



DIREITO ELEITORAL E DEMOCRACIA: A PROBLEMÁTICA EM TORNO DO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

ELECTORAL LAW AND DEMOCRACY: A PROBLEMATIC AROUND THE BRAZILIAN ELECTORAL SYSTEM

Eloan Dirschnabel Gomes¹
Bryan Bueno Lechenakoski²

RESUMO

O presente artigo busca analisar o direito eleitoral brasileiro através da escolha popular, especificamente os sistemas eleitorais e sua relação com o povo e com a democracia, uma vez que tais conceitos variam de acordo com o local e época em que se pretende defini-los. A partir desta ótica, tem-se que a democracia é um instrumento de enorme importância não só no contexto político, mas também social, pois está presente de inúmeras formas na vida cotidiana. Com a definição da função do povo dentro da democracia, do que vem a ser a democracia para o povo e qual a representatividade política que passa a existir desta relação, tem-se a formação dos sistemas eleitorais para a escolha dos candidatos que representam os eleitores. Assim, o que se pretende compreender pela presente pesquisa bibliográfica realizada é a forma pela qual os sistemas eleitorais utilizados atualmente refletem a democracia e o povo, aqui visto como o cidadão/eleitor que a exerce, uma vez que o voto em lista aberta e os métodos aplicados às eleições acabam não refletindo de forma cristalina a escolha da maioria à luz da democracia.

Palavras-Chave: Democracia. Povo. Representatividade. Sistema Eleitoral.

ABSTRACT

This article seeks to analyze the Brazilian electoral law through popular choice, specifically electoral systems and their relationship with the people and with democracy, since such concepts vary according to the place and time in which they are intended to be defined. From this perspective, democracy is an instrument of

¹Acadêmico da 10ª fase do curso de Direito da Universidade do Contestado (UnC). Campus Canoinhas. Santa Catarina. Brasil. E-mail: eloandgomes@gmail.com

²Mestre em Direito pelo Centro Universitário Internacional – UNINTER. Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). Pós-graduado em Direito Contemporâneo com ênfase em Direito Público. Graduado em Direito pela Universidade Positivo. Professor no curso de Direito na Universidade do Contestado (UnC). Campus Canoinhas. Advogado Criminalista. Santa Catarina. Brasil. E-mail: lechenakoski.adv@gmail.com

enormous importance not only in the political context, but also in the social context, as it is present in countless ways in everyday life. With the definition of the role of the people within democracy, of what democracy is for the people and what political representativeness exists in this relationship, we have the formation of electoral systems for the choice of candidates who represent the voters. Thus, what is intended to be understood by the bibliographical research carried out is the way in which the electoral systems currently used reflect democracy and the people, seen here as the citizen/elector who exercises it, since voting in an open list and the methods applied to elections, they end up not reflecting in a crystalline way the choice of the majority in the light of democracy.

Keywords: Democracy. People. Representativeness. Electoral System.

Artigo recebido em: 10/11/2021

Artigo aceito em: 22/11/2021

Artigo publicado em: 17/05/2023

1 INTRODUÇÃO

Tendo em vista o cenário político e eleitoral, resultado de inúmeras mudanças históricas e legislativas que levaram a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF88 como marco da democracia no Brasil, a presente pesquisa é de grande importância, pois, com as garantias e direitos fundamentais adquiridos pelo povo, se mostra necessária a pesquisa no sentido de verificar se o atual modelo eleitoral atende as bases da democracia participativa popular, necessária para o projeto democrático constitucional de 1988.

Portanto, através da presente pesquisa bibliográfica e documental, realizada pelos métodos dedutivo e qualitativo, pretende-se estudar alguns aspectos presentes nos sistemas eleitorais brasileiros, bem como alternativas ao modelo atual, motivo pelo qual é necessária a conceituação dos pilares que fundamentam o modelo de democracia adotado pela Constituição.

Assim, tendo por objetivo geral o estudo do direito eleitoral brasileiro diante da escolha popular, especificamente seus sistemas eleitorais e sua relação com a democracia, o trabalho que segue vai dividido em três partes. Na primeira parte, faz-se uma conceituação da democracia e do povo, visando a definição de qual é a função do povo dentro da democracia, do que vem a ser a democracia para o povo e qual a representatividade política que passa a existir desta relação através do voto.

A segunda parte versa acerca dos modelos de sistemas eleitorais, tais como os sistemas majoritário e proporcional, onde surge a escolha dos candidatos que representam os eleitores nos Poderes Legislativo e Executivo nas esferas Municipal, Estadual e Federal atualmente, bem como os sistemas distrital, distrital misto e distritão, tidos como modelos a serem observados em caso de eventual mudança devido alguns aspectos semelhantes aos atuais.

Na terceira e última parte, verificam-se as atuais propostas de reforma do sistema eleitoral em pauta no Congresso que a tanto tempo aguardam uma discussão de qualidade, com intuito de encontrar o melhor caminho e corrigir os problemas e distorções do modelo existente.

Como exemplo de um dos principais problemas do sistema proporcional utilizado, houve inúmeros candidatos que receberam votações expressivas e não foram eleitos, outros que receberam poucos, ou até nenhum voto³, e foram eleitos por conta da sigla partidária. A ausência de uma democracia participativa direta por parte dos cidadãos no cenário político, justamente por conta de alguns métodos existentes na eleição, como o quociente eleitoral, não garante a representatividade popular, podendo-se questionar a democracia do sistema e até mesmo a legitimidade da representatividade daqueles que foram eleitos.

Tendo como base o modelo eleitoral proporcional de lista aberta adotado pelo Brasil, aliado a análise da democracia, o questionamento que o presente escrito procura analisar é: tal modelo eleitoral brasileiro atende aos ideais de democracia participativa popular?

2 A DEMOCRACIA E A SOBERANIA POPULAR

O conceito de democracia é habitualmente definido como o governo do povo, da maioria, como surge a partir da própria origem gramatical da palavra “demo=povo e cracia=poder, governo” (DUARTE, 2009, p. 44).

Seu exercício, na época grega, “especificamente em Heródoto” (ROSENFELD, 2003, p. 04), era realizado pela própria população em praça pública (Polis ou Cidade-Estado) com a apresentação de ideias e opiniões, que por sua vez se tornariam

³ Nas Eleições Municipais de 2020 em Pinhão/PR, Juarez Antunes, candidato a vereador pelo Podemos, foi eleito suplente sem ter recebido nenhum voto (BISCHOFF, 2020)

espécies de política pública. Vale lembrar que naquele momento não se cogitava ouvir toda a população, pois somente tinham espaço para falar os ocupantes de determinadas posições na sociedade, logo, com o enorme crescimento populacional e a divisão e organização dos Estados, ouvir a todas as ideias e opiniões para decidir algo se torna verdadeiramente oneroso e problemático.

No regime jurídico brasileiro, em especial na Constituição da República Federativa do Brasil -CF88, se evidencia que “todo o poder emana do povo” (art. 1º, p. único, BRASIL, 1988). De modo que, “se o poder supremo da democracia, como a etimologia da palavra nos indica, pertence ao povo, a invocação do povo seria equivalente ao rei nos tempos coloniais” (MULLER, 2003, p. 14).

Assim, equipara-se o povo à própria majestade, tamanha a sua importância para a existência e funcionalidade dos Estados, Governos e da Sociedade, já que é ele o titular da soberania, é como se cada um dissesse “cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações” (HOBBS, 2003, p. 61).

