fala que:

[...] a maior competição se dá "entre companheiros" da mesma chapa. Cada um [...] luta para se eleger e jogar seus colegas de chapa na suplência. Assim as maiores traições e deslealdades são perpetradas dentro de cada chapa, entre correligionários. Esta situação também resulta em partidos muito fracos, com pouca fidelidade e coesão interna. Por outro lado este sistema, de lista aberta provoca o personalismo, caciquismo, individualismo e egoísmo tão característicos do sistema político brasileiro. Cada candidato desempenha sua campanha individualmente e os partidos (a coletividade) se tomam, na melhor das hipóteses, veículos eleitorais, e, na pior das hipóteses, legendas de aluguel. Assim, o eleitor é induzido a votar na pessoa, e não na legenda. Ninguém veste a camisa do partido..., embora a legislação mande que despesas eleitorais devem ser contraídas exclusivamente pelo partido. Daí o exercício de "faz-de-conta" *ex-post-facto*, que todos os partidos fazem depois do pleito. Os gastos são individuais, e também os "ganhos" têm que ser individuais.

2.4. Voto distrital misto: prós e contras

Como já visto, a necessidade de reforma na sistemática ora abordada é inequívoca. Tanto entre os parnaibanos, como mais adiante se verá, como nas discussões e projetos de leis no Congresso Nacional. Entre os doutrinadores muito se tem discutido sobre o assunto, apontando possíveis soluções e impasses para implantação de novos modelos de materialização da vontade popular nas eleições proporcionais.

Dentre as muitas variantes que se aduzem, como solução ao problema da exorbitante personalização do voto, mediante o modelo existente, surge a ideia de se criar no Brasil o voto distrital misto. Este seria um resultado da junção de duas maneiras de aquisição do voto: em linhas gerais, o eleitor votaria em candidatos

circunscritos a distritos eleitorais (territorialmente mais reduzidos que todo o território estadual ou municipal) e também na sigla partidária (que internamente organizaria uma lista de candidatos em lista fechada, hierarquicamente).

Bastos (2002, p. 247) nos explica melhor tal sistemática:

Cada distrito eleitoral possui os seus próprios candidatos, e sendo assim os eleitores só podem votar nestes candidatos e não em candidatos de outros distritos. Isso ocorre no denominado voto distrital puro. Já o voto distrital misto consiste em que uma parte dos candidatos só podem ser votados no distrito, havendo outros candidatos que podem ser votados por todos os eleitores, pelo sistema proporcional.

Para a corrente defensora desse sistema, os partidos seriam valorizados, bem como o controle do eleitor sobre o candidato escolhido em seu distrito, pois estaria mais próximo territorialmente de sua base eleitoral. Nesse sentido, Medeiros (1992, p. 110) é esclarecedor, informando que:

A reforma política deve implicar em novas regras eleitorais. Entre elas, a adoção do voto distrital misto, pois o atual sistema do voto proporcional puro provoca uma enorme distância entre o parlamentar e sua base, deformando sua representatividade. No Brasil vota-se mais em pessoas do que em proposta programáticas, o que leva a uma diminuição do valor dos partidos e a que os partidos mudem de legenda como se muda de camisa.

Pelo exposto, a proposta de adoção das listas pré-ordenadas revela uma tentativa explícita de fortalecer o papel dos partidos políticos em detrimento da escolha direta do eleitor no candidato. Objetiva ter partidos políticos “mais sólidos”, ou seja, que as escolhas partidárias sejam as mediadoras das escolhas eleitorais, significando alterações no jogo político no sentido de conferir maior poder, sobretudo às elites partidárias.

Gomes (2008, p. 96), ao ponderar sobre a possibilidade de instituir-se tal modelo no Brasil, ver como consequência vários aspectos positivos. Assim, nos informa que:

Não se pode negar que o sistema distrital misto é superior ao que se encontra em vigor. Reduz significativamente o território da disputa, pois o candidato só pedirá votos no distrito em que concorrer. Isso barateia a campanha, o que propicia o ingresso de novos atores no jogo político e a

diminuição da influência do poder econômico. Outro fator positivo é o estabelecimento de novas bases no relacionamento entre os cidadãos e seus representantes, já que a proximidade entre eles enseja um controle social mais efetivo da atuação parlamentar.

Por outro lado, correntes não adeptas a mudanças, afiança Dallari (2002, p. 192), advogam que:

O sistema de distritos atende à perpetuação de lideranças locais, ou pelos favores do governo aos seus partidários locais, ou pela consolidação de lideranças tradicionais, invencíveis nos limites do distrito, mas que podem ser derrotadas quando o candidato pode receber votos também fora da área de influência dessas lideranças. Além disso, alega-se que o sistema distrital tende a facilitar a corrupção pelo poder econômico, pois a concentração de recursos num só distrito é muito mais eficaz do que quando é necessário comprar os votos, direta ou indiretamente, numa área muito ampla.

Para muitos parlamentares, inclusive, o voto distrital poderá oligarquizar e trazer ao cenário nacional, novamente uma figura tão presente na República Velha: o coronel – vestido numa nova roupagem, mais moderna porém causando os mesmos malefícios de sempre.

É mister citar que, a corrupção ora aventada pelos contrários ao voto distrital sempre haverá de haver qualquer que seja a forma adotada. Entretanto, num espaço mais restrito - o do distrito eleitoral - fica mais evidente tal prática, ao alcance dos olhos do eleitor que poderá punir aqueles candidatos que se distanciam do interesse coletivo e local. Igualmente, também a renovação dos quadros parlamentares será facilitada, uma vez que qualquer cidadão apto poderá pleitear um cargo no legislativo.

Nesse sentido, Cintra (2008, p. 43) aponta que:

A lista aberta brasileira é aplicada, a nosso ver, numa escala pouco apropriada para que o voto pessoal possa exibir as virtudes que se lhe atribuem. Para que estas se revelem, traduzindo-se no surgimento, via eleições parlamentares, de uma classe política com fortes vínculos com o eleitorado, suscetível de controle por este e por este punível ou recompensável pelo voto em uma eleição futura – em suma, para haver representação com *accountability* - o distrito deve ser geograficamente reduzido.

O caráter duplo do voto, majoritário em lista simples no distrito e mediante voto em partidos que dispõem de lista fechada (com posições de candidatos predeterminadas em convenção), propicia dois resultados amplamente favoráveis à lisura e equidade do certame.

Aproximar o eleitor dos programas partidários, coibir maiores gastos econômicos em campanhas, aproximar o constituinte do seu representante, controlar as ações parlamentares mais de perto, dentre outros aspectos, são indicativos de que o voto distrital misto ou qualquer outra denominação que se use, pode ser a solução para entraves que inviabilizam a boa representação no Brasil.

CAPÍTULO III

3. O CIDADÃO PARNAIBANO: VISÕES E EXPECTATIVAS

3.1. Resultados da pesquisa de campo

A pesquisa se desenvolveu de forma a aferir o pensamento do eleitorado sobre diversas questões ligadas à temática das eleições proporcionais: o que significa, como se processa o voto, razões da escolha do candidato, conseqüências das escolhas, dentre outros de importância para uma visão preliminar, porém considerável do que os parnaibanos concebem sobre o assunto.

Da análise dos três grupos de pesquisados (levando-se em conta a escolaridade) com amostragem de 150 pessoas por grupo, vislumbram-se algumas peculiaridades e surpresas, bem como se comprovam muitas das questões suscitadas, quando do projeto inicial da pesquisa.

Entre os eleitores com nível fundamental, é assaz desastroso o modo como imaginam e entendem o processo eleitoral vigente. Conforme se imaginava, nesse grupo de entrevistados, 58,7% dos entrevistados concebem que os membros do legislativo são eleitos segundo o método das eleições majoritárias, qual seja, vai eleito o que tem mais votos. Tal percentagem diminui pra 30 % no grupo dos que possuem ensino superior, o que ainda é um percentual considerável.

Outro dado interessante, que se confirma, é que embora nem todos saibam como se procede estatisticamente quanto ao preenchimento dos quadros do legislativo, todos os grupos, em sua maioria, são unânimes em pensar que é injusta a eleição de políticos com um número ínfimo e irrisório de votos.

Basta ver as respostas à pergunta: *A eleição de um candidato que possui menos votos que outro é justa ou injusta?* Resultado: 83,4% de pessoas com baixa escolaridade (Fundamental) acham injusto; 88% dos que possuem nível médio e 92% dos que possuem nível superior também.

Quanto ao fator preponderante na escolha dos seus candidatos a cargos legislativos, os resultados são muito dispersos. Vejamos então:

Tabela 1

Quando você vota em um candidato, o que você leva em consideração para sua escolha?

	Ensino Fundamental (%)	Ensino Médio (%)	Ensino Superior (%)
A índole do candidato	14,0	28,0	41,3
As propostas do partido do candidato	24,7	42,0	38,7
A amizade que mantenho com o candidato	28,0	14,7	10,0
A ajuda financeira que recebo do candidato	33,3	15,3	10,0

Observa-se conforme o quadro acima que o poder econômico dos candidatos ainda é um fator substancial de arregimentação e votos no grupo de eleitores de baixa escolaridade. Percentual esse que decai gradualmente, quando mais anos de escolaridade se tem.

Interessante verificar, nesse contexto que a maior parte do eleitorado nacional, e com destaque para o Piauí, possuem poucos anos de estudos, refletindo negativamente no aspecto qualitativo do voto disposto em sufrágio nas eleições.

Quanto à importância dos partidos, para a definição do voto do eleitorado, os parnaibanos de menor grau de estudo são menos dogmáticos, comprovando a

ideia de que programas partidários não influenciam profundamente na escolha do eleitor.

Tabela 2

O partido do seu candidato é importante para a definição do seu voto?

	Ensino Fundamental (%)	Ensino Médio (%)	Ensino Superior (%)
Sempre	33,3	20,0	23,3
Algumas vezes	25,3	51,3	48,0
Nunca	41,4	28,7	28,7

Não é à toa que para muitos autores, tal discrepância haverá de ser corrigida em futuras incursões que se faça na legislação eleitoral com o fito de modernizá-la e justificar o princípio da isonomia (do voto) previsto na Constituição Federal.

Destarte, Nicolau (2003, p. 203) assevera que:

[...] na prática, esse processo de votação dá ao eleitor a sensação de que, mais do que como um sistema de representação proporcional de lista, as eleições funcionariam como uma grande competição entre candidatos. A maioria dos eleitores não imagina como é complexo o sistema de agregação e distribuição de cadeiras entre os partidos concorrentes.

Afora as diferenças de nível de esclarecimento, é bastante óbvia a distância existente entre as instituições partidárias e os cidadãos, uma vez que menos da metade do eleitorado tem o costume ou hábito de observar as diretrizes ou dogmas partidários quando de suas escolhas.

Tal perspectiva segue uma tendência que há muito tempo se observa, mesmo tendo como base apenas o senso comum. Existe uma personalização profunda dos votos, e um abismo entre o eleitor e os partidos como instituições essenciais do Estado Democrático de Direito.

Sobre tal ponto também paira entre vários pensadores e articuladores uma percepção de que se deve adotar no Brasil o modelo de voto distrital misto, uma mescla de aproximação do postulante ao cargo e o eleitor, e ao mesmo tempo deste último com os partidos.

Outro postulado interessante consiste na relação existente entre a pouca renovação nos quadros dos legislativos em geral e à corrupção que vaga por essa esfera de poder, em seus vários níveis por todo o país.

Tabela 3

Você acha que a corrupção no Brasil, no Piauí e no seu município é consequência da falta de conhecimento do eleitor?

	Ensino Fundamental (%)	Ensino Médio (%)	Ensino Superior (%)
Sim	35,3	76,7	84,0
Não	64,7	23,3	16,0

Tabela 4

Você vota sempre nos mesmos deputados e vereadores a cada eleição?

	Ensino Fundamental (%)	Ensino Médio (%)	Ensino Superior (%)
Sempre	32,0	25,3	16,7
Algumas vezes	36,0	51,3	62,0
Nunca	32,0	23,4	21,3

Embora muito se deva ainda explorar nesse vasto campo de estudos, uma ideia primeira, a par do que foi alcançado na pesquisa, é que parte considerável do

eleitorado admite que pouco tenha contribuído para uma renovação das assembleias e câmaras municipais e federal.

