

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE
PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**REPENSANDO O SISTEMA REPRESENTATIVO: PARA UMA NOVA DINÂMICA
DEMOCRÁTICA**

Mariah Zambelli Souza Rodrigues

Presidente Prudente/SP

2017

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE
PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**REPENSANDO O SISTEMA REPRESENTATIVO: PARA UMA NOVA DINÂMICA
DEMOCRÁTICA**

Mariah Zambelli Souza Rodrigues

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em direito, sob orientação do Professor Wilton Boigues Corlaban Tebar.

Presidente Prudente/SP

2017

REPENSANDO O SISTEMA REPRESENTATIVO: PARA UMA NOVA DINÂMICA DEMOCRÁTICA

Monografia aprovada como requisito
parcial para obtenção do Grau de
Bacharel em Direito.

Wilton Boigues Corbalan Tebar
Orientador e Presidente da Banca Examinadora

Gilberto Notário Ligerio
Examinador

João Victor Mendes de Oliveira
Examinador

Não tenho um caminho novo. O que eu
tenho de novo é um jeito de caminhar.

Thiago de Melo

Dedico este trabalho ao Centro
Universitário Antonio Eufrásio de Toledo e
a todos que dele fazem parte por terem
descortinado minhas vendas e
proporcionado um novo jeito de caminhar.

AGRADECIMENTOS

Ninguém caminha sozinho. Ao longo da minha caminhada as mais incríveis pessoas estiveram ao meu lado, influenciando direta ou indiretamente na minha trajetória.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus porque sempre me confortou e me ouviu em momentos difíceis, me dando suporte e forças para buscar e alcançar todos os meus objetivos.

Agradeço aos meus pais e irmã pelo apoio incondicional, por terem acreditado em mim e terem depositado tanto amor e confiança em todas as minhas escolhas ao longo da minha estrada, que ainda tem muito a ser trilhada, mas que com todo o amor e respeito que eu recebo, eu sei que nunca estarei sozinha.

Agradeço aos meus avós por acompanharem minha luta diária e estarem sempre me fornecendo apoio, coragem e subsídios para caminhar e nunca desistir, por serem minha força.

Agradeço ao meu namorado pela paciência, compreensão e estímulo nessa fase da minha vida, por ter acreditado em mim e pelo apoio incondicional.

Ao meu orientador Professor Wilton Boigues Corbalan Tebar pelo suporte, pelos incentivos, ajuda, correções, e principalmente por ter acreditado no meu potencial.

Aos meus colegas que compartilharam comigo todos os momentos deste caminho.

Não posso deixar de agradecer aos meus professores, desde o primário até corpo docente que integra esta universidade, por terem contribuído com a minha formação e fazendo de mim quem sou hoje.

Agradeço por fim a todos aqueles que participaram direta ou indiretamente da minha caminhada.

Sempre serei grata.

RESUMO

O presente trabalho tem como finalidade desvendar o cenário político brasileiro com foco na análise do sistema representativo e a urgência de uma reforma política que se faz eminente e permita ao cidadão participar das decisões políticas do governo, garantindo maior representatividade de seus interesses, em detrimento de interesses pessoais e corporativos que permeiam o atual cenário político brasileiro. Pretende-se o aprimoramento do sistema representativo nacional para que este assegure as garantias mínimas e os direitos previstos constitucionalmente, visando à melhora das condições biopsicossociais da população como um todo. Discute-se os aspectos políticos da crise de representação que assola o país e as propostas de mudanças pontuais e gradativas que já tramitam no Congresso Nacional e que conferem ao povo poder soberano, sendo este o mandamento e essência da nossa Constituição Federal. A reforma política é clamada pela população, sendo medida necessária para garantir estabilidade, segurança, unidade e cooperação entre povo e Estado.

Palavras-chave: Sufrágio eleitoral. Sistema representativo brasileiro. Crise de representação. Propostas de emendas constitucionais. Participação popular.