Tendo o povo poder soberano, podemos o imaginar como um ser uno, indivisível, assim como Aristóteles (1985, p. 94) se referia ao fato de que “as ações de uma pessoa, fração serem atribuídas ao todo, como se esse não encerrasse diferença essencial em relação às partes”, quando na verdade é a soma de todas as pessoas que são representadas por essa coletividade que, no caso brasileiro, pode ao seu arbítrio mudar governos, escolhendo representantes para o exercício de mandatos ou destituindo-os, exercendo um controle anterior e posterior à representatividade política, uma vez que, como argumenta Tomás de Aquino, “toda a coletividade deriva de uma unidade” (1949 apud MARÇAL, 2009, p. 672).

No que se refere a singularidade ou pluralidade de sujeitos presentes no povo, é necessário admitir que há diferença entre a totalidade do povo - aqui observada como o centro das decisões coletivas - e a sua respectiva fração dominante que faz valer sua vontade sobre os demais, pois, o critério que distingue a democracia da oligarquia é o número de pessoas que exercem o poder (ARISTÓTELES, 1985), ou seja, aquelas que são atingidas de forma positiva.

A democracia pode ser vista como o governo dos pobres, da multidão, enquanto a oligarquia pressupõe o governo dos ricos, da minoria de maior poderio

econômico (SOUSA, 2021), já que “aquele que é cidadão na democracia, muitas vezes estando em uma oligarquia, não é cidadão” (MARÇAL, 2009, p. 75), e considerando ainda que “o povo confia todos os poderes ativos aos governantes, para que estes os exerçam em benefício dele, povo” (MULLER, 2003, p. 24-25). Partindo desta premissa, a soberania popular não pode ser absoluta, são necessárias, mesmo na democracia, válvulas de escape para possibilitar a proteção do bem comum, pois “a maioria do povo é capaz de esmagar ‘democraticamente’ a minoria, em nome do interesse nacional, ou que a minoria, detentora do poder de controle social, pode se utilizar periodicamente do voto majoritário popular, para legitimar todas as exclusões sociais, em nome da democracia” (MULLER, 2003, p. 27).

Ocorre então a distinção do povo que é meio de legitimação popular e daquele que é objeto de dominação, o povo deve ser visto como uma unidade, cuja efetividade constituinte dos poderes e deveres constitucionais deve ser costumeira, de modo que o povo tenha um governo que o reflita em cada uma de suas ações. Como aponta Rosenfield (2003, p. 68), se a soberania residir no povo, isto significará que ela se encontra concretizada numa Constituição que assegura, através de consultas eleitorais periódicas, que ela é verdadeiramente a expressão da vontade de todos.

A partir daí surge a necessidade da representação popular, do povo ser representado por seus próprios integrantes, indivíduos que terão o poder para externar opiniões e ideias em local próprio, tomando decisões que representem a vontade daqueles que os escolheram e buscando o debate público de qualidade.

Assim, a democracia possibilita, substancialmente, que o povo possa viver de acordo com as regras por si estabelecidas através de seus representantes no Poder Legislativo, exercendo a soberania popular e a participação direta ou indireta no governo, porém, sua conceituação vai muito além, por isso é sobretudo o cidadão o que dizemos ser cidadão em uma democracia (MARÇAL, 2009, p. 77).

Como leciona Ferreira Filho (2012, p. 86), “a representação — vínculo entre os governados e os governantes, pelo qual estes agem em nome daqueles e devem trabalhar pelo bem dos representados e não pelo próprio — constitui um dos mais difíceis problemas do Direito Público e da Ciência Política”.

Hobbes (2003, p. 61) alega que “ao instituir um poder comum, confere-se toda a força e poder a um homem ou a uma assembleia de homens no intuito de reduzir a pluralidade de vontades, através da pluralidade de votos, a uma só vontade”. Tal

vontade seria a do povo, o que demonstra a importância da representatividade política. Ferrajoli (2015, p. 16) argumenta que “o sufrágio universal e princípio da maioria foram, assim, afirmados como o método mais democrático do que quaisquer outros de seleção dos governantes, pois as regras heterônomas que estes venham a produzir fazem com que todos estejam igualmente a elas submetidos por vários fatores”.

Dentre os quais destaca “as condições de igualdade entre os governantes e os governados, bem como certa forma de controle popular sobre a responsabilidade dos representantes através da eleição”, e finalmente, conjuntamente com “os direitos de liberdade, servirem para promover a participação popular e o desenvolvimento do debate e da opinião pública, pelos quais se desenvolvem a formação das maiorias e as decisões concretas” (FERRAJOLI, 2015, p. 16).

Há na realidade brasileira a democracia pela participação popular indireta através dos mandatos eletivos ou, como Silva (2012, p. 138) denomina, “o mandato político representativo no qual se consubstanciam os princípios da representação e da autoridade legítima”. Tais princípios reforçam que o poder oriundo do povo é exercido por seus representantes periodicamente eleitos, bem como que o Estado passa a ter condições de decidir e manifestar-se através desta autoridade escolhida e legitimada pelo povo, impondo o poder delegado pelo povo aos representantes políticos (SILVA, 2012).

Segundo Ferreira Filho (2012, p. 87), “através da eleição, o representante recebe um poder de querer, é investido do poder de querer pelo todo, torna-se a vontade do todo sendo a eleição, a escolha do representante, portanto, uma atribuição de competência”, porém, que não o vincula a vontade dos eleitores.

Ferrajoli (2015, p. 15) afirma que “o que caracteriza a democracia é muito mais o livre dissenso que o livre consenso”, pois, o voto do povo em determinado candidato não implica diretamente em concordância com todos os seus atos. Barroso (2020) afirma ainda que “a democracia não é o regime político do consenso, mas aquele em que o dissenso é legítimo, civilizado e absorvido institucionalmente, pois a democracia tem lugar para conservadores, liberais e progressistas, sendo que nela só não há lugar para a intolerância, a desonestidade e a violência”.

Ocorre que, considerando o enorme número de eleitores, torna-se difícil a representação destes através daqueles que foram eleitos, podendo-se até mesmo

questionar sua legitimidade, daí a dificuldade mencionada por Ferreira Filho (2012, p. 86) citada anteriormente. Neste contexto, as agremiações ou partidos políticos “surgem para estabelecer certa mediação entre o Estado e a Sociedade, na medida em que apresentam lideranças pessoais e programas para a eleição e procuram organizar as decisões do Estado consoante as exigências e as opiniões da sociedade” (MENDES; BRANCO, 2012, p. 1023/1024).

Ainda segundo Mendes e Branco (2012, p. 1027), a CF/88 assegura aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária (art. 17, BRASIL, 1988), possibilitando que estes mediadores da vontade e representatividade popular agreguem aos seus quadros de filiação indivíduos que compartilhem os mesmos ideais que a agremiação, visando dar ao povo, a partir de certa organização democrática, opções viáveis de acordo com suas ideias.

A representatividade na democracia se caracteriza pela escolha dos mandatários pela população, uma vez que os representantes escolhidos através de voto popular recebem a outorga de um mandato político – de caráter temporário, período no qual exercerão os devidos atos de representação (ZILIO, 2016, p. 32).

Porém, as decisões políticas baseadas na representação popular por intermédio do sufrágio universal “garantem apenas a forma democrática de escolha dos governantes, não garantindo que as decisões tomadas pela maioria tenham substância democrática” (FERRAJOLI, 2015, p. 16).