Nesse sentido, atente-se para o que nos diz Araújo (2009, p. 34):

É falacioso o argumento de que esses políticos serão julgados pelas urnas na primeira eleição subsequente. No atual sistema de eleição proporcional, uninominal, em que o parlamentar pode buscar voto em todo o território de seu estado de origem, a experiência demonstra que qualquer um que tenha dinheiro suficiente elege-se ou reelege-se, não importando quão graves sejam as acusações que pesem contra ele.

A intencionalidade de eleger um representante, que na verdade pode ajudar outro, o poderio financeiro de alguns candidatos que se aproveitam do pouco conhecimento do cidadão ajuda, ao menos em parte, a explicar a vantagem absurda dos candidatos que tentam sempre a reeleição, anos após anos.

Em suma, todo o procedimento que cerca o preenchimento das vagas do poder legislativo, parece deixar o eleitor absorto e envolto em dúvidas, incertezas e com um poder valoroso (o poder do voto), porém restrito em meio a esse turbilhão de informações que lhes são tolhidas e/ou deturpadas por quem realmente tem interesse de que permaneça tudo como está.

Fica evidente a desinformação do eleitor parnaibano acerca de fatos importantes no processo eleitoral. Mais da metade desconhece o fato de que existe a possibilidade (premente, no caso), de candidatos serem eleitos com percentuais ínfimos de votos, enquanto outros com quantidades maiores não o são.

A legislação eleitoral e constitucional, que estabeleceu várias inovações, como a Lei da Ficha Limpa, da reeleição para os membros do executivo, da informatização da votação, da regulamentação de gastos em campanhas eleitorais, ainda não conseguiu o mais importante: expandir as informações necessárias a uma melhor qualificação do voto a quem está na base de todo o sistema eleitoral, no caso, os eleitores.

Em estatística recente, divulgada pelo Tribunal Superior Eleitoral, verifica-se que mais da metade dos eleitores aptos a votarem no Brasil possuem no máximo o ensino fundamental. O percentual de analfabetos (5,9%), de pessoas que sabem apenas ler e escrever o básico (14,57%) e com nível fundamental incompleto

(33,09%) somados, superam mais de 70 milhões de leitores em números absolutos.

A par do que se verifica nas respostas obtidas na pesquisa, é justamente nesse grupo que as informações menos circulam e onde a manipulação dos políticos mais reina.

A nível estadual e de município, não é muito diferente o resultado. Senão vejamos o quadro comparativo:

Tabela 5

Nível de escolaridade do eleitorado

	Brasil (%)	Piauí (%)	Parnaíba (%)
Não informado	0,11	0,12	0,10
Analfabeto	5,90	12,69	9,00
Ler e escreve	14,57	27,11	22,34
Primeiro Grau Incompleto	33,09	31,49	30,00
Primeiro Grau Completo	7,60	4,69	7,07
Segundo Grau Incompleto	18,95	13,50	18,22
Segundo Grau Completo	13,19	7,49	10,48
Superior Incompleto	2,76	1,36	1,25
Superior Completo	3,83	1,56	1,55
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE) - julho/2010

Numa era tida como da “informação”, a internet não é acessível à maioria, os meios de comunicação pertencem a grandes caciques políticos que deturpam as informações em desfavor do eleitorado, os programas partidários que não são levados em conta e quase não se conhece dos mesmos e que não passam de papel frio e sem valor, são fatores que ainda merecem estudos e soluções por parte de quem de direito, com uma reforma completa e não apenas pontual.

3.2. A visão do eleitor parnaibano sobre as eleições proporcionais

Arredio e desinformado. Esse será o perfil do eleitorado parnaibano caso se analise em profundidade os dados colhidos *in loco*, pela pesquisa feita entre parcela considerável dos eleitores, em amostragem simples.

Um certo inconformismo, porém sem justificativa plausível. De início é isso o que se verifica, posto que a maioria das pessoas afirma não estarem contentes com a forma de se fazerem representar na esfera legislativa dos diversos entes políticos.

Outrossim, num universo restrito de participantes da pesquisa revela-se um maior nível informacional sobre o tema, qual seja, o grupo de pessoas com nível superior de formação. Por outro lado, quanto menor a escolaridade, maior a desinformação sobre temas como proporcionalidade, cálculos de distribuição das vagas legislativas ou ainda noções básicas de qualificação do voto posto em sufrágio nas eleições proporcionais. O que não é novidade, por sinal, pois de senso comum é fácil visualizar tal problemática.

Isso até certo ponto é prejudicial à democracia, pois afeta o pilar da noção de democracia da forma como a conhecemos. Em sua coluna semanal na revista *Veja*, em artigo intitulado “A urna e a escola”, Roberto Pompeu de Toledo (2010, p. 162) faz comentário assaz pertinente ao assunto, quando para ele:

[...] Outro lado da questão é a ameaça à qualidade da democracia brasileira, representada por um eleitorado tão mal equipado para se informar, entender o processo e julgar os candidatos. [...] Isso quer dizer que, para bem funcionar, exige crítica. Ora, mais apto a exercer a crítica é em tese - sempre em tese - quem passou pela escola.

Nesse sentido (*o de mudanças*), um ponto comum, indistintamente entre os grupos pesquisados, é a certeza de que deve haver melhorias na maneira de como se realizam as eleições legislativas, se materializam os votos e se distribuem as cadeiras deste importante poder, fundamental para a boa gestão da coisa pública.

Analisando sobre outro viés, percebe-se claramente a distância entre a vontade expressa do eleitorado e o que resulta de fato dessa vontade, que não se concretiza à sua maneira, mas que no seu imaginário amolda-se perfeitamente no que ele exteriorizou por meio de seu voto. Isso nas palavras de Boris Fausto seria uma das razões da crise instaurada nesse poder. Para o autor, "A crise do Legislativo liga-se ao problema da representação. Excetuada uma parcela minoritária do eleitorado, o elo entre o suposto representante, a quem é conferido o mandato popular, e o representado simplesmente inexistente."

De fato a tão propalada representatividade que reina, campeia livre de qualquer análise mais aprofundada daqueles sujeitos ativos, que dão corpo a esse sistema.

Quanto ao sentido e valor que se dá aos partidos, como instituições importantes no processo de escolha, percebe-se uma completa aversão aos conteúdos programáticos desses entes. Pode parecer paradoxal, mas ao votar, os eleitores - principalmente os com menor escolaridade - valorizam mais o candidato a qualquer ideologia partidária que venham a defenderem. A maioria, sequer considera o partido político como importante na dinâmica eleitoral.

Em síntese, o eleitor vota em respeito ou simpatia ao candidato, subjetivamente falando, desconsiderando qualquer programa ideológico-partidário, objetivamente falando. Contudo, pensa estar votando num sistema majoritário, em que sempre quem leva mais voto, vai eleito, quando na realidade tal escolha recai no partido, com sua lista aberta, fato que está além do alcance de uma análise prévia do eleitor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Seja como for, de qualquer ângulo que se olhe, de um modo bem amplo, o levantamento em tese serve para se constatar ao menos algumas importantes lições, que não podem ser desconsideradas quando de uma análise sobre as condições da democracia brasileira.

O olhar do parnaibano, que aqui me arrisco em falar, não é muito diverso do da maioria dos brasileiros, nos chama a atenção para o fato de que a educação em suma, é um pedestal importantíssimo na luta pra melhor compor os quadros do poder legislativo, em todos s entes federativos.

Não se consegue impor mudanças profundas numa sociedade que despreza um bom nível educacional, seja dos representantes, ou dos representados. Numa realidade em que a grande maioria dos eleitores têm baixa escolaridade, há espaço suficiente, e a pesquisa comprova, para a manutenção de oligarquias locais, para o clientelismo, a manipulação e a corrupção de quem tem, pela Constituição Federal o poder de ser soberano em suas decisões.

Outro ponto importante, do ciclo vicioso que campeia no âmbito das eleições proporcionais, conforme se constata, é o fato de que, se por um lado há uma predisposição natural (infelizmente) do eleitor em não perceber o aviltamento de sua vontade, por ignorância, por outro lado, falta informação clara e suficiente por parte de quem de direito (Justiça Eleitoral, candidatos, partidos, etc.) para atenuar essa dependência evasiva e submissa do eleitor em períodos eleitorais.

Um terceiro ponto, e por demais debatido está na importância dos partidos, que não se verifica e que não faz jus àquilo previsto a nível constitucional. As bandeiras ideológicas, os programas e ideários que deviam nortear as escolhas se perderam e se distanciaram, aliás, nunca estiveram próximos dos eleitores, que não se interessam, tampouco compreendem a importância dos partidos no jogo das democracia modernas.

O pluripartidarismo tão desejado, quando da criação da Nova República, surgida a partir da cruesa do Regime Militar se dispersou e diluiu-se. Não foi bastante para aproximar o eleitor dos partidos, deixando espaço para promoções

persoais de candidatos, benesses econômicas e hipervalorização pessoal dos postulantes, frente aos seus partidos.

Em suma, cedeu espaço para a corrupção e a infidelidade partidária, dois aspectos bastante questionáveis sempre que vêm à tona projetos de reforma eleitoral.

Os questionamentos são apenas um pequeno estudo, jamais esgotável e propenso a reformulações e melhorias. O importante, porém, é compreender que as mudanças serão sempre bem vindas. Essa é uma opinião formada e consolidada, ao menos se for levada em conta o que nos mostrou o presente estudo.

Assim como congressistas “comprometidos” com a melhoria do processo atual se articulam propondo projetos de leis, alterando muitos aspectos ora discutidos, não é demais dizer que também os eleitores assim desejam. E se a democracia fosse um ente físico, com personalidade e vontade próprias, certamente pensariam o mesmo, dado que só dessa forma, quem sabe o verdadeiro sentido do ideário representativo se aproxime um pouco do ideário projetado na nossa Constituição e da vontade soberana da população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Washington Luís Bezerra de. **Sistema representativo brasileiro: análise crítica das instituições representativas**. 117 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) Universidade de Fortaleza - Unifor, Fortaleza, 2009.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do estado e Ciência Política**. 5.ed. atual. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002.

BRASIL. Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965. **Código Eleitoral**. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], [Brasília], [vol., n.º e página não indicados], 19 jul. 1965, Seção 1, pt. 1.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, n.º 191-A, p. 1-32, 5.10.1988, Seção 1. Brasília: Senado Federal.

CINTRA, Antonio Octávio. **Majoritário ou proporcional? Em busca do equilíbrio na construção de um sistema eleitoral**. in NASCIMENTO, Gilmar dos Santos; VIANA, João Paulo Saraiva Leão. **O sistema político brasileiro: continuidade ou reforma?** org. Porto Velho: Edufro, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2002.

DIAS, Márcia Ribeiro. **Da capilaridade do sistema representativo: em busca da legitimidade nas democracias contemporâneas**. in: Civitas - Revista de Ciências Sociais v. 4. n. 2, jul. -dez. 2004

FAUSTO, Boris. **Irrelevância da Política?** Disponível em: <http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20090531/not_imp379705,0.php>. Acesso em: 08 jun. 2010.

FERREIRA, Manoel Rodrigues: **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2001.

FLEISCHER, David. **Reforma Política no Brasil: uma história sem fim**. In: Revista do Curso de Direito. V. 5, n. 1, janeiro/junho de 2004.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Trad. Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002.

MACHADO, Aline. **A lógica das coligações no Brasil**. In: KRAUSE, Silvana. & SCHMITT, Rogério. (org.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Unesp. São Paulo, 2005.

MEDEIROS, Luís Antônio de. **A conquista da modernidade: ideias e proposta para um Brasil mais justo**. São Paulo: Geração Editorial, 1992.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. 1ª ed. Brasília: UNB, 1980.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas eleitorais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

_____. **A reforma da representação proporcional no Brasil.** In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio. (org) **Reforma política e cidadania.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

URBINATTI, Nádia. **O que torna a representação democrática.** In: Lua Nova: Revista de Cultura e Política. n. 67. São Paulo: 2006

VEJA. São Paulo: Abril, edição 2175, ano 43, nº 30, 18 jul. 2010..