ABSTRACT

The aim of this present work is to unveil the Brazilian Politic Scenario focusing in the analyses of the representative system and the urgency of an eminent political reform in which the citizens could participate in the government political decisions, ensuring more representation of their interests apart from corporate and personal interests that permeate the Brazilian Politic scenario. This work intends the enhancement of the National Representative System so it could assure the minimal guarantees of the rights provided by the Constitution, aiming at the biopsicosocial of the whole population. A lot has been been discussed about the political issues of the representative crises that plagues the country and the specific and gradual changes that have already been processed in the National Congress giving the people sovereign power.. being this the essence of our Federal Constitution. Political reform is claimed by the population and it is necessary to guarantee the stability, security, unity and cooperation between people and State.

Keywords: Election suffrage. Brazilian Representative System. Representation crisis. Proposed Constitutional Amendments. Popular participation.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	SUFRÁGIO ELEITORAL.....	12
2.1	Conceito	12
2.2	Formas de Sufrágio Eleitoral	14
2.2.1	Quanto à extensão	14
2.2.2	Quanto à igualdade	15
2.2.3	Quanto à forma	16
2.2.4	Quanto ao quórum	16
2.3	Características do Sufrágio Eleitoral Brasileiro	17
2.3.1	Universal	17
2.3.2	Igual.....	18
2.3.3	Direto.....	18
2.3.4	Secreto	18
2.3.5	Periodicidade.....	18
2.3.6	Pessoalidade ou personalíssimo	18
2.3.7	Livre.....	18
2.3.8	Obrigatoriedade.....	19
2.3.9	Exercido nos termos da lei federal ordinária	19
2.3.10	Majoria absoluta	19
2.3.11	Majoria relativa	19
2.3.12	Majoria proporcional	20
2.4	Sufrágio Universal e sua Relação com o Direito Fundamental, a Democracia e o Estado Democrático de Direito	20
3	O SISTEMA REPRESENTATIVO	24
3.1	Histórico	24
3.1.1	Período colonial.....	24
3.1.2	Período imperial	26
3.1.3	Período republicano	29
3.1.3.1	Primeiro período republicano	29
3.1.3.2	Segundo período republicano	32
3.2	Sistema Político Brasileiro.....	37
3.3	Sistemas Eleitorais.....	40
3.3.1	Sistema majoritário.....	40
3.3.2	Sistema proporcional.....	41
3.4	Composição do Poder Executivo e Legislativo.....	43
3.4.1	Poder executivo.....	44
3.4.2	Poder legislativo	45
4	CRISE DE REPRESENTAÇÃO	48
4.1	Aspectos Políticos	48
4.2	Propostas de Melhoramento	53
4.2.1	Da diminuição dos partidos políticos e a conseqüente redução de candidatos.....	53

4.2.2 Da diminuição do número de cadeiras do Congresso Nacional	59
4.2.3 Do sistema proporcional e o voto de legenda	64
4.2.3.1 Sistema proporcional de lista aberta	64
4.2.3.2 Sistema proporcional x sistema distrital puro e misto.....	70
4.2.4 RECALL	74
5 CONCLUSÃO.....	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho surgiu do inconformismo de como se apresenta o sistema representativo brasileiro na atualidade, em que os interesses pessoais e corporativos são supervalorizados, enquanto são retirados da população a sua real representatividade, sua voz e subtraindo cada vez mais os seus direitos civis, políticos e sociais.

O Brasil enfrenta uma avassaladora crise de representação, onde os eleitores exercem o seu direito ao voto e não se veem representados por aqueles eleitos para isso. A população está a margem das questões do governo, possuindo um papel secundário, vista como apenas uma forma de alcançar o poder, sendo posteriormente descartada e seus interesses deixados de lado.

O povo não confia mais em seus representantes e está cansado de depender dos mandatários para defender os seus interesses e proporcionar melhores condições de qualidade de vida, necessitando de formas de legitimar o seu poder constitucionalmente conferido e que o tire da apatia e descrença, restituindo-lhe a esperança em dias melhores.