Como apontam Menezes Neto e Morais (2013, p. 61) acerca do conceito de democracia, “primeiramente há que se deixar claro que se trata de um conceito puramente formal, ou seja, ela identifica a democracia com base na forma e no procedimento idôneo para garantir que as decisões políticas sejam expressão da vontade geral”. Rosenfield (2003) conceitua a democracia através do sentido etimológico da palavra, como governo do povo ou da maioria, a qual era exercida pelos cidadãos livres em praça pública, local onde eram criadas coletivamente normas que seriam reconhecidas por todos.

Deste modo, observando a origem da palavra democracia através de Rosenfield, somada a visão de Voltaire (1762 apud MARÇAL, 2009, p. 712), em seu escrito *Ideias Republicanas por um Membro do Corpo*, de que “o governo civil é a vontade de todos executada por um só ou por muitos, em virtude das leis que todos

sustentam”, temos que, neste ponto, seu pensamento vai de encontro ao de Rousseau (1965, p. 10-11) quando “não se confunde o governo com a soberania, pois o governo decorre do povo, aquele que possui o poder soberano”.

Assim, a democracia - enquanto instrumento - pode ser utilizada tanto a favor do povo quanto contra ele, posto que o próprio povo delega seus poderes aos representantes políticos para que estes - os legítimos representantes eleitos – governem de modo a garantir o bem-estar da população, ou a causar-lhe prejuízo caso venham a legitimar o autoritarismo e não mais realizar a vontade da maioria, visto que, de acordo com Silva (2012, p. 125), a democracia é “conceito histórico”.

Aqui se verifica a necessidade de uma democracia regulamentada, presente na Constituição e na legislação em geral, com intuito de garantir direitos que possibilitem o real exercício democrático pelo povo, pois, como conceito histórico, tem-se sua presença desde a Grécia antiga. Marçal (2009, p. 77) ressalta nos textos de Aristóteles que, “dizemos, com efeito, ser [alguém] cidadão por ter a possibilidade de participar do poder de deliberar ou de julgar da cidade-estado”. Na democracia representativa, o povo não decide nada a respeito do mérito das questões políticas, vindo a decidir apenas, nas formas e na medida em que o permitem as leis eleitorais, quem serão aqueles que tomarão as decisões, bem como “na democracia direta também se decide por intermédio da maioria, e quem permanece em minoria fica subordinado à vontade heterônoma da maioria” (FERRAJOLI, 2015, p. 15).

Menezes Neto e Moraes (2013, p. 63) mencionam que, “ao contrário do que se possa supor, tanto a regra da maioria como a do mercado permanecem válidas na democracia constitucional, mas, em vez de absolutas, restringem-se àquilo que Ferrajoli entende por ‘esfera do decidível’”. Tal esfera contemplaria o exercício dos poderes políticos e civis, não podendo ferir ou fazer retroagir os direitos e garantias fundamentais conquistados com o advento dos direitos humanos. Maquiavel (1997 apud MARÇAL, 2009, p. 431) argumenta que “a lei não é necessária quando uma coisa funciona bem por si mesma, mas quando este bom costume está ausente, a lei é imprescindível”.

Porém, “as normas existem muito mais pelo fato de que são produzidas do que pelo fato de serem deduzidas” (FERRAJOLI, 2015, p. 08), pois, enquanto a existência ou vigência das normas depende da sua forma de produção, a sua validade depende da sua substância ou conteúdo, cuja norma de reconhecimento é o princípio da

legalidade (FERRAJOLI, 2015). Tal princípio “é o que confere essência ao Estado, sendo fundamental para sua existência e funcionalidade, demonstrando sua submissão à lei” (MENDES; BRANCO, 2012, p. 1163).

A democracia constitucional se caracteriza pela imposição jurídica aos poderes políticos não apenas das formas das decisões, mas também da esfera do “que não pode” e do “que deve ser decidido”, para garantia dos direitos de liberdade e dos direitos sociais constitucionalmente estabelecidos (FERRAJOLI, 2015), possibilitando uma junção da validade e legitimidade dos atos praticados pelos representantes eleitos, de modo a formar o constitucionalismo democrático.

Nas palavras de Barroso (2012, p. 02), “o constitucionalismo significa Estado de direito, poder limitado e respeito aos direitos fundamentais”. A democracia, por sua vez, “traduz a ideia de soberania popular, governo do povo, vontade da maioria, sendo, portanto, uma fórmula política baseada no respeito aos direitos fundamentais e no autogoverno popular” (BARROSO, 2012, p. 05).

Diferente da democracia formal, pela qual não se tem o interesse de resguardar direitos e garantias fundamentais, a democracia constitucional traz consigo cláusulas legais que não podem ser alteradas, são as chamadas cláusulas pétreas. Temos, portanto, a noção de democracia de Silva (2012, p. 126) na qual “a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia de direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história”.

No caso brasileiro, a Constituição adota o que Ferreira Filho (2012, p. 110) aponta como “modelo semidireto de democracia”, uma vez que “a democracia semidireta, que, embora seja basicamente representativa, é direta na medida em que o povo participa de modo imediato de certas decisões” (FERREIRA FILHO, 2012, p. 94), tese corroborada pela própria CF/88 em seu artigo 1º, parágrafo único, na forma prevista no art. 14 (BRASIL, 1988).

Segundo Silva (2012, p. 133) vale dizer, portanto, que “o conceito de democracia se fundamenta na existência de um vínculo entre povo e poder”, apontando ainda princípios fundamentais que demonstram sua essência: o da soberania popular e a participação, direta ou indireta, do povo no poder. Desta feita, tem-se que “através da representação se iria construir uma forma de governo de que participaria todo o povo” (FERREIRA FILHO, 2012, p. 85), também prevista na CF/88

em seu art. 45 (BRASIL, 1998) que estabelece que a representação popular é obtida por meio do sistema eleitoral de caráter proporcional, concebendo uma verdadeira democracia partidária (MENDES; BRANCO, 2012, p. 1030).

Diante do exposto, tendo em vista que “numa democracia, política é gênero de primeira necessidade e que não há alternativa a ela” (BARROSO, 2020, p. 02), podemos conceituar democracia como sendo a soberania popular, de distribuição equitativa de poder, que emana do povo, pelo povo e para o povo, que governa a si mesmo ou elege representantes, por meio do sufrágio direto, universal, secreto, facultativo, na qual “todos devem estar representados, porém prevalecendo a vontade da maioria, desde que não contrarie os princípios da legalidade, igualdade, liberdade e dignidade da pessoa humana” (VALVERDE, 2005, p. 117).

3 OS MODELOS DE SISTEMAS ELEITORAIS

Com um eleitorado de cerca de 147.918.483 (cento e quarenta e sete milhões, novecentos e dezoito mil quatrocentos e oitenta e três) pessoas (BRASIL, 2020), o Brasil é atualmente uma das maiores democracias das Américas, no qual se encontra uma enorme diversidade social e política realmente complexa, considerando o atual sistema eleitoral e político brasileiro. Os sistemas eleitorais consistem no conjunto de regras para organizar as eleições ou técnicas e procedimentos pelos quais estas se realizam (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2012, p. 186).