APÊNDICES

QUESTIONÁRIO

1. Você concorda com a forma de escolha de vereadores e deputados no Brasil?

() Sim () Não () Em Parte

2. Na sua opinião, nas eleições para deputados e vereadores, vai eleito aquele(s):

() Que obtém mais votos no geral

() Que obtém mais votos dentro de seus partidos

) Que o partido escolhe, após serem computados os votos do partido

() Não tenho certeza como é feita a escolha

3. Você sabe o que é “eleição proporcional”?

() Sim

() Não

() Apenas tenho uma vaga ideia do que seja

4. Para você, o modo de escolha dos representantes para os cargos de deputados e vereadores no Brasil:

() Deve mudar totalmente

) Deve mudar apenas parcialmente

() Não deve mudar

5. Você sabia que numa eleição para a Câmara Federal, para as Assembleias Legislativas Estaduais e Câmaras Municipais, nem sempre que ganha mais votos vai eleito?

() Sim () Não

6. Você sabe o que é quociente eleitoral?

() Sim () Não () Já ouvir falar () Nunca ouvir falar

7. Sabe o que significa quociente partidário?

) Sim () Não () Já ouvir falar () Nunca ouvir falar

8. Quando você vota em um candidato, o que você leva em consideração para sua escolha?

() A índole do próprio candidato

-) As propostas do partido do candidato
 -) A amizade que mantenho com o candidato
 -) A ajuda financeira que me é prestada pelo candidato
9. O partido do seu candidato é importante para a definição do seu voto?
-) Sempre
 -) Algumas vezes
 -) Nunca
10. Você prefere que seus representantes no legislativo:
-) Morem próximos e conheçam os problemas da região em que você vive
 -) Tanto faz
 -) Morem distante, mas dentro do mesmo estado em que você vive, mesmo sem conhecer os problemas de minha região.
11. Você vota sempre nos mesmos deputados e vereadores a cada eleição?
-) Sempre
 -) Algumas vezes
 -) Nunca
12. A eleição de um candidato que possui menos votos que outros é:
-) Justa
 -) Injusta
13. Você acha que seu voto favorece:
-) Ao seu candidato, somente
 -) Ao partido do seu candidato, somente
 -) Ao partido e ao próprio candidato ao mesmo tempo
14. Para você os partidos políticos:
-) Muito importantes
 -) Pouco importantes
 -) Não têm importância

15. Por que você vota?

-) Apenas por uma obrigação
-) Porque acho importante para o futuro do país/estado/município
-) Não sei

16. Se o voto não fosse obrigatório no Brasil, você votaria no dia das eleições?

-) Sim
-) Não

17. Você sabe o que significam: “voto em lista aberta” e “voto em lista fechada”?

-) Sim
-) Não

18. Você sabe o que é “voto distrital”

-) Sim
-) Não

19. Você acha que a corrupção no Brasil, no Piauí e no seu município é consequência da falta de conhecimento do eleitor?

-) Sim
-) Não

20. Você costuma votar em candidatos a deputados/vereadores:

-) Sempre do mesmo partido
-) Às vezes de partidos diferentes
-) Sempre de diferentes siglas partidárias
-) Sempre voto em branco/nulo

FICHA DE IDENTIFICAÇÃO

1. NOME:

2. IDADE: _____

3. PROFISSÃO: _____

4. ESTADO CIVIL

- SOLTEIRO
 CASADO
 SEPARADO JUDICIALMENTE
 DIVORCIADO
 VIÚVO
 OUTRO

5. ONDE RESIDE:

- ESTADO DO PIAUÍ
 OUTRO ESTADO DA FEDERAÇÃO
 OUTRO PAÍS

6. GRAU DE ESCOLARIDADE:

- ANALFABETO
 FUNDAMENTAL INCOMPLETO
 FUNDAMENTAL COMPLETO
 MÉDIO INCOMPLETO
 MÉDIO COMPLETO
 SUPERIOR INCOMPLETO – CURSO _____
 SUPERIOR COMPLETO – CURSO _____
 PÓS-GRADUAÇÃO (*STRICTO/LATO SENSU*) – ÁREA _____

7. RENDA MÉDIA DA FAMÍLIA

- MENOS DE 01 SALARIO MINIMO
 01 A 02 SALARIOS MINIMOS
 02 A 04 SALÁRIOS MÍNIMOS
 04 A 08 SALÁRIOS MÍNIMOS
 ACIMA DE 08 SALÁRIOS MÍNIMOS



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ - UESPI
CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO



Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Você está sendo convidado(a) a participar como voluntário(a) de uma pesquisa, cujo título é: **AS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS E A DESINFORMAÇÃO DOS ELEITORES: UM ENTRAVE PARA A LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO**

Pelo presente, informamos que, no decorrer da pesquisa qualquer dúvida que possa surgir será esclarecida pelo pesquisador em questão e que nenhum participante será submetido a questões constrangedoras, bem como sua identidade permanecerá em total sigilo.

Este estudo é importante para melhorias no modelo de representação política nacional, ajudando a lapidar e valorizar cada vez mais o voto do eleitorado brasileiro.

Os objetivos da pesquisa são:

- 1) Justificar as constantes crises do poder legislativo quanto a forma de representação eleitoral do Brasil, a partir da visão do próprio eleitor.
- 2) Verificar os enfoques comuns e divergentes da população parnaibana acerca da reforma eleitoral, por setor ou nível de escolarização.
- 3) Demonstrar a relação entre os crimes eleitorais, o modelo de representação atual e o pouco conhecimento da maioria dos eleitores sobre o modelo supra.
- 4) Estabelecer o paradoxo existente entre o objetivo do eleitor e a exteriorização de sua vontade em períodos eleitorais.
- 5) Relacionar a visão do eleitor acerca da importância dos partidos políticos no processo de escolha de seus candidatos.

Sua participação nesta pesquisa consistirá apenas em prestar esclarecimentos sobre o tema por meio de respostas a questionário, devidamente preparado para tal fim, sem que nenhum dado pessoal seu seja usado de forma ilícita ou além dos objetivos aqui expostos.

As afirmações não se prestarão a julgamentos preconceituosos, ofensivos à moral e aos bons costumes, bem como não servirão para expô-lo(a) em público ou citá-lo(a) de

maneira pejorativa; estão suas informações resguardadas em sigilo e o pesquisador sujeito às responsabilidades penal, civil, dentre outras na forma da lei.

Diante do exposto solicitamos seu consentimento para que se realize esta pesquisa de acordo com as normas determinadas por essa IES. Você poderá ter acesso a cópia deste termo ou quaisquer informações sobre a pesquisa e/ou sobre o graduando-pesquisador, na direção do Curso de Direito, junto à Universidade Estadual do Piauí - UESPI, Prédio Miranda Osório, localizado na Avenida Presidente Vargas, Centro, nesta cidade, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, a qualquer momento.

Francisco das Chagas Liarte Souza

Matrícula na IES nº 100561-7

Graduando/Pesquisador

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Assinatura do(a) participante

UNIVERSO PESQUISADO

150 pessoas com nível fundamental

150 pessoas com nível superior

150 pessoas com nível médio

ÁREA TERRITORIAL PESQUISADA

Centro

Nossa Senhora de Fátima

Piauí

Ceará

Catanduvas

João XXIII

São Francisco da Guarita

Carmo

São José

Carmo

São Benedito

Reis Veloso

Pindorama

GRÁFICOS

GRÁFICO I

Quem vai eleito nas eleições para vereadores e deputados?

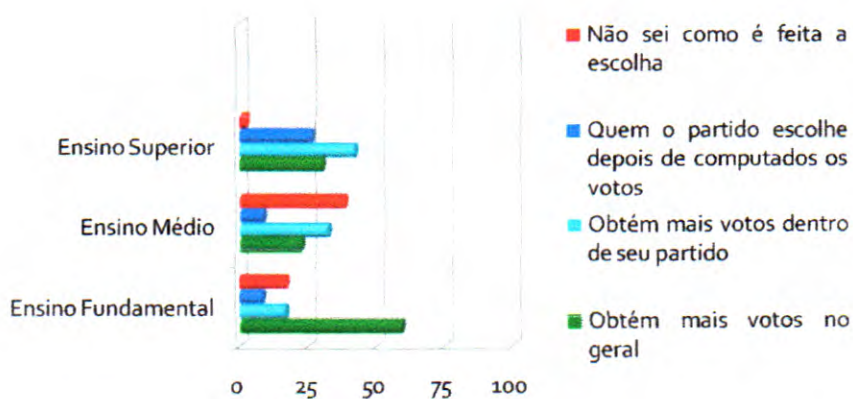


GRÁFICO II

Você concorda com a forma de escolha de vereadores e deputados no Brasil?

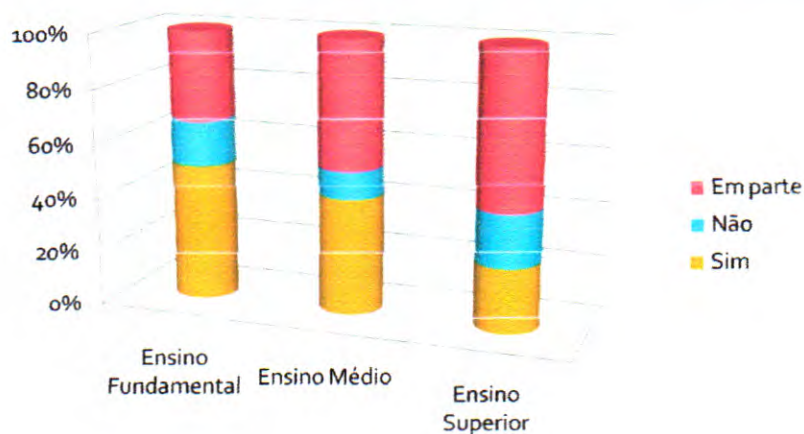


GRÁFICO III

Você sabia que nem sempre quem vai eleito para a Câmara Federal, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, é aquele que ganha mais votos?

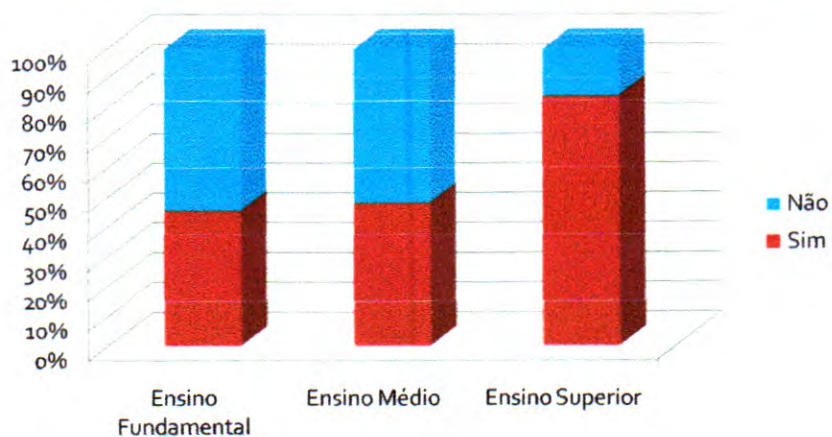


GRÁFICO IV

Você sabe o que é quociente eleitoral?

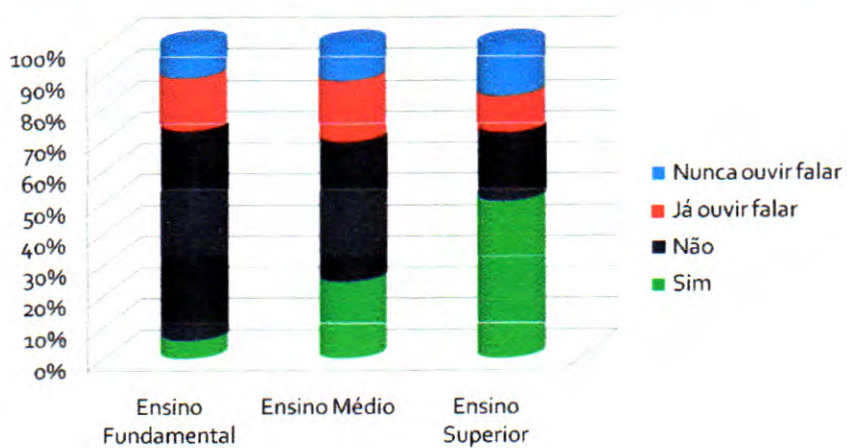


GRÁFICO V

Sabe o que significa quociente partidário?