Este trabalho iniciou-se com a abordagem do sufrágio eleitoral como um direito público conferido constitucionalmente ao povo para legitimar o seu poder enquanto cidadão, sendo um instrumento de participação popular. O estudo consistiu na análise do conceito, formas e características, além da sua relação com o direito fundamental, democracia e o Estado Democrático de Direito.

Na sequência apresentou-se como objeto da pesquisa o sistema representativo brasileiro, verificando a sua evolução e aprimoramento ao longo dos anos, desde o Período Colonial, perpassando pela constituição da República, chegando aos dias atuais.

No desenrolar da pesquisa, foi abordada a forma como o sistema eleitoral se apresenta no presente momento, sendo subdividido em sistema majoritário, por maioria absoluta e relativa, e sistema proporcional.

Ainda no contexto da representação no Brasil, a compreensão composição do Poder Público brasileiro é essencial para o entendimento da crise de representação que aterroriza o país e a necessidade de modificações urgentes para garantir maior representatividade do povo frente ao Estado.

Superada essa exposição inicial necessária para a compreensão do tema, a crise no sistema representativo foi analisada no contexto das propostas de melhoramento. O sistema está sendo posto em cheque diante de tamanha corrupção, impunidade e falta de cuidado com as questões do povo. Os eleitores não conseguem depositar a sua confiança nos partidos políticos e tampouco em seus representantes, que na realidade, não representam ninguém além de si e das suas instituições.

Em razão disso, fez-se necessária a análise do número de partidos políticos existentes no Brasil, sendo que existem 35 (trinta e cinco) e mais 28 (vinte e oito) estão em processo de constituição. A título de comparação, na Índia possuem apenas 08 (oito), na Argentina, 07 (sete), Alemanha, 06 (seis) e Estados Unidos apenas 02 (dois).

Ainda no sentido “numérico”, a quantidade de parlamentares na composição das Casas Legislativas é posto em análise. A Câmara dos Deputados é composta por 513 (quinhentos e treze) deputados e o Senado Federal por 81 (oitenta e um) senadores.

Não obstante, o sistema representativo tal qual funciona na atualidade é posto em cheque, com enfoque no sistema proporcional utilizado para a eleição dos Deputados (federais, estaduais e distritais) e Vereadores.

Ademais, foram analisadas outras formas de sistema representativo, tal como o sistema proporcional de lista fechada, o sistema distrital puro e o sistema distrital misto, com o estudo das vantagens e desvantagens da implantação de cada um.

Por fim, como o objetivo do trabalho é estudar formas de garantir a população maior representatividade, poder e o retorno de seu interesse na participação do governo, foi abordado o *Recall* como medida necessária para a legitimação da democracia semidireta no Brasil.

Para quebrar esse círculo vicioso da política no Brasil, reporta – se ao tema, “Repensando o sistema representativo: para uma nova dinâmica democrática”, cujo objetivo é garantir que a vontade popular tenha voz e vez, abrindo a possibilidade para que seus anseios sejam atingidos por meio de uma reforma política com propostas que já se encontram em tramitação no Congresso Nacional.

O método de pesquisa utilizado é o indutivo, conjuntamente com o histórico, dialético e comparativo.

2 SUFRÁGIO ELEITORAL

O estudo do sufrágio eleitoral através do seu conceito, características e formas, é essencial para a compreensão do presente trabalho, visto que ele é uma garantia ao cidadão do seu direito ao voto, do seu direito a ser votado e, ainda, de participar das decisões políticas do Estado.

Nesse sentido, no presente capítulo será abordado o sufrágio eleitoral e os seus principais elementos.

2.1 Conceito

Inicialmente, “cidadão” é definido como aquele titular de direitos políticos, tais sejam: o direito de eleger seu representante através do voto, o direito de ser eleito, o direito de ser investido em cargo público, dentre outros. Dessa forma, é através do alistamento eleitoral que o cidadão poderá exercer algumas dessas prerrogativas.