Podemos observar, a partir da história das eleições brasileiras, que o voto direto, secreto, universal e igual foi uma árdua conquista da sociedade, podendo ser compreendido com uma expressão de confiança, que se coaduna com a essência da democracia (VALVERDE; SILVA, 2004, p. 01). Sendo o povo soberano, cada indivíduo, como membro da coletividade política, é titular de parte ou fração da soberania (BONAVIDES, 1995, p. 295), a qual define os representantes do povo na República Democrática, nos termos da CF/88 e, atualmente, através dos sistemas eleitorais que passamos a tratar a seguir. Desde o advento da CF/88 existem no Brasil dois sistemas eleitorais, o majoritário e o proporcional, os quais são utilizados de acordo com o cargo em disputa no Poder Executivo ou no Legislativo.

3.1 SISTEMA MAJORITÁRIO: DE MAIORIA ABSOLUTA E DE MAIORIA SIMPLES

A Constituição aponta como meio para eleição majoritária o sistema de maioria absoluta, com possibilidade haver segundo turno nas eleições, para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República (Art. 77, BRASIL, 1988), Governador e Vice-Governador dos Estados (Art. 28, BRASIL, 1988), bem como para Prefeito e Vice-Prefeito em municípios que tenham mais de 200 mil eleitores (Art. 29, II, BRASIL, 1988), cujos mandatos têm duração de quatro anos.

O sistema majoritário “considera eleito o candidato com o maior número de votos e pode ser absoluto ou simples” (MACHADO, 2018, p. 56). Falando-se do sistema majoritário por maioria absoluta, temos que, “para o candidato a cargo do poder executivo ser eleito, é necessário que receba a maioria absoluta dos votos válidos” (SILVA, 2012, p. 374) ou, em termos matemáticos, cinquenta por cento dos votos mais um voto válido. Caso o total seja o número ímpar, a metade será uma fração e assim permanecerá com o acréscimo de um. Nessa hipótese, “a maioria equivale ao primeiro número inteiro após a fração” (MACHADO, 2018, p. 57).

Porém, caso nenhum candidato receba o número de votos necessários (50% + 1 voto válido) na eleição ordinária denominada como 1º turno, a CF88 prevê em seu art. 77, §3º, que “far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos”, ou seja, agora realiza-se o 2º turno por maioria simples dos votos válidos (art. 77, §3º, BRASIL, 1988).

A CF88 ainda prevê outras hipóteses em seu art. 77, especificamente nos §§4º e 5º, na qual determina que se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, convocar-se-á, dentre os remanescentes, o de maior votação e ainda se, na hipótese dos parágrafos anteriores, remanescer, em segundo lugar, mais de um candidato com a mesma votação, qualificar-se-á o mais idoso (critério etário) (art. 77, §§4º e 5º, BRASIL, 1988). Os mesmos critérios são adotados aos cargos de Governador dos Estados e do Distrito Federal e Prefeito Municipal onde existam mais de 200.000 (duzentos mil) eleitores, como aponta a Lei nº 9.504/1997 – Lei das Eleições – respectivamente em seus art. 2º e 3º, §2º (BRASIL, 1997).

No sistema majoritário de maioria simples, também chamado de “sistema de um só escrutínio ou por maioria relativa” (SILVA, 2012, p. 374), considera-se eleito o candidato mais votado, sem se levar em consideração a soma total destinada aos demais candidatos. Realiza-se “sempre em um turno” (MACHADO, 2018, p. 57), como é o caso dos prefeitos nos municípios com menos de 200.000 (duzentos mil) eleitores e dos senadores que representam o Poder Legislativo, onde haverá apenas um turno, sendo o “candidato eleito por maioria relativa” (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2012, p. 186).

3.2 O SISTEMA PROPORCIONAL

Importante ressaltar que o sistema proporcional é mais complexo e requer a realização de três cálculos sucessivos, “podendo um quarto cálculo⁴ vir ainda a ser necessário” (MACHADO, 2018, p. 58), pois no sistema proporcional se considera (a) o número de votos válidos, (b) o quociente eleitoral - QE e (c) o quociente partidário – QP (SILVA, 2012). Desta forma, são tidos como votos válidos aqueles dados aos partidos políticos e a todos os candidatos que participaram do pleito (votos nominais e votos de legenda), a partir dos quais pode-se definir o quociente eleitoral.

Segundo Machado (2018, p. 60), “o quociente eleitoral se destina a indicar o número mínimo necessário de votos por partido, para assegurar uma vaga perante a casa legislativa, uma vez que o voto pode ser atribuído ao candidato ou unicamente ao partido”. Zilio (2016, p. 62) leciona que “a fórmula de cálculo do quociente eleitoral é dada pelo art. 106 do Código Eleitoral - CE” (BRASIL, 1965), devendo ser procedida a divisão do total de votos válidos da circunscrição pelo número de vagas a preencher (número de cadeiras). Silva (2012, p. 376) aponta que “o quociente partidário é o número de lugares cabível a cada partido, que se obtém dividindo-se o número de votos obtidos pela legenda” (incluindo os conferidos aos candidatos por ela registrados) pelo quociente eleitoral, desprezada a fração.

É de grande relevância mencionar que o art. 109 do CE sofreu alteração pela Lei nº 13.165/2015, que determinou a realização do cálculo de forma ainda mais complexa do que era anteriormente, bem como trouxe a exigência de que o candidato

⁴ Cálculo das vagas que eventualmente sobram, mesmo diante dos cálculos anteriores, por meio da aplicação do sistema da maior média.

eleito possua votação mínima de 10% do quociente eleitoral. A norma foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI de nº 5.420, “cujo fundamento foi o desrespeito ao sistema proporcional, definido pelo art. 45, caput, da CF88” (MACHADO, 2018, p. 61).

O Supremo Tribunal Federal – STF, através da decisão do Ministro Dias Toffoli, concedeu parcialmente a medida cautelar pleiteada pelo Procurador Geral da República – PGR, ad referendum do Plenário, para suspender, com efeito ex nunc, a eficácia da expressão ‘número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107’, constante do inc. I do art. 109 do Código Eleitoral - CE (com redação dada pela Lei nº 13.165/2015) mantendo somente o critério de cálculo vigente antes da edição da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, STF, 2020).

Machado (2018, p. 63) elucida a questão das sobras, visto que pode haver empate tratando-se das médias, apontando que “para saber quem terá direito de ocupar a cadeira, deve-se considerar a maior votação atribuída ao partido ou coligação, sendo possível a aplicação de forma subsidiária do sistema majoritário às eleições nos termos do art. 111 do CE”, caso nenhum dos partidos atinja o quociente eleitoral, hipótese em que os cargos serão ocupados pelos candidatos na ordem de votação.

Serão considerados suplentes da representação partidária, na forma do art. 112, incisos I e II, do CE, respectivamente, os mais votados sob a mesma legenda e não eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos e em caso de empate na votação, na ordem decrescente da idade, visando suprir a falta do candidato eleito de modo a evitar a vacância imediata de determinados cargos, garantindo que, entre uma legislatura e outra, o Parlamento mantenha o mesmo número de membros, caso algum dos eleitos precise se licenciar ou se afastar do cargo (MACHADO, 2018, p. 63).

Até a elaboração do presente escrito havia 33 partidos políticos registrados no TSE (BRASIL, 2021), sendo estes os únicos que possuem autonomia para apresentar candidaturas, nos termos do art. 17 da CF/88. Os partidos são necessários à democracia na medida em que, por meio deles, se processa a formação política do povo, na medida em que se formulam as opções, escolhendo homens capazes de executá-las, que serão submetidas à escolha de eleitorado (FERREIRA FILHO, 2012, p. 99).