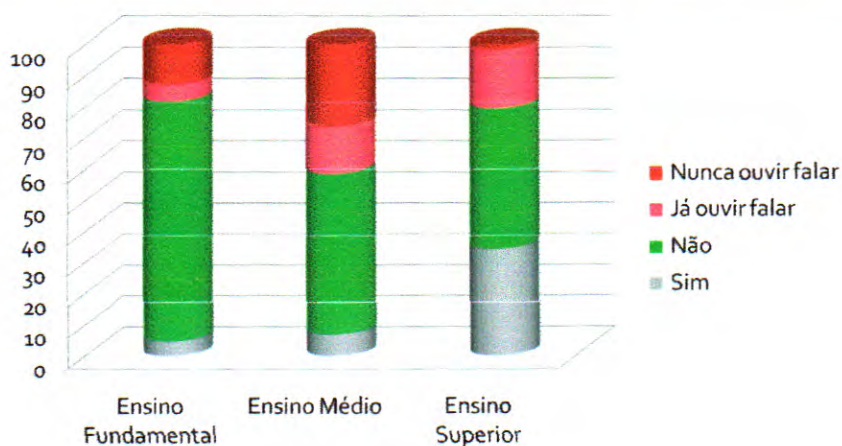


GRÁFICO VI

A eleição de um candidato que possui menos votos que outro é:

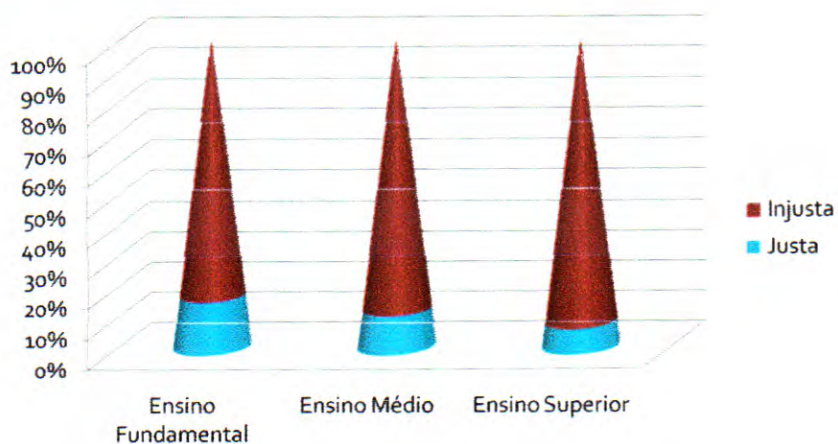


GRÁFICO VII

Qual a importância dos partidos políticos para a escolha dos seus candidatos

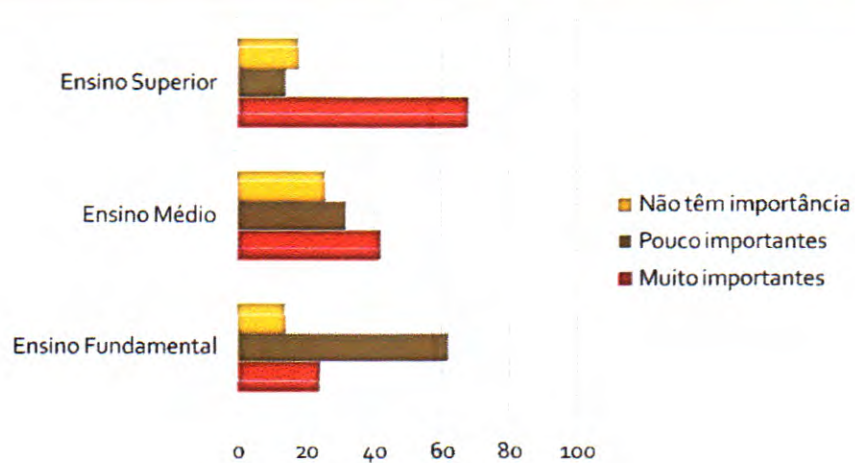


GRÁFICO VIII

Você sabe o que é eleição proporcional?

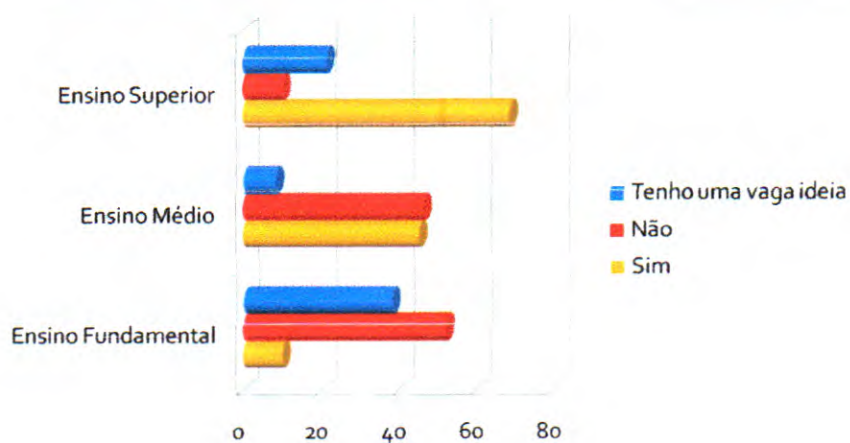


GRÁFICO IX

Você concorda com a forma de escolha de vereadores e deputados no Brasil?

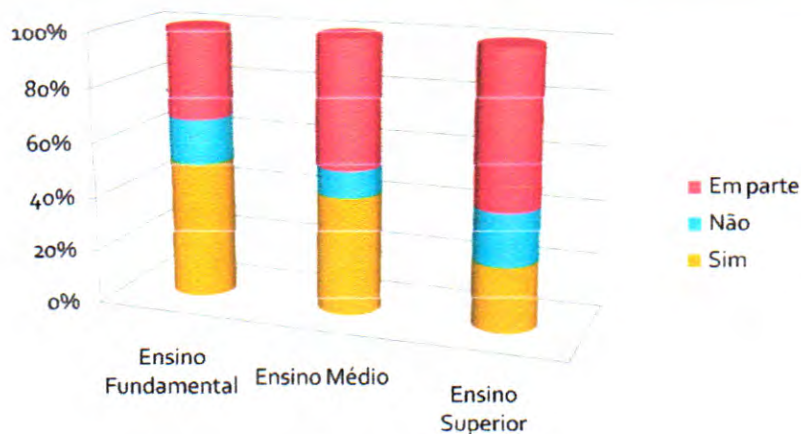


GRÁFICO X

Para você o modo de escolha dos representantes para os cargos de deputados e vereadores no Brasil:

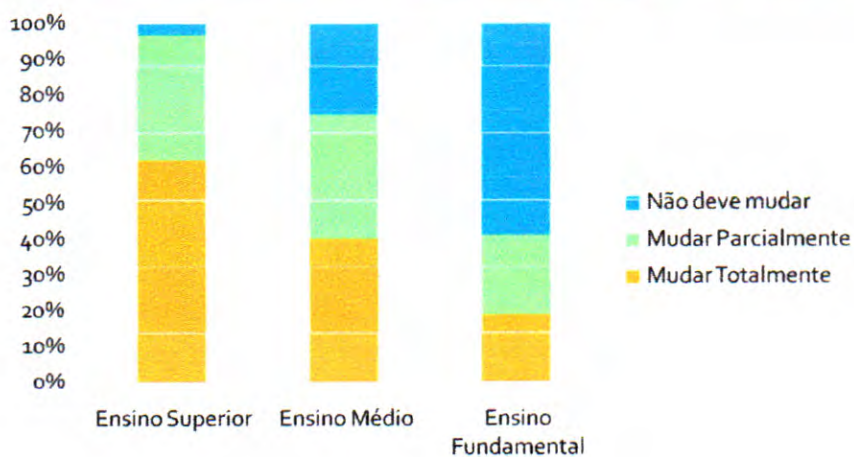


GRÁFICO XI

O que leva em consideração para escolher seu candidato?

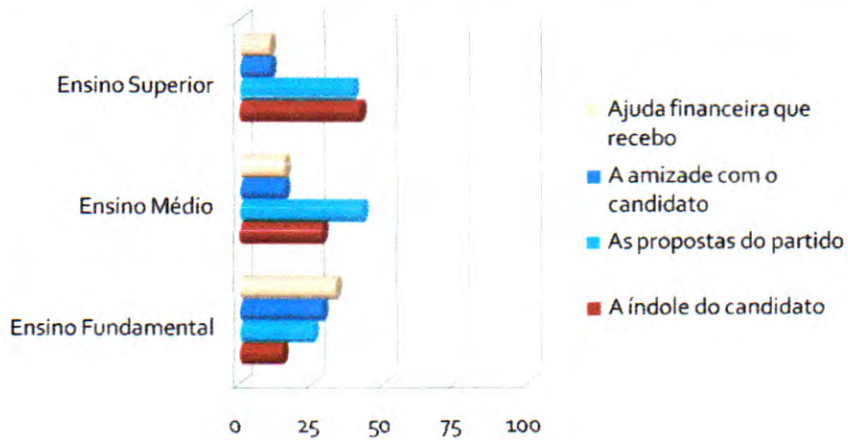


GRÁFICO XII

O partido do seu candidato é importante para a definição do seu voto?

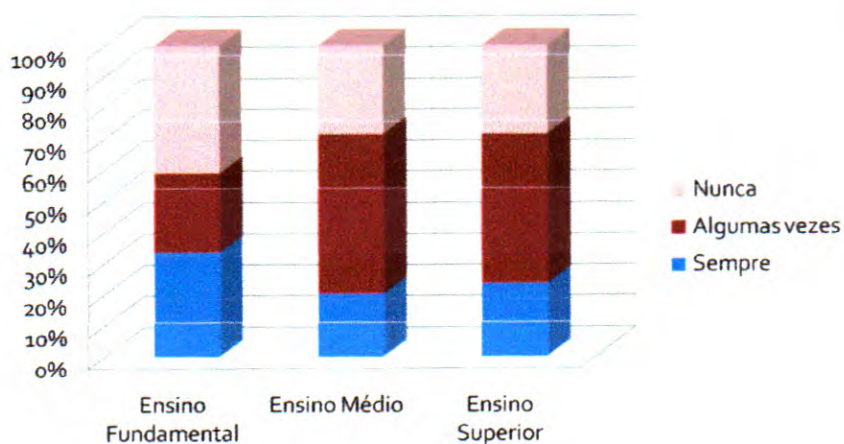


GRÁFICO XIII

Você prefere que seus representantes no legislativo:

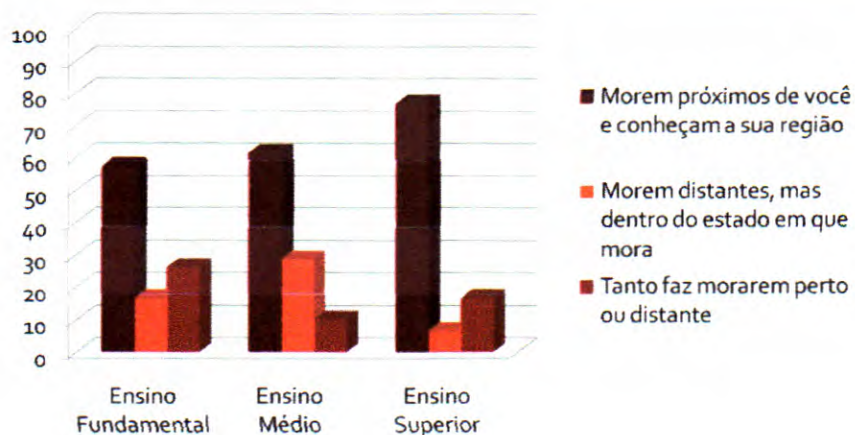


GRÁFICO XIV

Você vota sempre nos mesmos deputados e vereadores a cada eleição?