Os direitos políticos são direitos públicos subjetivos e auferem ao cidadão a possibilidade de participar direta ou indiretamente do governo e influenciar todas as tomadas de decisões e atividades praticadas pelos governantes.

Nesse sentido, os ensinamentos de Luiz Alberto Araujo e Vidal Júnior (2014, p. 303) aduz que os direitos políticos são um:

(...) conjunto de direitos que regulam a forma de intervenção popular no governo. Em outras palavras, são aqueles formados pelo conjunto de preceitos constitucionais que proporcionam ao cidadão sua participação na vida pública do País, realizando, em última análise, o disposto no parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal, que prescreve que “todo poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Visto isto, o sufrágio eleitoral consiste em um instituto dos direitos políticos, previsto constitucionalmente no artigo 14 da Carta Magna. O sufrágio não pode ser confundido com o voto, não são sinônimos, uma vez que o próprio dispositivo regulamenta: *“A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei.”*

Assim, ainda que o voto também seja um direito político e que ambos são modalidades de exercício da soberania popular, é nítida que há diferenciação entre o sufrágio eleitoral e o voto, pela própria forma como dispõe a lei.

O voto nada mais é do que o exercício do sufrágio, nesse sentido, sempre que temos o voto, temos o sufrágio, por outro lado, nem sempre que temos o exercício do sufrágio há o voto. Em razão disso, o voto é a exteriorização do próprio direito ao sufrágio.

O sufrágio eleitoral garante ao cidadão o direito de votar, ser votado e participar da organização da atividade política do país. Então, aquele que pratica o voto, está exercendo o sufrágio eleitoral, que não se restringe no direito de eleger e ser eleito.

Segundo Carlos Eduardo de Oliveira Lula (2008, p. 161), o sufrágio eleitoral:

(...) é o direito que possibilita ao cidadão participar do processo de formação da vontade do Estado, podendo, portanto, ser deliberativo ou eletivo. (...) Deve-se notar, portanto, que o direito de sufrágio não se reduz à possibilidade de votar e ser votado. Apesar de ser um direito ligado diretamente a um aspecto formal do Estado – tipicamente liberal, pois – vez que diz respeito à possibilidade dos cidadãos de influenciarem a vontade estatal, ele não pode ser reduzido ao estreito mecanismo de escolha dos nossos representantes

Nota-se a importância do exercício do sufrágio eleitoral pelos cidadãos brasileiros para que influenciem a vontade do Estado e participem efetivamente de todas as suas atividades. O eleitor não deve se limitar em eleger e ser eleito, seu papel na sociedade, no âmbito político, é muito mais abrangente e garantido constitucionalmente pelo sufrágio universal.

O sufrágio é um instrumento da democracia, não sendo apenas um direito, como também um dever que permite ao cidadão participar da vida política do Estado (ARAUJO e JÚNIOR, 2014, p. 303).

É notório que no sistema eleitoral brasileiro o sufrágio é previsto ainda como um dever, isso ocorre porque o seu exercício é obrigatório para todos os cidadãos após completarem 18 (dezoito) anos, e facultado apenas para os maiores de 16 (dezesesseis) anos e menores do que 18 (dezoito) anos, para os maiores de 70 (setenta) anos e para os analfabetos.

Em suma, o sufrágio eleitoral é um direito e um dever garantido ao cidadão constitucionalmente para efetivação do regime democrático e da soberania popular, que pode ser exercido diretamente através da iniciativa popular, plebiscito e referendo; e indiretamente, podendo ser exercido de modo ativo, consubstanciando-se no direito de votar (capacidade eleitoral ativa), ou passivo, no direito de ser votado (capacidade eleitoral passiva).

A compreensão do sufrágio eleitoral é imprescindível para o entendimento do presente estudo, visto que este está diretamente relacionado com o sistema de representativo, já que é através dele que os representantes são eleitos para defender os interesses da população como um todo.