No Brasil, sua importância prática para a política revela-se ainda maior ante a impossibilidade jurídica de candidatura avulsa, “já tendo, inclusive, afirmado o TSE e o STF que o mandato pertence ao partido político, em relação a cargos para eleições proporcionais” (MACHADO, 2018, p. 113), como já demonstrado anteriormente. Enfim, tem-se que “não é condição da democracia, mas é de sua própria essência que do eleitorado e da elegibilidade só estejam excluídos os que não podem realmente participar conscientemente do governo, embora indireto” (FERREIRA FILHO, 2012, p. 99).

3.3 O SISTEMA DISTRITAL, DISTRITAL MISTO E DISTRITÃO

Diferente do atual sistema proporcional, o sistema distrital consiste na aplicação do sistema majoritário às eleições para todos os membros do Poder Legislativo, por meio da divisão da circunscrição em distritos, assim, “cada distrito elegeria seu representante, já em relação às eleições municipais, seria como dividir o Município em grandes bairros eleitorais e cada um teria seu representante” (MACHADO, 2018, p. 64). Nesse aspecto, “o número de distritos equivale ao número de cadeiras a serem ocupadas na respectiva Casa Legislativa, sendo que cada partido pode apresentar um só candidato por distrito” (GOMES, 2016, p. 152).

A implementação do sistema distrital se mostra mais simples do que o atual sistema proporcional, gerando uma maior proximidade entre o eleitor e o candidato, colocando fim aos chamados “puxadores de votos” e o conhecido “efeito Tiririca” (RIBEIRO, 2020), bem como a diminuição do custo das eleições se considerarmos a menor extensão territorial a ser percorrida na campanha. Porém, também há que se mencionar outros aspectos, uma vez que “existe possibilidade de muitos votos não serem aproveitados, gerando certa ilegitimidade tratando-se da representatividade popular” (MACHADO, 2018, p. 64), onde determinados grupos não teriam representação no Legislativo tanto quanto no sistema adotado no modelo atual, podendo favorecer o clientelismo eleitoral⁵.

Na tentativa de evitar os problemas oriundos do sistema distrital puro, “surge o sistema distrital misto, sendo aquele em que uma parte dos candidatos — geralmente

⁵ Trata-se o clientelismo eleitoral como o favorecimento de determinadas áreas, neste caso distritos, em detrimento de outros em decorrência de serem os locais de onde foram eleitos os representantes.

a metade — é eleita pelo sistema majoritário, e a outra, pelo sistema proporcional” (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2012, p. 275). A circunscrição é dividida em “distritos para votação pelo sistema distrital e ao lado dessa votação, realiza-se outra, referente a toda a circunscrição pelo sistema proporcional” (MACHADO, 2018, p. 64).

GOMES (2016, p. 163) explica que “no dia do pleito, aos eleitores são apresentadas duas listas de votação: uma majoritária (restrita ao distrito), outra proporcional (abrangente de toda a circunscrição), cuja composição do parlamento se faz pela soma dos eleitos nas duas listas de votação”.

Das listas apresentadas pelos partidos surgem três métodos possíveis para determinar os eleitos, sendo (i) a lista fechada – na qual o partido escolhe os candidatos que quer eleger e o eleitor vota no partido (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2012), (ii) a lista flexível - o partido quem define a ocupação das vagas, mas os eleitores podem interferir na posição em que os candidatos se encontrarem na lista, escolhendo uns e deixando de escolher outros; a preferência manifestada pelo eleitor tem a força de alterar a ordem da lista elaborada pela agremiação (GOMES, 2016) e (iii) a lista aberta - método adotado pelo Brasil atualmente, no qual cabe aos próprios eleitores formar a ordem nominal a ser observada para a indicação dos eleitos (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2012).

Assim, não se pode negar que o sistema distrital misto é superior ao que se encontra em vigor, pois, a representação das minorias não é totalmente sacrificada e ainda há significativa redução do território de campanha, pois os candidatos distritais só pedirão votos nos distritos em que concorrerem, o que “cria novas bases no relacionamento entre os cidadãos e seus representantes, já que a proximidade entre eles enseja um controle social mais efetivo da atuação do parlamentar” (GOMES, 2016, p. 153).

Cerqueira e Cerqueira (2012) aponta que, no Brasil, esse sistema confundiria os eleitores, pela sua complexidade, mesmo que a urna eletrônica possa ser adaptada a desenvolver tal programa facilmente, porém a realidade brasileira é votar no candidato (quase 75% dos votos são destinados nominalmente), e não no partido, desta forma, a adoção desse sistema levaria praticamente à lista aberta. Se considerarmos as alternativas apresentadas anteriormente para a implementação do sistema distrital misto, veremos que “as listas flexível e aberta (sobretudo esta última) são mais consentâneas com os princípios democráticos” (GOMES, 2016, p. 153). A

partir do conceito formal de democracia, no qual há a escolha da maioria pelo voto único e intransferível, há ainda o denominado sistema “distritão”, outra variação do sistema distrital, mas com uma diferença significativa, nele não há qualquer elemento de proporcionalidade entre os votos nos candidatos e as vagas obtidas pelos partidos.

No distritão, as eleições se dariam em distritos com vários lugares em disputa, sendo essas circunscrições, em princípio, as mesmas em que se dão, atualmente, as eleições proporcionais (estados e municípios), pelas quais os partidos apresentariam um número variável de candidatos em cada circunscrição (como já fazem hoje), “cada eleitor disporia de um voto e os candidatos individualmente mais bem votados (até o número de lugares a preencher) estariam eleitos, independentemente de qualquer ponderação partidária das votações” (RABAT, 2021, p. 15).

O distritão visa a garantir que os candidatos mais votados sejam sempre eleitos, independentemente de qualquer outro fator, não existindo mais a possibilidade de que os cálculos de quociente partidário e eleitoral acabem elegendo um candidato com poucos votos no lugar de um que obteve maior quantidade de votos⁶.

Há ainda outros aspectos deste sistema eleitoral, uma vez que o voto passa a ser pessoal, por conta do candidato e não da ideologia partidária que este defende, incitando uma concorrência, tanto interna quanto externa, nas agremiações partidárias pelos candidatos que já exercem mandatos eletivos e podem ser facilmente reeleitos, ou ainda, por candidatos que possuem boa imagem e possuem condições de receber expressivas votações, resultando no enfraquecimento dos partidos através da fragmentação partidária (ou o aumento do número de partidos), pois “qualquer partido que tenha um candidato bem votado tem boa probabilidade de o eleger” (RABAT, 2021, p. 16).

O distritão garante aos partidos pouca notoriedade, pois ao mesmo tempo em que facilita as minorias elegerem determinado candidato caso este receba uma expressiva votação, podem acabar não elegendo nenhum se os votos dos eleitores forem dividam entre os demais candidatos, inclusive do mesmo partido. Vale ressaltar, inclusive, a possibilidade de infidelidade partidária, pois como o caráter pessoal do voto não atrela o candidato à ideologia partidária, podem ocorrer inconsistências entre

⁶ Como demonstrado no caso do candidato Juarez Antunes, nas Eleições Municipais de 2020 em Pinhão/PR, onde o candidato a vereador pelo Podemos, foi eleito suplente sem ter recebido nenhum voto.

o pensamento do candidato e o do partido, o que se mostra preocupante se considerarmos a eleição dos melhores personagens e não das melhores propostas e ideias, em um sistema adotado em “somente 2% dos países do mundo, nas Ilhas Pitcairn e Vanuatu, no Pacífico Sul, bem como na Jordânia e no Afeganistão” (BRASIL, 2017c).