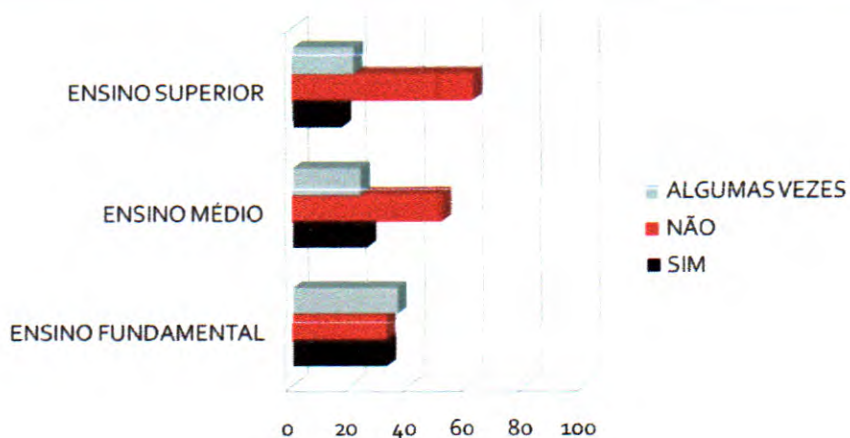


GRÁFICO XV

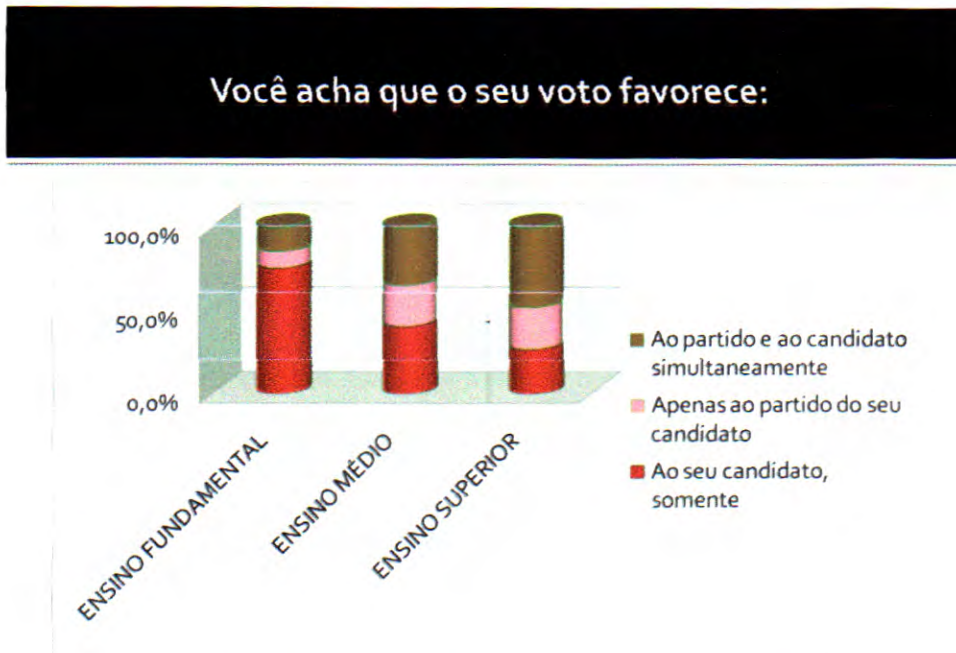


GRÁFICO XVI

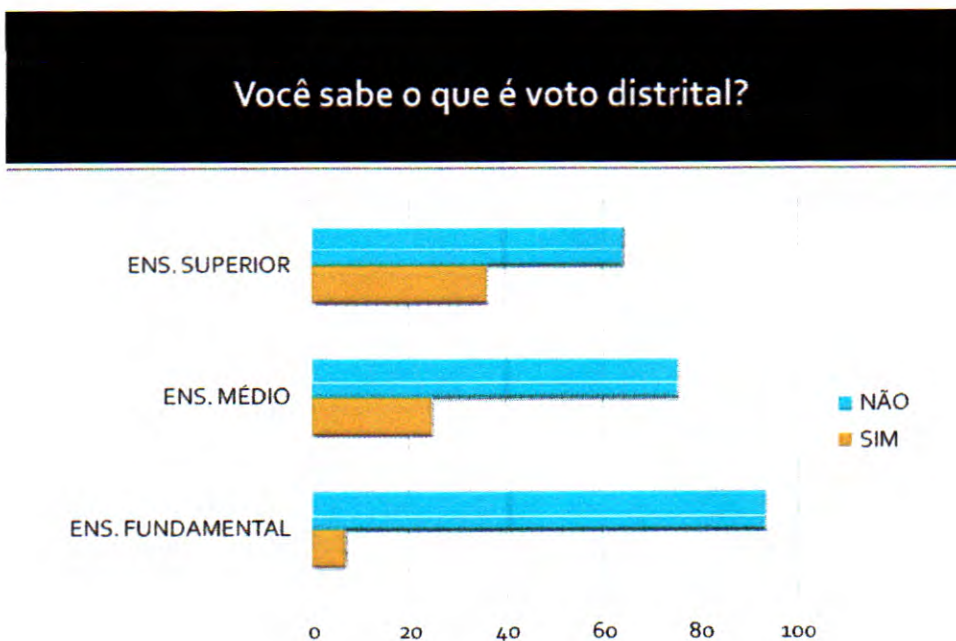


GRÁFICO XVII

Achas que a corrupção é consequência da falta de conhecimento do eleitor?

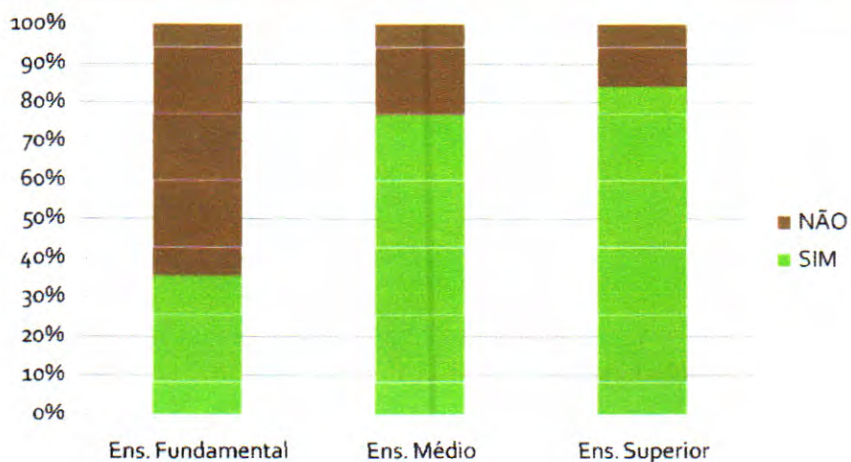


GRÁFICO XVIII

Você costuma votar em candidatos a deputados/vereadores:

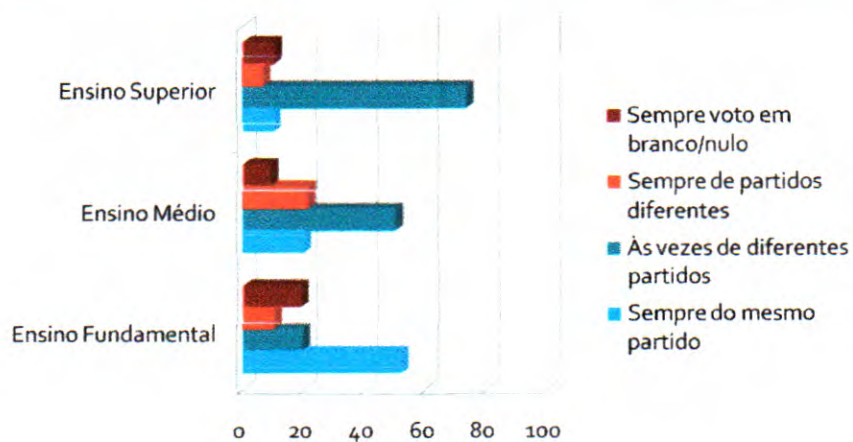


GRÁFICO XIX

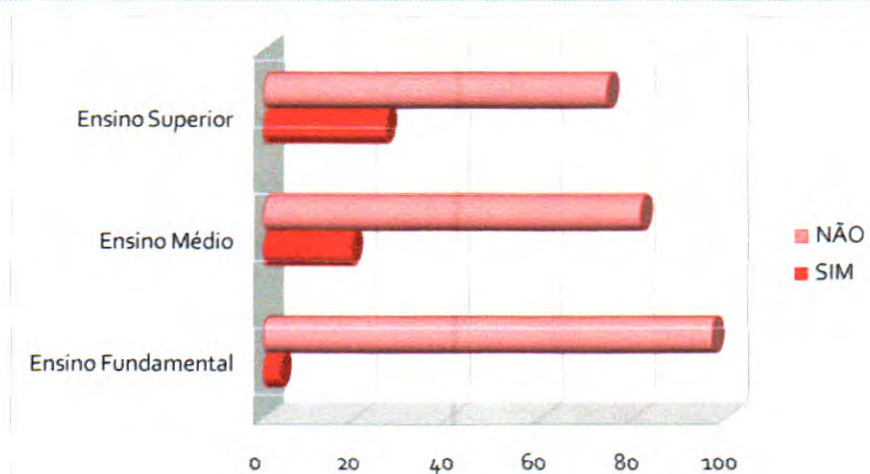


GRÁFICO XX



GRÁFICO XXI

Você sabe o que significa voto em lista aberta e voto em lista fechada?



ANEXOS

PROJETO DE LEI

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre o voto em listas partidárias pré-ordenadas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 93, 104, 108, 109, 111, 112, 186 e 207 da Lei 4.737, de 15 de julho de 1965, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 93. O prazo para dar entrada em cartório ou na Secretaria do Tribunal, conforme o caso, de requerimento de registro de lista partidária pré-ordenada ou de candidatura a cargo majoritário terminará, improrrogavelmente, às dezoito horas do nonagésimo dia anterior à data marcada para a eleição.

.....” (NR)

“Art. 104.

§ 5º Nas eleições realizadas pelo sistema proporcional, a cédula terá espaços para que o eleitor indique a sigla ou o número do partido em cuja lista pretende votar.

.....” (NR)

“Art. 108. Estarão eleitos tantos candidatos registrados por um partido quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem estabelecida na lista partidária.”(NR)

“Art. 109.

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido for contemplado far-se-á segundo a ordem estabelecida na lista partidária.

.....

“Art. 111. Se nenhum partido alcançar o quociente eleitoral, os lugares serão distribuídos de acordo com o critério das maiores médias de votos, na forma estabelecida no art. 109, incisos I e II.” (NR)

“Art. 112. Considerar-se-ão suplentes os candidatos não eleitos, na ordem estabelecida na lista partidária.” (NR)

CÂMARA DOS DEPUTADOS
80A8FF14

“Art. 186.

§ 1º

VII - a votação de cada lista partidária;
.....” (NR)

“Art. 207.

IV - a votação de cada lista partidária e de cada candidato majoritário;
.....” (NR)

Art. 2º Os arts. 5º, 8º, 10, 12, 13, 15 e 83 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados aos partidos.” (NR)

“Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos, assim como a ordem deles estabelecida na lista partidária, deverá ser feita no período de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições.

.....

§ 3º A convenção partidária definirá os candidatos integrantes da lista partidária pelo voto direto e secreto de, pelo menos, quinze por cento dos filiados, sendo vedada a delegação a outro órgão partidário, sob pena de indeferimento do registro da respectiva lista.” (NR)

“Art. 10. Cada partido poderá registrar, para as eleições proporcionais, uma quantidade de candidatos que represente até cento e dez por cento do número de vagas em disputa.

§ 1º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido deverá garantir, ao menos na primeira metade de sua lista partidária, a existência de ambos os gêneros a cada três candidatos, sob pena de indeferimento do registro da respectiva lista.

..... (NR)

“Art. 12. Os partidos, no pedido de registro da lista partidária às eleições proporcionais, indicarão, além dos nomes completos dos candidatos, eventual variação nominal com a qual os candidatos devem ser registrados.

.....

§ 6º Quando a opção de nome indicada puder confundir o eleitor ou causar qualquer distúrbio no processo eleitoral, a Justiça Eleitoral poderá exigir do partido prova de que o candidato é conhecido pela opção de nome indicada, ou solicitar ao partido a indicação de nova opção para a denominação do candidato.” (NR)

“Art. 13.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
80A8FF11

§ 3º Nas eleições proporcionais, o substituto ocupará o último lugar na lista definida pelo partido.” (NR)

“Art. 15. Aos partidos fica assegurado o direito de manter os números atribuídos à sua legenda na eleição anterior.

§ 1º Os candidatos aos cargos majoritários, com ou sem coligação, concorrerão com o número identificador do partido ao qual estiverem filiados.

§ 2º Nas eleições proporcionais, as listas partidárias concorrerão com o número identificador do partido.” (NR)

“Art. 83.
.....

§ 3º Nas eleições realizadas pelo sistema proporcional, a cédula terá espaços para que o eleitor indique a sigla ou o número do partido em cuja lista pretende votar.