2.2 Formas de Sufrágio Eleitoral

O sufrágio eleitoral pode ser classificado por várias formas, sendo que inúmeros autores desincumbem a tarefa de dividi-las de diversas maneiras a fim de facilitar o estudo.

O Ilustre promotor e professor Thales Tácito Cerqueira (2002, p. 236) classifica o sufrágio em quatro formas distintas, usadas para a presente classificação. Nesse sentido, o sufrágio eleitoral pode ser classificado:

2.2.1 Quanto à extensão

Quanto à extensão do sufrágio eleitoral é possível distinguir duas modalidades, o sufrágio pode ser universal ou restrito, sendo que este último se subdivide em censitário ou capacitário.

O sufrágio universal é estabelecido pela legislação brasileira tanto no Código Eleitoral, quanto na Constituição Federal, que nada mais é do que o direito de votar garantido a todos os brasileiros que possuem capacidade política para tanto.

Isto é conferido pelo princípio da isonomia que dispõe que todos são iguais perante a lei. Assim, denomina-se “universal” porque não há distinção entre os que podem exercê-lo, todos que estiverem alistados têm o direito-dever de votar.

É necessário fazer uma ressalva, conforme o próprio professor ensina (CERQUEIRA, 2002, p. 237) “(...) a concepção do sufrágio universal não pode ser

levada em termos absolutos, vez que existem requisitos indispensáveis para a participação do corpo eleitoral.”

Tal afirmação se explica porque o alistamento eleitoral é obrigatório, conforme disposto no tópico anterior, para os maiores de 18 (dezoito) anos, que possuem o direito-dever de exercer o voto, sendo facultado para os maiores de 16 (dezesseis) anos até os 18 (dezoito) anos, para os maiores de 70 (setenta) anos, e, ainda, para os analfabetos. Ademais, os enfermos e inválidos não possuem a obrigação de se alistarem quando não estiverem em seu domicílio.

Nota-se, portanto, que apesar do sufrágio, quando universal, garantir a todo cidadão brasileiro o direito ao voto, é necessário que preencha os requisitos dispostos na lei para possuírem a capacidade eleitoral.

Em sentido contrário, o sufrágio restritivo reduz o direito ao voto para determinados cidadãos, por sua condição econômica ou por intelectualidade. Dessa forma, subdivide-se em duas categorias.

A primeira é chamada de forma censitária, tendo em vista que apenas tem direito ao voto aquele cidadão que obtiver determinada condição econômica. Na Constituição de Brasileira de 1934 possuíamos essa forma de sufrágio.

A segunda é chamada de forma capacitária, garantindo o direito ao voto àqueles que possuem determinado grau de instrução. No Brasil também vigorou essa forma de sufrágio, visto que apenas com o advento da Constituição de 1988 fora concedido o direito ao voto para o analfabeto.

2.2.2 Quanto à igualdade

Uma segunda classificação é quanto à igualdade, podendo o sufrágio ser igual ou desigual, sendo que esta última forma subdivide-se em três, tais sejam: plural, múltiplo ou familiar.

O sufrágio igual é o adotado pela nossa Carta Magna de 1988, onde o voto de cada eleitor tem o mesmo “peso”, sem qualquer diferenciação, o voto de um não sobressai sobre o do outro, sendo que cada eleitor tem o direito de apenas um voto.

Diferentemente, o sufrágio é desigual quando existe a possibilidade de determinados cidadãos votarem não apenas uma vez e também o voto de um tem mais valor, maior peso e se sobressai sobre o voto de outro.

O sufrágio desigual será múltiplo quando o peso do voto de cada eleitor é diferente; será plural quando há possibilidade de determinado eleitor votar mais de uma vez; e, por último, será familiar quando o chefe da família vota por todos, sendo que possui a quantidade de votos de acordo com o número de componentes da família.