4 AS PROPOSTAS DE REFORMA DO ATUAL SISTEMA ELEITORAL

Antes de adentrar especificamente nas propostas em tramite no Congresso Nacional a partir dos modelos de sistemas eleitorais apresentados até o momento no presente texto, os quais podem ser meios de uma eventual reforma política eleitoral brasileira, é importante ressaltar que “ao longo dos últimos anos, as reformas políticas têm ocupado uma posição destacada na agenda de governos e parlamentos ao redor de todo o mundo, não sendo raras as propostas legislativas que buscam ajustes pontuais ou câmbios completos no arranjo dos sistemas eleitorais” (SANTANO, 2020, p. 305).

Barroso (2019) afirma que numa democracia, política é gênero de primeira necessidade e não há alternativa legítima a ela”, o que faz da reforma política um possível caminho para retomar a confiança do povo e garantir, através da democracia, a legitimidade quanto à representação popular. Nesse contexto, a partir das proposições legislativas acerca da mudança nos sistemas eleitorais⁷, a então Presidente do TSE Ministra Rosa Weber, instituiu, através da Portaria TSE nº 114/2019, um Grupo de Trabalho - GT para elaboração de propostas de reforma do sistema eleitoral e da legislação eleitoral, designando o Ministro Luís Roberto Barroso (atual presidente do TSE) como coordenador dos trabalhos e estudos.

O GT do TSE apresentou ao Congresso Nacional uma proposta de reforma política destinada a superar problemas do modelo atual, com enfoque em três objetivos principais: (i) aumentar a representatividade (a legitimidade democrática) do sistema político; (ii) baratear o custo das eleições; e (iii) facilitar a governabilidade (TSE, 2019, p. 02). Assim, o GT assegura a desnecessidade de aprovação de emenda

⁷ Projetos de Lei do Senado (PLS) nº 86/2017, de autoria do Senador José Serra (“PLS Serra”) - Na Câmara dos Deputados, Projeto de Lei nº 9.212/2017 - e nº 345/2017, de autoria do Senador Eunício de Oliveira (“PLS Eunício”) - Na Câmara dos Deputados, Projeto de Lei nº 9.213/2017.

constitucional, visto que em eventual mudança para o distrital misto seria mantida a natureza proporcional do sistema eleitoral, assim a reforma proposta não exige aprovação por emenda constitucional, bastando mera alteração da legislação, por lei ordinária, com quórum de maioria simples (BRASIL, 2019, p. 15).

Desta forma, a proposta ressalta que a primeira preocupação de uma reforma política deve ser a de aumentar a legitimidade democrática do sistema, reforçando a relação entre eleitores e representantes (BRASIL, 2019, p. 02), uma vez que o atual sistema não reflete de maneira adequada a vontade popular, já que nas Eleições Gerais de 2018, pouco mais de 5% dos candidatos foram eleitos com votação própria, ou seja, preencheram o quociente eleitoral, enquanto mais de 90% se elegeram por transferência interna do voto partidário (BARROSO, 2019).

Segundo Rabat (2021, p. 15), “um dos pontos fortes do sistema eleitoral proporcional é que, em princípio, nenhum voto de eleitor se perde, uma vez que se o candidato não se eleger, o voto pode, pelo menos, ajudar a eleger outro candidato da mesma lista”, ressaltando ainda que esse efeito se torna ainda mais valioso desde que, com o fim das coligações, esse outro candidato será necessariamente do mesmo partido que o do candidato que recebeu o voto. Porém, “se considerado o percentual de eleitos com votação própria, temos que 90% dos eleitores não votaram diretamente no representante que está lá” (BARROSO, 2019, p. 01), o que demonstra o problema de legitimidade democrática ora apontado.

Além da falha da legitimidade na representatividade democrática, o GT afirma ser preciso baratear o custo das eleições, alegando que o custo das campanhas eleitorais e o papel que o dinheiro tem desempenhado na política brasileira estão na origem de boa parte dos problemas de corrupção que o país enfrenta, pois verifica-se durante as eleições que o custo médio de uma campanha para Deputado Federal é bem superior ao valor máximo que o parlamentar poderá receber a título de subsídio durante o mandato, se observados os tetos constitucionais, deste modo a conta não fecha e dá lugar a muitas distorções (TSE, 2019, p. 02).

Santano (2020, p. 311) leciona que “os sistemas eleitorais não constituem fins em si mesmos, pelo contrário, funcionam precisamente como instrumentos para o alcance de determinados propósitos políticos”, de modo que, como pontua o GT, é necessário facilitar a formação de maiorias políticas e a governabilidade, já que “todo governo precisa de apoio no Congresso para aprovar seus programas, sendo a

negociação política entre Executivo e Legislativo necessária em qualquer democracia” (TSE, 2019, p. 03).

Assim, “as alterações relacionadas ao sistema eleitoral devem, antes de tudo, responder a uma questão básica: qual é o objetivo pretendido?” (SANTANO, 2020, p. 311). A questão mais complexa em relação à Reforma Política “reside na definição do sistema eleitoral” (BRASIL, 2019, p. 03). O GT aponta como alternativa ao sistema atual, a adoção do sistema distrital misto, que conjuga os sistemas proporcional e majoritário de representação, na linha do sistema adotado na Alemanha, descrevendo sua funcionalidade, na prática, como sendo metade da Câmara dos Deputados composta por parlamentares eleitos em distritos e a outra metade por candidatos eleitos pelo voto partidário (BRASIL, 2019, p. 04).

Nesse contexto, como já mencionado anteriormente, o eleitor passa a ter dois votos: (i) um voto direto em um candidato no distrito - pelo sistema majoritário, em que o mais votado obtém a vaga; e (ii) outro voto em uma lista apresentada pelo partido - pelo sistema proporcional, em que o partido obtém o número de vagas correspondente à sua votação (BRASIL, 2019, p. 04).

Quando citada acima a importância da governabilidade e da negociação política existentes na democracia, temos que a reforma dos sistemas eleitorais tem como objetivo melhorar vários aspectos em benefício do povo, de sua representação e soberania, mas também é necessário analisar a real intenção da implementação de tais sistemas, visto que em caso de reforma também seriam atingidos diversos interesses políticos. Das propostas de alteração das regras eleitorais até agora apresentadas no Congresso⁸, talvez “a que mais tenha sido objeto de projetos de lei e de emendas constitucionais seja a relativa ao sistema distrital, independente se puro ou misto” (SANTANO, 2020, p. 47).

Outro sistema eleitoral em pauta junto as casas do Legislativo é o distritão, que não é um sistema eleitoral proporcional, como já mencionado, visto que não guarda relação de proporcionalidade direta entre as votações obtidas pelos partidos e as vagas que ocupam nas casas legislativas, através dele, “simplesmente são eleitos os candidatos individualmente mais bem votados, o que o coloca no campo dos sistemas

⁸Na Câmara dos Deputados: PL 3190/2019; PL 9213/2017; PL 9212/2017; PEC 365/2009; PEC 523/2006; PEC 010/95; no Senado Federal: PL 86/2017; PL 345/2017; PEC 9/2015; PEC 90/2011; PEC 61/2007; entre outros.

eleitorais majoritários” (RABAT, 2021, p. 15). Por haver expressiva mudança na forma proporcional prevista na CF/88 em seu art. 45, somente seria possível eventual implementação do distritão através de Proposta de Emenda Constitucional – PEC nos termos do art. 60 da CF88 (BRASIL, 1988).