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Ficam revogados:

I - o art. 100, o § 4º do art. 101, o art. 105, o art. 110, o § 2º do art. 175, e os arts. 176 e 177 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965;

II - o art. 11 da Lei nº 6.978, de 19 de janeiro de 1982, na parte que altera o caput do art. 93 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965;

III - os arts. 1º e 2º da Lei nº 7.015, de 16 de julho de 1982;

IV - o art. 3º da Lei nº 7.454, de 30 de dezembro de 1985, na parte que altera os arts. 105, 108 e 111 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965;

V - a Lei nº 8.037 de 25 de maio de 1990; e

VI - o § 1º do art. 8º, os §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º do art. 12, o § 3º do art. 15, os §§ 1º e 2º do art. 59, e os arts. 60 e 86 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Brasília,

CÂMARA DOS DEPUTADOS
80A8FF11

PROJETO DE LEI Nº 1.210, DE 2007
(REFORMA POLITICA)

Dispõem sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

Art. 2º Os artigos adiante enumerados da Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 105. (REVOGADO)

.....
Art. 107. Determina-se para cada partido ou federação o quociente partidário dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda, desprezada a fração. (NR)

Art. 108. Estarão eleitos tantos candidatos por partido 2 ou federação partidária quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem em que foram registrados. (NR)

Art.109.

I – dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou federação pelo número de lugares por eles obtidos, mais um, cabendo ao

partido ou federação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II –

Parágrafo único. O preenchimento dos lugares com que cada partido ou federação partidária for contemplado far-se-á segundo a ordem em que seus candidatos forem registrados nas respectivas listas. (NR)

Art. 110. (REVOGADO)

Art. 111. Se nenhum partido ou federação alcançar o quociente eleitoral, proceder-se-á a nova eleição. (NR)

Art. 112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária ou da federação os candidatos não eleitos efetivos das listas respectivas, na ordem em que foram registrados. (NR)”

Art. 3º Fica acrescido, à Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995, o art. 11-A, com a seguinte redação:

“Art. 11-A Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após a sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária, inclusive no registro de candidatos e no funcionamento parlamentar, com a garantia da preservação da identidade e da autonomia dos partidos que a integrarem.

§ 1º A federação de partidos políticos deverá atender, no seu conjunto, às exigências do art. 13, obedecidas as seguintes regras para a sua criação:

I – só poderão integrar a federação os partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral;

II – os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo, por três anos;

III – nenhuma federação poderá ser constituída nos quatro meses anteriores às eleições.

§ 2º O descumprimento do disposto no § 1º deste artigo acarretará ao partido a perda do funcionamento parlamentar.

§ 3º Na hipótese de desligamento de um ou mais partidos, a federação continuará em funcionamento, até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam dois ou mais partidos.

§ 4º O pedido de registro de federação de partidos deverá ser encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral acompanhado dos seguintes documentos:

I – cópia da resolução tomada pela maioria absoluta dos votos dos órgãos de deliberação nacional de cada um dos partidos integrantes da federação;

II – cópia do programa e estatuto comuns da federação constituída;

III – ata da eleição do órgão de direção nacional da federação.

§ 5º O estatuto de que trata o inciso II do § 4º deste artigo definirá as regras para composição da lista preordenada da federação para as eleições proporcionais. (NR)”

Art. 4º Os arts. 13, 39, 44 e 45 da Lei n.º 9.096, de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtenha o apoio de, no mínimo, dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os brancos e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados e eleja, pelo menos, um representante em cinco desses Estados. (NR)

.....

Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político ou federação pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para a constituição de seus fundos, sendo vedado usá-los no financiamento de campanhas eleitorais. (NR)

.....

Art. 44.....

II – na propaganda doutrinária e política, exceto no segundo semestre dos anos em que houver eleição;

III – no alistamento;

4

IV – na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido, dos quais, pelo menos, trinta por cento serão destinados às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina.

.....

§ 4º É vedada a aplicação de recursos do Fundo Partidário em campanhas eleitorais. (NR)

Art. 45.

IV - promover e difundir a participação política das mulheres, dedicando ao tema, pelo menos, vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita.

..... (NR)''

Art. 5º Os dispositivos adiante enumerados da Lei n.º 9.504, de 1997, passam a vigorar com seguinte redação:

"Art. 5º Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados às legendas partidárias e às de federações. (NR)

Art. 6º (DA LEI 9504) Poderão os partidos políticos e as federações partidárias, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligação somente para a eleição majoritária.

.....
§ 2º Na propaganda eleitoral, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos que a integram, devendo a coligação ser identificada por número próprio, diverso dos usados para identificar cada um dos partidos coligados.

§ 3º.....

II - o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos Presidentes dos partidos e federações coligados, por seus Delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III;

III - os partidos e federações integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de Presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral;

IV - a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos ou federações que a compõem, podendo nomear até:

.....
§ 4º A deliberação sobre coligações caberá à convenção de cada partido ou federação partidária, em âmbito nacional, nas eleições presidenciais; em âmbito regional, quando se tratar de eleição federal ou estadual; e, em âmbito municipal, quando se tratar de eleição municipal, e será aprovada conforme dispuserem seus estatutos;

§ 5º Na mesma oportunidade, serão estabelecidas as candidaturas que caberão a cada partido ou federação. (NR)
.....

Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos ou federações e a definição da ordem em que serão registrados devem ser feitas no período de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral.

§ 1º (REVOGADO)
.....

§ 3º Obedecido o disposto no § 4º, o partido ou a federação organizará, em âmbito estadual, em convenção regional, pelo voto secreto dos convencionais, uma lista partidária para a eleição de Deputado Federal e outra para a de Deputado Estadual, Distrital ou de Território; em convenção de âmbito municipal, organizará uma lista partidária para a eleição de Vereador.

§ 4º A ordem de precedência dos candidatos na lista partidária corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos na convenção;

§ 5º Cada convencional disporá de três votos, sendo-lhe permitido conferir mais de um voto ao mesmo candidato.

§ 6º Se no primeiro escrutínio não se lograr estabelecer a ordem de precedência da totalidade dos candidatos inscritos, os lugares remanescentes serão preenchidos em escrutínios sucessivos, vedado conferir mais de um voto ao mesmo candidato.

§ 7º No caso de mais de um candidato obter a mesma votação, a precedência será do mais idoso.

§ 8º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou federação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para as candidaturas de cada sexo.

§ 9º O estabelecimento da ordem de precedência dos candidatos na lista de federação partidária obedecerá ao disposto no respectivo estatuto. (NR)
.....

Art. 10. Cada partido ou federação poderá registrar candidatos em listas preordenadas para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.

Parágrafo único. No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos previsto neste artigo, o partido ou a federação poderá preencher as vagas remanescentes até sessenta dias antes do pleito.(NR)

.....

Art. 12. (REVOGADO).

.....

Art. 15. Aos partidos e federações partidárias fica assegurado o direito de manter os números atribuídos à sua legenda na eleição anterior.

§ 1º Os candidatos aos cargos majoritários concorrerão com o número identificador do partido ao qual estiverem filiados.

§ 2º Os candidatos de coligações, nas eleições majoritárias, serão registrados com o número próprio da coligação, diverso dos usados para identificar cada um dos partidos coligados. (NR)

.....

Art. 17. As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos e federações, e financiadas na forma desta Lei.

§ 1º Em ano eleitoral, a lei orçamentária respectiva e seus créditos adicionais incluirão dotação, em rubrica própria, destinada ao financiamento de campanhas eleitorais, de valor equivalente ao número de eleitores do País, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), tomando-se por referência o eleitorado existente em 31 de dezembro do ano anterior à elaboração da lei orçamentária.

§ 2º A dotação de que trata este artigo deverá ser consignada ao Tribunal Superior Eleitoral, no anexo da lei orçamentária correspondente ao Poder Judiciário.

§ 3º O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 1º de maio do ano do pleito.

§ 4º O Tribunal Superior Eleitoral fará a distribuição dos recursos aos órgãos de direção nacional dos partidos políticos, dentro de dez dias, contados da data do depósito a que se refere o § 3º, obedecidos os seguintes critérios:

I - um por cento, dividido igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II - quatorze por cento, divididos igualmente ente os partidos e federações com representação na Câmara dos Deputados;

III – oitenta e cinco por cento, divididos entre os partidos e federações, proporcionalmente ao número de representantes que elegeram, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

§ 5º Os recursos destinados a cada partido ou federação deverão aplicar-se de acordo com os seguintes critérios:

I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais, quando o partido ou a federação tiverem candidato próprio a Presidente da República, os diretórios nacionais dos partidos políticos e a direção nacional de cada federação reservarão trinta por cento dos recursos para sua administração direta;

II – se o partido ou federação não tiver candidato próprio a Presidente da República, mesmo concorrendo em coligação, os respectivos diretórios nacionais reservarão vinte por cento dos recursos para sua administração direta;

III – nas hipóteses dos incisos I e II, os diretórios nacionais dos partidos ou federações distribuirão os recursos restantes aos diretórios regionais, sendo:

a) metade na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e

b) metade na proporção das bancadas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, que o partido ou federação elegeu para a Câmara dos Deputados.

IV – nas eleições municipais, os diretórios nacionais dos partidos políticos ou a direção nacional de cada federação reservarão dez por cento dos recursos para sua administração direta e distribuirão os noventa por cento restantes aos diretórios regionais, conforme critérios estabelecidos nas alíneas a e b do inciso I.

V – dos recursos recebidos pelos diretórios regionais, dez por cento serão reservados para a sua administração direta e os noventa por cento restantes serão distribuídos aos diretórios municipais, sendo:

a) metade na proporção do número de eleitores do município; e

b) metade na proporção do número de vereadores eleitos pelo partido político ou federação, no município, em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido político ou federação no Estado.(NR)

Art. 18 (REVOGADO)

Art. 19. Até dez dias após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido, coligação ou federação partidária constituirá comitês financeiros, com a finalidade de administrar os recursos de que trata o art. 17. (NR)

Art. 20. O partido, coligação ou federação partidária fará a administração financeira de cada campanha, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei, e fará a prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, aos Tribunais Regionais Eleitorais ou aos Juizes Eleitorais, conforme a circunscrição do pleito.

§ 1º Fica vedado, em campanhas eleitorais, o uso de recursos em dinheiro, ou estimáveis em dinheiro, provenientes dos partidos e federações partidárias e de pessoas físicas e jurídicas.

§ 2º Os partidos políticos, as coligações e as federações partidárias deverão apresentar:

**I – quarenta e cinco dias anteriores à data da eleição, a primeira prestação de contas dos recursos usados na campanha até o momento da declaração; e
II - até dez dias após a data de realização do pleito, a prestação de contas complementar, relativa aos recursos despendidos posteriormente à primeira declaração até o fim da campanha. (NR)**

Art. 21. (REVOGADO)

Art. 22. É obrigatório para o partido, coligação e federação partidária abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro das campanhas.

§ 1º Os bancos são obrigados a aceitar o pedido de abertura de conta destinada à movimentação financeira de campanha, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo.

.....(NR)

Art. 23 (REVOGADO)

Art. 24. É vedado a partido, coligação, federação partidária e candidato receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, além dos previstos nesta Lei.

§ 1º A doação de pessoa física para campanhas eleitorais sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada.

§ 2º A pessoa jurídica que descumprir o disposto neste artigo estará sujeita ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada e à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 3º O partido ou federação que infringir o disposto neste artigo estará sujeito a multa no valor de três vezes o valor recebido em doação.

§ 4º Nas eleições majoritárias, o candidato que infringir o disposto neste artigo estará sujeito à cassação do registro ou do diploma, se este já houver sido expedido.

§ 5º Nas eleições proporcionais, observar-se-á o seguinte:

I – comprovada a responsabilidade do candidato, aplicar-se-lhe-ão as mesmas punições previstas no § 4º deste artigo, sem prejuízo de sua responsabilização por abuso de poder econômico, conforme as penas cominadas no art. 23, inciso III, da Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994;

II – comprovada a responsabilidade do partido ou 10 federação, independentemente da aplicação da multa prevista no § 3º, serão cassados o registro da lista partidária ou os diplomas dos candidatos, se já expedidos.