2.2.3 Quanto à forma

O sufrágio eleitoral quanto à forma pode ser direto, indireto ou por aclamação.

O sufrágio direto está previsto na Constituição de 1988, no artigo 14, e nada mais é do que o direito conferido ao eleitor de eleger seu próprio candidato. Por outro lado, o sufrágio indireto, vigente atualmente, por exemplo, nos Estados Unidos, o voto ocorre por meio de mandatários eleitos pelo eleitor, que vão representá-los, comportando-se como novos eleitores, em número inferior e são estes mandatários que escolherão os candidatos.

Ainda, uma última forma de sufrágio é por aclamação, quando o eleitor vota verbalmente, em voz alta.

2.2.4 Quanto ao quórum

O sufrágio eleitoral quanto ao quórum pode ser de maioria absoluta, maioria simples, maioria proporcional, por dois terços ou relativa.

O sufrágio por maioria absoluta consiste na eleição daquele que recebeu mais da metade de todos os votos dos eleitores daquela circunscrição eleitoral. É necessário metade “mais um” dos votos, não sendo computados os votos brancos e nulos.

O quórum supramencionado é adotado constitucionalmente para as eleições dos membros do Poder Executivo em todas as esferas (Federal, Estadual e Municipal), quais sejam: Presidente da República (artigo 77, parágrafo 2º), Governadores (artigo 28) e Prefeitos (artigo 29, II), inclusive dos seus respectivos vices, podendo as eleições ser realizadas em um ou dois turnos.

O sufrágio por maioria relativa nada mais é do que a maioria simples, ou seja, diferentemente do sufrágio por maioria absoluta, esse consiste na eleição

daquele que recebeu mais da metade dos votos dos eleitores que compareceram para a votação. A Constituição adota esse quórum para as eleições dos Senadores, que sempre é realizada em um único turno.

O sufrágio por maioria proporcional adota a mesma sistemática do quórum por maioria relativa, sendo necessário que o candidato atinja mais da metade dos votos dos eleitores presentes, entretanto, o que diferencia da relativa, é que é necessário que o candidato atinja o quociente exigido por Lei. Esse é o quórum adotado para as eleições dos Deputados Federais, Estaduais, Distritais e Vereadores.

O sufrágio por dois terços não é adotado pelo Brasil na votação em nenhuma das esferas, sendo que consiste na eleição do candidato que alcançar dois terços de todos os votos dos eleitores que compareceram para votar.

Por fim, o sufrágio relativo também não é utilizado no Brasil, consistindo na eleição do candidato que recebe maior número de votos em detrimento dos outros candidatos concorrentes, não sendo necessário que haja maioria absoluta ou relativa, apenas tem que existir uma superioridade numérica.

2.3 Características do Sufrágio Eleitoral Brasileiro

As características do sufrágio eleitoral brasileiro considerando as formas supracitadas e as demais previstas na legislação são:

2.3.1 Universal

O direito ao sufrágio é estendido a todos os cidadãos que preenchem as condições previstas em lei para adquirirem a capacidade eleitoral. O Brasil já adotou em suas Constituições anteriores o sufrágio restrito, entretanto, atualmente, a Carta Magna prevê o sufrágio universal, todos devidamente alistados possuem o direito ao voto, conforme o seu artigo 14.

2.3.2 Igual

Não há nenhuma diferenciação do peso dos votos dos eleitores, cada um tem o direito de votar uma vez com igualdade de valores, aplicando o princípio da isonomia, segundo dispõe o próprio artigo 14 da Constituição Federal.

2.3.3 Direto

O eleitor tem o direito de eleger o seu próprio candidato, através do voto, exercendo o seu sufrágio, ainda nos termos do artigo 14 da Constituição Federal.

2.3.4 Secreto

O candidato escolhido pelo eleitor não é identificado, apenas este tem o conhecimento do votante, também adotado pelo artigo 14 da Carta Magna.