O distritão surgiu como a Emenda nº 2, apresentada pelo deputado Mito Teixeira, da PEC nº 77/2003 de autoria do deputado Marcelo Castro, vindo a ser aprovada pela comissão especial da Câmara dos Deputados em 2017, porém rejeitada pelo plenário por 238 votos contrários a 205 favoráveis, com 01 abstenção (BRASIL, 2017b). Na última vez em que foi proposto e votado como a PEC nº 125/2011, o distritão foi novamente rejeitado, sendo excluído do texto da PEC por 423 votos contra a 35 favoráveis (BRASIL, 2021). Segundo Rabat (2021, p. 17), uma mudança desse tipo tenderia a aumentar a fragmentação partidária, levando-a, talvez, a nível insuportável, dado o altíssimo grau de fragmentação já existente, além dos demais aspectos já apresentados quando da anterior abordagem a este sistema.

Em qualquer que seja o modelo distrital a ser eventualmente adotado, é notória a coincidência de um ponto específico, o desenho dos distritos pelos quais concorreriam os candidatos e quem estaria incumbido de tal tarefa. Dentre os projetos de lei apresentados, frequentemente é sugerido conferir à Justiça Eleitoral as atribuições tanto para estabelecer os parâmetros quanto para desenhar os distritos, respeitando-se a regra da continuidade de seus limites territoriais, bem como um número aproximado de eleitores em cada um deles (ALVIM et al, 2019).

Para atribuir ao Tribunal Superior Eleitoral a competência para delimitar os distritos é necessária a edição de lei complementar, com quórum de maioria absoluta, nos termos do art. 121 da CF/88. Desta forma, Santano (2020, p. 47) aponta que ao se designar a Justiça Eleitoral como responsável por estabelecer os limites territoriais dos distritos, a primeira ideia em mente seria aproveitar a divisão administrativa das zonas eleitorais já existentes.

Neste aspecto o GT aponta que deve haver igualdade de valor do voto, de modo que o número de eleitores de cada distrito não varie mais do que 5% (cinco por cento), para mais ou para menos, a fim de garantir o caráter democrático do sistema e evitar os problemas do distrital puro e distritão, sendo que em situações excepcionais pode admitir-se variação de 10% (dez por cento), para mais ou para menos, somada ainda a obrigatoriedade de nova demarcação dos distritos sempre

que a diferença for superior a 15% (quinze por cento) ou a cada 10 (dez) anos, de acordo com o censo realizado (BRASIL. TSE, 2019, p. 10).

Ocorre que o número de zonas eleitorais não necessariamente coincide com o número de distritos a serem desenhados, o que demonstra a complexidade de se desenhar os distritos, bem como a enorme responsabilidade possivelmente dada a Justiça Eleitoral, pois não há decisão certa ou errada no que diz respeito à divisão dos distritos, mas pode haver consequências que venham a ser favoráveis ou contrárias aos interesses de um ou outro partido político (SANTANO, 2020, p. 47).

Na proposta apresentada pelo GT, tem-se a imposição de alguns critérios para a distritalização, dentre eles constam a contiguidade geográfica dos distritos, respeitando-se, sempre que possível, os limites de municípios, distritos municipais, regiões administrativas e outras unidades geográficas existentes, bem como a não discriminação, ficando vedada a demarcação tendenciosa de distritos, seja para beneficiar ou prejudicar um ou mais partidos políticos, seja para impedir ou dificultar a obtenção de representação política por parte de grupos minoritários (BRASIL. TSE, 2019, p. 11), o que demonstra a preocupação com as eventuais consequências negativas que venham a ferir a democracia constitucional, a representatividade popular ou o sufrágio universal.

Não há outra alternativa senão a cautela quando se trata da divisão dos distritos, visto que, por menor que seja, existe possibilidade de desequilíbrio nas eleições. Como salienta Santano (2020, p. 48), qualquer configuração de distritos formatada pela Justiça Eleitoral necessariamente beneficiará alguns partidos e prejudicará outros, o que certamente será passível de críticas, sob o prisma institucional, pelo fato de estar sendo decidida por um órgão do Poder Judiciário com funções administrativas exclusivas para realizar as eleições.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

São notórias as falhas no modelo atual do sistema eleitoral proporcional, tais como mencionadas no item 3.3, dentre elas a distorção da representatividade política resultante dos chamados puxadores de votos, que acabam por prejudicar a representatividade e o exercício da soberania popular, sendo certa a necessidade de revisão e reforma, pois, à luz dos conceitos de povo e de democracia, bem como da

própria Constituição da República, percebe-se a importância da representatividade legítima, tal qual do voto consciente como meio adequado a iniciar a reforma política, possibilitando assim a tão desejada reforma dos sistemas eleitorais.

Outrossim, insta salientar alguns pontos, tais como a importância da compreensão dos sistemas apontados como alternativas, cujas propostas tramitam não só no Congresso Nacional, mas também nas discussões doutrinárias e acadêmicas, uma vez que estes temas trazem consigo os conceitos formal e constitucional de democracia. Democracia esta que é importante pressuposto para a consolidação do Estado Democrático de Direito, não deixando de lado a real representatividade através da soberania popular, pois o direito de escolha, intimamente ligado às garantias e direitos fundamentais previstos na CF88, também é instrumento chave para o exercício da democracia, abrindo a porta a outros direitos e, muitas vezes, dando voz aqueles que antes não eram ouvidos.

Em análise ao atual modelo, tem-se que seus aspectos negativos, como a falta da legitimidade na representação política dos candidatos eleitos, acabam pesando mais que os positivos, mesmo havendo aqueles que defendem sua continuidade por acreditarem que o povo não está preparado conscientemente para alterações deste porte. Ocorre, porém, que o voto de um eleitor acaba valendo mais do que o de outro, pois as cadeiras no Poder Legislativo são distribuídas aos partidos, ainda que a votação de determinado candidato seja menor do que a de outros com votação mais expressiva. Em resumo, o povo acaba por não ser representado de forma igual no Legislativo.

Tal problema pode ser oriundo da falha do eleitor no momento do voto, pois escolhe o candidato de acordo com sua afinidade e não o partido político, ou do sistema quando utiliza dos meios para definição das cadeiras a serem distribuídas, ou ainda por conta do grande número de agremiações partidárias, as quais são muitas vezes balcões de negócios para que determinado candidato possa usufruir durante a campanha de maior tempo de propaganda eleitoral gratuita.

Aqui há que se admitir, o sistema proporcional em teoria pode ser considerado bom, estável, mas na prática acaba por apresentar inúmeras falhas quando se trata de uma das maiores democracias das Américas como é o caso do Brasil. Ainda é válido mencionar a importância da educação política, principalmente se considerarmos que a governabilidade pressupõe consenso, concordância, nesta

seara encontram-se os partidos, pois servem justamente para alinhar e organizar os pensamentos daqueles que pretendem exercer a capacidade eleitoral passiva, concorrendo ao cargo eletivo.