§ 6º Na hipótese de cassação de registro da lista partidária ou de federação, os votos que lhes foram atribuídos serão nulos, devendo a Justiça Eleitoral proceder a novo cálculo dos quocientes eleitoral e partidário. (NR)

Art.25. O partido ou federação que descumprir as normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos fixadas nesta Lei perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, sem prejuízo de responderem os candidatos beneficiários por abuso do poder econômico. (NR)

Art. 25-A A fiscalização de abuso do poder econômico, no curso da campanha, será exercida por uma comissão instituída pela Justiça Eleitoral, em cada circunscrição.

§ 1º A composição, atribuições e funcionamento da comissão serão disciplinados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

§ 2º Entre os membros da comissão constarão os representantes dos partidos, federações, coligações e outros que a Justiça Eleitoral considerar necessários.

§ 3º Por solicitação da comissão, o órgão competente da Justiça Eleitoral poderá, liminarmente, determinar a suspensão da campanha do candidato ou da lista, nas hipóteses previstas nos §§ 4º e 5º do art. 24, pelo prazo máximo de cinco dias, assegurada ampla defesa.

.....
Art.27 (REVOGADO)
.....

Art. 33.

IV – plano amostral e quotas a serem usadas com respeito a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho; intervalo de confiança e margem de erro máximo admissível; informações sobre base de dados usada para a confecção da amostra, a saber: proveniência (censo, pesquisa por amostragem, ou outra modalidade), entidade que produziu e o ano de coleta dos dados;
.....(NR)

Art. 33-A. As entidades e empresas especificadas no art. 33 são obrigadas, a cada pesquisa, a depositar, na Justiça Eleitoral, até quarenta e oito horas após a divulgação dos resultados, as seguintes informações:

a) o percentual de entrevistas obtido em cada combinação de atributos ou valores das variáveis usadas para estratificação da amostra, tais como idade, sexo, escolaridade e nível sócio econômico dos entrevistados;

b) para pesquisas de âmbito nacional, o perfil, por Estado, da amostra usada, com as informações da alínea a, complementadas com a relação nominal dos municípios sorteados e o número de entrevistas realizadas em cada um;

c) para pesquisas de âmbito estadual, a relação nominal dos municípios sorteados, número de entrevistas realizadas e número de pontos de coleta de dados usados em cada um deles;

d) para pesquisas de âmbito municipal, número e localização dos pontos de coleta de dados usados, número de entrevistas efetuadas em cada um, e processo de seleção desses pontos;

e) para as pesquisas de "boca de urna", além das informações objeto dos itens anteriores, a distribuição das entrevistas por horários no dia da eleição, com especificação de quantas entrevistas foram feitas em cada horário, a partir do começo da votação, até o último horário, quais as zonas e seções eleitorais sorteadas, qual o número de entrevistas por zonas e seções eleitorais e, se houver quotas, a sua especificação por horários, zonas e seções eleitorais.

Parágrafo único. O arquivo eletrônico com os dados obtidos pela aplicação do questionário completo registrado deverá ser depositado, até quarenta e oito horas após a divulgação dos dados da pesquisa, nos órgãos da Justiça Eleitoral mencionados no § 1º do art. 33, e ser de imediato posto à disposição, para consulta, dos partidos, coligações e federações com candidatos ao pleito.
.....

Art.39.....

§ 4º A realização de comício é permitida no horário compreendido entre as oito horas e as vinte e quatro horas; espetáculos do tipo "showmício" e apresentações de natureza similar, que usem de artifícios visuais ou da participação de músicos, artistas e profissionais dos meios de comunicação de massa são permitidos desde que, para efeito de prestação de contas, sejam contabilizados a preço de mercado, ainda que prestados graciosamente.
.....

§ 6º Os infratores do disposto no § 4º estão sujeitos a multa equivalente ao dobro do que foi recebido ou estipulado, e o candidato, partido ou federação, a cassação do respectivo registro. (NR)
.....

Art. 42
.....

§ 2º

I - trinta por cento, entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Presidente da República;

II - trinta por cento, entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Governador e a Senador;

III - quarenta por cento, entre os partidos e federações partidárias que tenham candidatos a Deputado Federal, Estadual ou Distrital;

IV - nas eleições municipais, metade entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Prefeito, e metade entre os partidos e federações que tenham candidatos a Vereador.

.....(NR)
.....

Art. 46.
.....

II - nas eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos e federações partidárias a um mesmo cargo eletivo, podendo desdobrar-se em mais de um dia.

.....(NR)
.....

Art. 59.
.....

§ 2º (REVOGADO)

Art. 60. (REVOGADO)

Art. 83.

§ 2º Os candidatos a eleição majoritária serão identificados pelo nome indicado no pedido de registro, pela sigla e pelo número adotados pelo partido, coligação ou federação a que pertencem, e deverão figurar na ordem determinada por sorteio;

§ 3º Para as eleições realizadas pelo sistema proporcional, a cédula terá espaços para que o eleitor escreva a sigla ou o número do partido ou da federação de sua preferência.

.....(NR)

Art. 85. (REVOGADO)

Art. 86. (REVOGADO)™

(Aqui está o maior problema do PL onde perpetua os atuais parlamentares no poder)

Art. 6º Os atuais detentores de mandato de Deputado Federal, Estadual e Distrital que, até a véspera da convenção para escolha de candidatos, fizerem comunicação por escrito, ao órgão de direção regional, de sua intenção de concorrer ao pleito, comporão a lista dos respectivos partidos ou federações, na ordem decrescente dos votos obtidos nas eleições de 2002, salvo deliberação em contrário do órgão competente do partido.

§ 1º O ordenamento da lista a que se refere o caput obedecerá aos seguintes critérios:

I – primeiramente, na ordem decrescente da votação obtida no pleito de 2002, os candidatos originários, isto é, os eleitos pelo próprio partido ou em coligação com este, os suplentes efetivados e os suplentes que exerceram o mandato por, pelo menos, seis meses até 31 de dezembro de 2003;

II – a seguir, os candidatos que houverem mudado de legenda partidária após o pleito de 2002, respeitada, igualmente, a ordem da votação obtida;

§ 2º Na hipótese de o partido ou federação não dispor de nenhum candidato originário, os candidatos oriundos de outros partidos comporão sua lista pela ordem decrescente de suas votações no pleito de 2002.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei visa a sanar alguns problemas cruciais, de longa data apontados no sistema eleitoral brasileiro, os quais afetam não apenas o comportamento dos candidatos durante as campanhas, mas também os próprios partidos políticos. Esses problemas têm, igualmente, profundos reflexos no funcionamento das Casas Legislativas, dos órgãos governamentais nos três níveis de governo e, até mesmo, no relacionamento entre os Poderes.

Entre os problemas mencionados, que requerem soluções mais urgentes, estão os seguintes:

- a) a deturpação do sistema eleitoral causada pelas coligações partidárias nas eleições proporcionais;
- b) a extrema personalização do voto nas eleições proporcionais, da qual resulta o enfraquecimento das agremiações partidárias;
- c) os crescentes custos das campanhas eleitorais, que tornam o seu financiamento dependente do poder econômico;
- d) a excessiva fragmentação do quadro partidário; e) as intensas migrações entre as legendas, cujas bancadas no Legislativo oscilam substancialmente ao longo das legislaturas.

Tais aspectos estão inter-relacionados e demandam, portanto, tratamento conjunto, apesar de a disciplina legal das matérias pertinentes ocorrer em diferentes diplomas.

O sistema eleitoral proporcional, adotado em nosso país desde o Código Eleitoral de 1932, é praticado em numerosas democracias contemporâneas, seja em forma pura, seja combinado com o sistema majoritário, em escala distrital, em sistemas mistos de várias modalidades, os quais se têm difundido mundialmente nos últimos anos.

No sistema proporcional, a regra de conversão de votos em cadeiras parlamentares estipula que se guarde a proporcionalidade entre o tamanho da bancada que um partido conquista e o número de votos por ele recebido. No Brasil, essa proporcionalidade se faz dentro dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. É usada a fórmula do "quociente eleitoral", somente podendo ter representantes eleitos o partido que conquistar votos que alcancem pelo menos um vez o valor desse quociente.

A exigência não é atendida por muitos partidos, os quais, para contorná-la, se coligam com outros, estratégia que lhes permite superar a barreira do quociente. Os votos dos partidos coligados se totalizam em nível de coligação e, na atribuição das cadeiras, segue-se a ordem de votação nominal dos candidatos, como se apenas de um partido se tratasse.

A mecânica mencionada é habitualmente ignorada pelo eleitor, que sufraga um candidato, sem saber que o voto que a ele confere pode, na verdade, vir a eleger candidato de outro partido. Não raro, um candidato da agremiação maior na coligação

deixa de ser eleito, porque vem a ser preterido pelo da agremiação menor. Esta, sem a coligação, não teria alcançado o quociente.

A prática dilui as diferenças entre os partidos, parecendo servir apenas de expediente para burlar a barreira legal. Além disso, a não permanência da coligação após o pleito, no trabalho legislativo, acentua o caráter oportunista e episódico da aliança.

Da perspectiva do eleitor comum, portanto, subtrai-se inteligibilidade ao sistema e, no médio prazo, pode afetar-se a própria legitimidade da representação.

Para corrigir tal distorção, estamos propondo o fim das coligações nas eleições proporcionais, em linha com numerosos projetos de lei que têm tramitado tanto nesta Casa quanto no Senado Federal, entre eles o PL nº 1.562, de 1999 (PLS 178/99), de autoria do então Senador Sérgio Machado, o PL nº 669, de 1999, de autoria do Deputado Aloysio Nunes Ferreira; PL nº 3.367, de 2000, do Deputado Ricardo Ferraço; PL nº 7.048, de 2002, do Deputado Coriolano Sales.

Contudo, pequenas agremiações, de caráter histórico, que legitimamente se propõem a difundir suas idéias e princípios na vida política, reivindicam o direito de subsistir como tais. Com o fim das coligações, a fórmula das federações, sobre a qual dispõe o projeto, permitirá aos pequenos partidos contornar o obstáculo do quociente eleitoral, desde que haja o compromisso, legalmente estabelecido, de estabilidade da aliança pelo período mínimo de três anos, pois funcionarão eles como um só partido.

Outrossim, a união de partidos em federações permitir-lhes-á satisfazer as exigências da Lei dos Partidos no que respeita ao funcionamento parlamentar, uma vez que seus votos são somados como se de um único partido se tratasse.

A idéia de federação foi lançada, inicialmente, no Senado Federal, no PL nº 2.220, de 1999, de autoria do Senador José Agripino (PLS nº 180/99), dentro do contexto do voto proporcional vigente no País, que é o da lista aberta. Visa a proposição contornar a exigência legal para o funcionamento parlamentar contida no art. 13, da Lei nº 9.096, de 1995 (Lei dos Partidos). Nesta Casa, o Deputado Virgílio Guimarães apresentou o PL nº 3.952/2000, instituindo as federações partidárias destinadas a permitir o registro definitivo dos partidos dela integrantes.

Outro aspecto problemático do sistema eleitoral brasileiro que acima apontamos reside na personalização do voto. Uma característica da maioria das democracias que adotam o sistema eleitoral proporcional é o voto em listas fechadas, ou seja, listas, definidas pelos partidos antes das eleições, em que os candidatos vêm apresentados na seqüência em que os partidos os querem eleitos. Após as eleições, se um partido, em razão do "quociente partidário", tem direito, por exemplo, a quinze cadeiras no Legislativo, elas serão ocupadas pelos quinze primeiros nomes da lista preordenada oferecida aos eleitores.

No Brasil, optou-se por uma espécie rara de sistema proporcional, a lista aberta, em que o voto é dado ao candidato, não à legenda. Ainda que se permita o voto de

legenda, ele ainda é minoritário. É somado ao total de votos conferidos aos candidatos, para efeito do cálculo do quociente eleitoral.

O voto em candidato, em vez de em partido, tem sido diagnosticado, de longa data, inclusive por eminentes líderes políticos, como nocivo à disciplina e coesão partidárias. Na medida em que boa parcela de nossa representação política enfrenta o desafio eleitoral através de esforços e estratégias individuais, inclusive no financiamento de campanhas, certamente seu comportamento com relação ao partido não terá as mesmas características que teria, caso o partido fosse relevante para a escolha dos eleitores.