2.3.5 Periodicidade

Devido ao fato dos mandatos eleitorais não serem vitalícios, o voto é periódico.

2.3.6 Pessoaalidade ou personalíssimo

O voto é de exclusividade de cada eleitor, não podendo transferir esse direito a outrem, nem ao menos mediante procuração.

2.3.7 Livre

O eleitor pode escolher o candidato de acordo com a sua vontade, não podendo ser constrangido para tanto. O voto é a exteriorização da sua vontade, que deve ser exercida livremente, a sua escolha.

2.3.8 Obrigatoriedade

Com exceção dos analfabetos, das pessoas com idade superior a 70 (setenta) anos e pessoas com idade inferior a 18 (dezoito) anos e superior a 16 (dezesesseis) anos que possuem voto facultativo, as demais pessoas possuem a obrigação de comparecer no dia da votação, podendo se ausentar apenas mediante justificção.

2.3.9 Exercido nos termos da lei federal ordinária

As características do sufrágio eleitoral suscitadas obedecem a legislação atual e considera as dispostas brilhantemente na doutrina, sendo que nesta última alguns autores elencam essa característica e outros não.

O professor Francisco Dirceu Barros elenca o exercício nos termos da lei federal ordinária como uma das características do sufrágio universal, em suas palavras: "(...) dará o balizamento para o exercício dos direito políticos (votar e ser votado), obedecidos os parâmetros fixados na regra jurídica constitucional." (2011, p. 215).

Nesse sentido, o exercício nos termos da Lei Federal Ordinária significa que o sufrágio deve ser empregado consoante os parâmetros legais, sempre obedecendo às disposições de Leis.

2.3.10 Maioria absoluta

É o quórum adotado para a eleição dos membros do Poder Executivo, tanto para os titulares quanto para os vices, podendo as eleições serem realizadas em dois turnos, onde para serem eleitos necessitam de mais da metade dos votos de todos os eleitores, conforme artigos 28, 29, II e 77, parágrafo 2º da Constituição Federal.

2.3.11 Maioria relativa

O quórum adotado para as eleições dos Senadores, realizadas em apenas um turno, em que o candidato que recebe que recebeu mais da metade dos

votos dos eleitores que compareceram são eleitos, conforme artigo 46 da Constituição Federal.

2.3.12 Maioria proporcional

É o quorum adotado para as eleições Deputados Federais, Estaduais, Distritais e Vereadores que para serem eleitos, além do candidato ter que receber mais da metade dos votos dos eleitores que compareceram, necessitam atingir o quociente eleitoral exigido pela legislação, conforme artigos 27, § 1º, 32, § 3º, e 45 da Carta Magna.

2.4 Sufrágio Universal e sua Relação com o Direito Fundamental, a Democracia e o Estado Democrático de Direito

A relação existente entre direito fundamental, democracia e o Estado de Direito é intimista, tanto que um necessita do outro para sua efetivação, não há de se falar de um sem a existência do outro.

Nesse mesmo sentido, nos ensinamentos de Marcelo Novelino (2012, p. 44/45):

Na busca pela conexão entre a democracia e o Estado de Direito, o princípio da soberania popular se apresenta como uma das vigas mestras deste novo modelo, impondo uma organização e um exercício democráticos do Poder (ordem de domínio legitimada pelo novo). [...]

A inter-relação entre Estado de direito, direitos fundamentais e democracia é assinalada por Marcelo NEVES nos seguintes termos: “Estado de direitos e direitos fundamentais sem democracia não encontram nenhuma garantia de realização, pois todo modelo de exclusão política põe em xeque os princípios jurídicos da legalidade e da igualdade, inerentes, respectivamente, ao Estado de direito e aos direitos fundamentais. Por seu turno, a democracia sem Estado de direito e direitos fundamentais descaracteriza-se como ditadura da maioria. Essas são as dimensões da complementariedade”

O sufrágio universal nada mais do que é do que um direito fundamental que, por força do artigo 60, parágrafo 4º, inciso II da Carta Magna, recebe a qualidade de cláusula pétrea: “Artigo 60, § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: II - o voto direto, secreto, universal e periódico.”