Também se admite que dentre as propostas apresentadas e em análise junto ao Congresso, quais sejam o sistema distrital misto e o distritão, existem críticas aos seus pontos negativos, que podem ocasionar distorções, principalmente em relação ao distritão. Desta forma, conjectura-se que com o intuito de evitar a perda do espaço dos partidos políticos e de suas ideologias, o sistema distrital misto tem muito mais a oferecer não só a estes órgãos, mas também ao eleitor. Impetuoso ressaltar que a democracia é uma pedra a ser lapidada, pois não nasce pronta, uma vez que não existe, ou ao menos ainda não é conhecido, sistema eleitoral perfeito e que não revele falhas ou distorções.

Não cabe neste breve estudo acadêmico a abordagem de todas as hipóteses e variáveis acerca da aplicação da democracia, pois ela representa muito mais o livre dissenso do que o consenso propriamente dito, desde que respeitados os limites legais, éticos e morais da tolerância, sendo certo que é necessário reconhecer e assegurar a igualdade, de tal modo que, através do exercício do voto com a construção dos sistemas eleitorais, seja inibida toda e qualquer possibilidade de distorção nas eleições que possa oportunizar, mesmo que de forma ínfima, a manipulação dos eleitores e o surgimento da corrupção.

REFERÊNCIAS

- ALVIM, Frederico Franco; *et al.* O sistema distrital misto como solução para a crise política brasileira(?): um exercício crítico comparativo. MARTINIANO, Rodrigo; CASTRO, Kamile (Orgs.). **Direito eleitoral no Estado Democrático de Direito**. Curitiba: Íthala, 2019.
- ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Mário da Gama Kury. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.
- BARROSO, Luís Roberto. **Discurso de posse na Presidência do Tribunal Superior Eleitoral**. 24 maio 2020. Disponível em: <https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2020/05/Discurso-de-posse-TSE-25mai2020.pdf>. Acesso em 23 maio 2021.

BARROSO, Luís Roberto. O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto. **Jurisdição constitucional e debates públicos**. 2012. Disponível em: <https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2012/12/O-constitucionalismo-democratico-no-Brasil.pdf>. Acesso em 06 maio 2021.

BISCHOFF, Wesley. Candidato a vereador é eleito suplente mesmo sem ter recebido votos, no interior do Paraná. **G1 PR e RPC**. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/campos-gerais-sul/eleicoes/2020/noticia/2020/11/16/candidato-a-vereador-e-eleito-suplente-mesmo-sem-ter-recebido-votos-no-interior-do-parana.ghtml>. Acesso em: 29 mar. 2021

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Brasília: Planalto, 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Após polêmica, deputados excluem "distritão" da reforma eleitoral**. 2021a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/793025-apos-polemica-deputados-excluem-%22distritao-da-reforma-eleitoral>. Acesso em 19 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Comissão da reforma política aprova "distritão" para eleições de 2018 e 2020**. 2017a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/520101-comissao-da-reforma-politica-aprova-distritao-para-eleicoes-de-2018-e-2020/>. Acesso em 07 jun. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Plenário rejeita "distritão" e encerra votação sobre novo sistema eleitoral para deputados**. 2017b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/523233-plenario-rejeita-distritao-e-encerra-votacao-sobre-novo-sistema-eleitoral-para-deputados/>. Acesso em 07 jun. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.213/2017, de 29 de novembro de 2017**. Altera a legislação eleitoral para instituir o voto distrital misto nas eleições proporcionais. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2163676>. Acesso em 18 nov. 2021.

BRASIL. **Código Eleitoral**. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Brasília: Planalto, 1965.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Planalto, 1988.

BRASIL. **Lei das Eleições**: Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília: Planalto, 1997.

BRASIL. Senado Federal. **No mundo, distritão só existe em 2% dos países**. 2017c. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/511504/noticia.html?sequence=1>. Acesso em 07 jun. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 86, 29 de março de 2017**. Altera a Lei nº 4.737/65, Código Eleitoral, e a Lei nº 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, para instituir o voto distrital misto nas eleições proporcionais. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128554>. Acesso em 18 nov. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 5.420**. Distrito Federal. 2020. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI_5420.pdf. Acesso em 17 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições no Brasil: uma história de 500 anos**. CAJADO, Ane Ferrari Ramos Cajado; DORNELLES, Thiago; PEREIRA, Amanda Camylla (orgs.). Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2014.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **As Eleições na Primeira República, 1889-1930**. Paolo Ricci organizador. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Censo da democracia: Brasil tem 147,9 milhões de eleitores aptos a votar nas Eleições 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/brasil-tem-147-9-milhoes-de-eleitores-aptos-a-votar-nas-eleicoes-2020>. Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Contribuição do TSE para o debate acerca da reforma do sistema eleitoral brasileiro**. 2019a. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2019/6/art20190627-04.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Em palestra, ministro Barroso defende reforma do sistema eleitoral brasileiro**. 2019b. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Abril/em-palestra-ministro-barroso-defende-reforma-do-sistema-eleitoral-brasileiro>. Acesso em 27 mai. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos políticos registrados no TSE**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>. Acesso em: 13 maio 2021.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito eleitoral esquematizado**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

DUARTE, Madalena Parisi. (orgs.) **Minigramática escolar da língua portuguesa**. Blumenau, SC: Todolivro Editora, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. **Democracia através dos direitos: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político**. Tradução de Alexander Araújo de Souza. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. E-book

FERREIRA FILHO, Manoel Guimarães. **Curso de direito constitucional**. 32.ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. 2.ed. Brasília: TSE/SDI, 2005.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2016.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MARÇAL, Jairo (Org.). **Antologia de textos filosóficos**. Curitiba: SEED PR, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet (orgs.). **Curso de direito constitucional**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENEZES NETO, Elias Jacob de; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. A crise do Estado e a perspectiva de Luigi Ferrajoli sobre a crise da democracia constitucional. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica – RIHJ**, Belo Horizonte, a. 11, n. 14, jul./dez. 2013.

MULLER, Friedrich. **Quem é o povo?** A Questão Fundamental da Democracia. Ralph Christensen, Peter Naumann, Paulo Bonavides (orgs.). São Paulo: Editora Max Limonad, 2003.

RABAT, Marcio Nuno. **Questões atuais de direito eleitoral (sobras, proibição de coligações eleitorais, distritão e outras): princípio proporcional x princípio majoritário**. Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/assessoria-de-imprensa/755949-conle-publica-estudo-sobre-questoes-atuais-de-direito-eleitoral/>. Acesso em 27 maio 2021.

RIBEIRO, Gustavo. Fim do “efeito Tiririca”? O que mudou na eleição para vereador em 2020. **Gazeta do Povo**. 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2020/mudancas-eleicoes-proporcionais-vereador-2020/>. Acesso em 07 jun. 2021.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **O que é democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. Tradução de Rolando Roque da Silva. Edição Eletrônica: 1965. E-Book

SANTANO, Ana Claudia. **Proposições para o Congresso Nacional: reforma política**. Brasília: Transparência Eleitoral, 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. rev. e atua. São Paulo: Malheiros, 2012.

SOUSA, Rainer Gonçalves. Democracia e oligarquia. **Brasil Escola**. 2021. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/democracia-oligarquia.htm>. Acesso em 01 maio 2021.

VALVERDE, Thiago Pellegrini. O voto no Brasil. **Cadernos de iniciação científica**, Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, Artigos, v. 1, p. 113-122, 2005.

VALVERDE, Thiago Pellegrini; SILVA, Denise Vital e. **O voto facultativo como verdadeira expressão da Democracia no Brasil**. 2004. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7afe9aa70ec82fd1>. Acesso em 19 mai. 2021.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 5.ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.