Como se vê, no projeto, estamos diante do voto de legenda puro. Em geral, na cédula de votação, aparecem legenda partidária e, a título de ilustração, os primeiros nomes da lista, nunca a lista completa. Vota-se num partido, não num candidato. Propostas no sentido de abandonarmos a votação em candidato para a votação na lista partidária preordenada, seja em forma pura, seja mista (no que a literatura chama sistemas de lista flexível), têm sido apresentadas no Congresso: na Câmara, o PL nº 2887, de 2000, de autoria do Deputado João Paulo; o Senado Federal aprovou o PL nº 3.428, de 2000 (PLS nº 300/99), de autoria do ex-Senador Roberto Requião, ao qual se apensaram nesta Casa o PL nº 3.949/2000, de autoria do Deputado Virgílio Guimarães, e o PL nº 992/2003, de autoria do Deputado Bonifácio de Andrada.

Trata-se de uma opção política, no sentido de reforçar as agremiações partidárias, dentro da visão de que, em sociedades de massa, com gigantescos eleitorados, a democracia representativa só funciona bem quando há partidos, isto é, organizações intermediárias capazes de recrutar líderes e militantes, fazer campanhas em torno de plataformas, atuar disciplinadamente no Legislativo e, conquistando o governo, levar adiante as políticas pelas quais propugnaram. O funcionamento da democracia requer interlocutores confiáveis e permanentes. Os partidos são tão relevantes na moldura política de um país quanto a existência de um marco regulatório e jurídico estável o é para a sua economia e sociedade.

Não há falar, com a introdução do voto em lista partidária preordenada, em ofensa ao princípio do voto direto, cláusula pétrea da Constituição. Voto direto significa que o voto leva à apuração do resultado da eleição sem decisão intermediária. Fica excluída, por exemplo, a eleição por meio de delegados, num colégio eleitoral. O eleitor escolhe diretamente o partido, o que significa escolher um grupo de candidatos organizados em lista, os quais, eleitos na ordem em que nela se apresentam, vão desempenhar sua função no parlamento. Não é novidade ter optado nosso sistema constitucional, faz muito, pela democracia por meio dos partidos.

Nossa Constituição dedica aos partidos políticos o Capítulo V - "Dos Partidos Políticos" - do Título II - "Dos Direitos e Garantias Fundamentais", além de exigir, entre as condições de elegibilidade, a filiação partidária, na forma da lei. Aos que argumentam que, com a sistemática ora proposta, priva-se o eleitorado de um direito, que é o de votar no candidato, na pessoa, obrigando-o a votar numa coletividade, há que lembrar que, mesmo sob a forma atual de voto em lista aberta, o eleitor não vota no universo de concidadãos. Vota em candidatos filiados a partidos, por estes

selecionados previamente, colocados numa lista e assim apresentados ao eleitorado. Houve, portanto, uma intermediação, uma seleção prévia, feita pela agremiação, não pelo eleitor, que não pode votar em quem quiser, a seu bel-prazer, senão apenas num grupo de pessoas designado pelo partido.

Ademais, o voto de legenda é ínsito ao sistema proporcional, sendo adotado entre nós desde a introdução deste, jamais contestada a sua constitucionalidade.

A disposição contida no projeto visa precisamente ao reforço das entidades partidárias. A disciplina do comportamento legislativo destas se obtém, quase sempre, não como fruto da adesão de seus filiados a princípios ou programas, que os levam a votar na mesma direção, mas sim da busca, por eles, de vantagens individuais. Tampouco se pode ignorar que, tal como acontece na presente legislatura, em virtude das intensas migrações entre as legendas, a disciplina do partido num tempo 1 é a de uma entidade diversa da que se apresenta em plenário nos tempos 2, 3, e assim por diante, em virtude da mudança significativa de composição partidária.

Tal situação longe está de refletir a desejável estabilidade institucional; retrata, antes, um ambiente altamente instável, e provavelmente diminui o prestígio das instituições políticas, em particular o do Poder Legislativo, perante a sociedade. Com maior estabilidade do quadro partidário, podem os partidos desempenhar uma crucial função, a de clarificar, para o eleitorado, as questões em jogo na sociedade e as propostas de cada grupo para lidar com elas. Os partidos organizados são capazes de fazer compromissos e cumpri-los, de interagir responsabilmente uns com os outros nas negociações no plano do Legislativo e na composição dos governos de coalizão, que em nosso país são a forma habitual de exercício do Poder Executivo. Em suma, os partidos trazem segurança à vida política e permitem a formação de expectativas razoáveis sobre seus comportamentos futuros, exigência da vida moderna para todos os agentes responsáveis no âmbito público.

O atual sistema eleitoral não só é corrosivo para os partidos, mas é também obstáculo à implantação do financiamento público de campanhas eleitorais.

O problema do financiamento de partidos e candidaturas é um dos maiores desafios que enfrentam as democracias hodiernas. Em passado não muito distante, o trabalho eleitoral era feito, em muitos países, com recurso à militância, quase sempre em caráter voluntário. Em alguns países, fazia-se a campanha de porta em porta e contato direto com o eleitor. Os comícios tinham grande importância. Crescentemente, os meios de comunicação de massa passaram a substituir o antigo trabalho pessoal, sobretudo devido à própria magnitude demográfica do eleitorado. As campanhas mudaram radicalmente de feição, com a presença cada vez maior da mídia televisiva. As implicações de custo foram imediatas. Hoje em dia, as campanhas se tornaram caríssimas, o que leva à necessidade de abundantes recursos financeiros, em geral não disponíveis para partidos e candidatos.

A necessidade de recursos é suprida seja pelas contribuições privadas, de cidadãos e, sobretudo, de grandes empresas, seja pelo uso da máquina administrativa.

Em ambos os casos, são maculadas a normalidade e a legitimidade das eleições. Na primeira situação, gera-se dependência da representação com respeito aos seus financiadores, o que não é sadio para a vida democrática. Na segunda, configura-se uma deturpação do princípio republicano, desiguando os competidores e criando-se uma patrimonialização da coisa pública em proveito de poucos. As democracias têm apelado, por essa razão, para esquemas de financiamento público, que, entre outras virtudes, possibilita a partidos e candidatos sem acesso a fontes privadas competir em igualdade de condição com os demais.

No entanto, o convívio entre financiamento público e privado é problemático, porque não inibe a ação do poder econômico, razão pela qual optamos, neste projeto, pelo financiamento público exclusivo.

O tema do financiamento público vem sendo tratado em proposições apresentadas nas duas Casas do Congresso: o PL nº 4.593, de 2001 (PLS nº 353/99), de autoria do ex-Senador Sérgio Machado, o PL nº 671/99, de autoria do Deputado Aloysio Nunes Ferreira, o PL nº 830/99, de autoria da ex-Deputada Rita Camata, o PL nº 1.577/99, de autoria do Deputado Clementino Coelho, o PL nº 1.495/99, do Deputado João Paulo, o PL nº 2.948/00, do Deputado Haroldo Lima.

O financiamento público exclusivo é, porém, incompatível com a sistemática atual do voto em lista aberta. A campanha em bases individuais, peculiar a essa modalidade, exigiria a divisão da dotação partidária pelos candidatos. Os recursos se diluiriam e, certamente, teriam de ser complementados com recursos de outras fontes, e o sistema estaria comprometido. Com financiamento a partidos que apresentam listas fechadas, a campanha eleitoral será da agremiação como um todo. Os programas eleitorais, os comícios, a propaganda, enfim, serão empreendimentos partidários, devendo todos trabalhar pela causa comum. O custo da campanha poderá diminuir sensivelmente e mais se reforçará a legitimidade do processo político. Também a fiscalização dos pleitos pela Justiça Eleitoral tornar-se-á muito mais simples, pois em vez de deparar-se ela com milhares de prestações de conta, produzidas por milhares de candidatos, examinará um número reduzido delas, de responsabilidade os próprios partidos.

Não menos significativo em nossa vida política tem sido o problema da fragmentação do quadro partidário, já implicitamente mencionado quando falamos do tema das coligações nas eleições proporcionais. Diagnósticos de faz alguns anos viam como extremamente negativa a proliferação de legendas, propiciada por normas legais demasiado permissivas para a criação de partidos.

Muitas democracias contemporâneas são multipartidárias e parlamentares. Sua governabilidade não é comprometida, porque os partidos se unem para a formação de gabinetes, que procuram contemplar as várias agremiações com pastas ministeriais. Na prática, portanto, os partidos se aproximam, passando a funcionar em bloco, seja no governo, seja na oposição.

Contudo, o multipartidarismo com presidencialismo é mais problemático. São oportunas as conclusões de ambiciosa pesquisa comparativa sobre as instituições políticas e o desenvolvimento, que a seguir citamos:

Tem-se afirmado serem os sistemas presidenciais sobretudo instáveis quando seu sistema partidário é altamente fracionado (...) A ausência de um partido majoritário (...) tem forte impacto sobre a estabilidade das democracias presidenciais, instáveis quando nenhum partido controla uma maioria de assentos na câmara baixa. Já as perspectivas de sobrevivência das democracias parlamentares independem da existência de um partido majoritário.

Na verdade, a maneira como o sistema presidencial brasileiro procura superar a dificuldade da fragmentação partidária, com a falta de um partido maior de sustentação parlamentar, é mediante a construção de coalizões, tecidas mediante forte cooptação individual de parlamentares, a qual, o mais das vezes, é a responsável pelas intensas mudanças de partido.

Para obter um quadro partidário menos fragmentado, as democracias contemporâneas valem-se de alguns recursos. Um deles é a adoção de uma regra de atribuição de cadeiras entre os partidos, após as eleições, que pode favorecer os partidos maiores (a fórmula d'Hondt, conhecida como "das maiores médias", tem esse efeito). Outro recurso são as cláusulas de desempenho, que fixam porcentagens mínimas do eleitorado para que os partidos tenham representação parlamentar.

No Brasil, o art. 13 da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) dispõe que, para funcionamento parlamentar, os partidos tenham alcançado pelo menos cinco por cento dos votos apurados, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles. Essa cláusula, atenuada por disposições transitórias de transição, entrará em vigor na eleição de 2006.

A existência de legendas pequenas, mas com importância histórica, que se propõem a difundir suas idéias e princípios, suscita uma importante questão para os esforços de "engenharia política" destinados a estreitar o leque partidário.

Até o momento, como salientado anteriormente, a mecânica das coligações tem dado sobrevida a essas legendas. No projeto ora apresentado, propõe-se a nova figura das federações partidárias, para que desempenhem a mesma função das coligações, sem os inconvenientes destas.

1 Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, José Antônio Cheibub e Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000, pgs 128-136

A disposição permanente do art. 13 da Lei dos Partidos, diante da proibição das coligações nas eleições proporcionais, parece-nos poder ser atenuada, sem concessão, todavia, no que diz respeito ao caráter nacional dos partidos, exigência da Constituição Federal (art. 17, I).

Além dos aspectos acima discutidos, outros problemas se apresentam no sistema eleitoral, com reflexos no sistema político, que é possível corrigir. Outra deficiência de nossa organização política é a baixa representação das mulheres. A experiência internacional demonstra que um estímulo consciente, no plano institucional, dessa representação tem dado frutos, pelo que se recomenda a atenção ao problema na presente reforma. Além de manter, na disposição relativa às listas preordenadas, o percentual mínimo hoje assegurado a cada sexo, o projeto também assegura, inspirando-se em propostas apresentadas pela Deputada Luíza Erundina, trinta por cento do total de recursos do Fundo Partidário destinados à criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa ou de doutrinação política, às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina e pelo menos vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita para promover e difundir a participação política das mulheres.

Finalmente, o Projeto contempla aperfeiçoamentos no tocante às pesquisas eleitorais, no sentido de obter maior transparência no seu uso durante as campanhas eleitorais.

A proposição ora apresentada resulta do cuidadoso exame e aproveitamento de inúmeras outras, oferecidas nas duas Casas do Congresso Nacional, as quais versam sobre alguns dos temas básicos de uma reforma política. É produto, também, da audiência de renomados especialistas nos temas tratados que atenderam ao convite da Comissão para discuti-los conosco.

Mas, sem dúvida, foi essencial para construí-la a contribuição de nossos Pares, tanto os membros do Colegiado, como também outros ilustres colegas interessados na reforma política, que, com sua presença assídua e entusiasmo nas discussões, muito ajudaram ao Presidente e ao Relator na consolidação de um texto com os pontos mais relevantes e urgentes da reforma política, suscetíveis de tratamento articulado no plano infraconstitucional.

24

Na certeza de que o projeto constitui um passo decisivo para o aprimoramento de nossa democracia, ao atacar problemas cuja natureza exige soluções interligadas, contamos com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em de 30 de maio de 2007.