A cláusula pétrea trata-se de garantia, não só para o indivíduo, mas para afirmação do próprio Estado de Direito, sendo a pedra angular de uma grande construção democrática. (OLÍMPIA, 2007, s/p.).

Ao eleitor é conferido o direito de votar, ser votado e de participar das atividades do governo. Esse direito é uma garantia individual garantida constitucionalmente e que lhe foi atribuída o *status* de imutabilidade, sendo insuscetíveis de abolição.

Não é possível, nem ao menos por Emenda à Constituição, excluir esse direito fundamental, o que preconiza a segurança jurídica, estabilidade e a democracia. Nesse sentido, não poderia, por exemplo, instituir restrições ao direito do voto, tampouco retirar sua qualidade de secreto, sigiloso e periódico.

Ademais, o sufrágio universal é um direito político positivo, que, segundo Thales Cerqueira, “se resumem no conjunto de normas que conferem ao cidadão o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais, por meio do direito do sufrágio.” (2002, p. 235).

Ainda, o sufrágio universal vislumbra-se como pilar da Democracia e do Estado Democrático Brasileiro. Conforme estudo científico de Isis Veloso (2014, s/p.):

O sufrágio universal é elemento decisivo no Estado Democrático de Direito. É o poder do povo de participar das decisões. [...] O Estado é um ente abstrato, produto da cultura humana, é um dado cultural, como também o direito positivo. A soberania se realiza pela parcela de liberdade que cada pessoa confere a ela. Na democracia o povo participa do Estado, direta ou indiretamente, pelo direito de votar e ser votado; portanto o povo, além de soberano, é o próprio Estado. [...] Também, [...] a cidadania, como valor ligado ao regime político, garante a participação do povo no governo. É um *status* do cidadão (OLIVEIRA; SIQUEIRA JR., 2010, p. 155)

O Estado Democrático de Direito está previsto no artigo 1º da Carta Magna, demonstrando o seu compromisso para com a democracia e sua consolidação, que dispõe “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...)”.

Nos ensinamentos de Thales Cerqueira (2002, p. 81):

(...) Democracia é uma forma de *regime político*, em que se permite a participação do povo no processo decisório e sua influência na gestão dos

empreendimento do Estado, consubstanciada em valores fundamentais que norteiam (*maioria* – o que a maioria do povo decidir está decidido; *igualdade* – todos os membros da sociedade têm a mesma condição – igualdade perante a lei – e *liberdade* – livre-arbítrio de escolha, de voto, de consciência, de pensamento, de ir e vir, etc.) e princípios (*soberania* – a vontade do povo é a que decide; e *participação direta ou indireta* – o povo decidindo direta ou indiretamente – por seus representantes – o regime político a ser seguido e traçado)

O povo detém o poder político, essa é a ideia de democracia, que está consubstanciada na soberania popular. A democracia deve concretizar os direitos humanos, a dignidade da pessoa humana e da convivência comunitária harmônica, além de consagrar a igualdade e a liberdade (OLIVEIRA LULA, 2008, p. 26).

Assim, o sufrágio universal tido como um direito fundamental, direito humano, concretiza-se através da democracia, marcado pela igualdade, através da universalidade e ausência de discriminação entre os eleitores, e pela liberdade de eleger por meio do voto seus representantes.

Segundo Carlos Eduardo de Oliveira Lula, o Direito Eleitoral resguarda uma relação íntima com a democracia, em sua obra ensina (2008, p. 23): “(...) o Direito Eleitoral estará em torno desta ambivalência, garantindo e sendo garantido pela democracia, estando, portanto, suas normas fundamentais albergadas nas Constituições dos Estados.”

Ainda, o ilustre professor segue no mesmo sentido:

(...) Se para realizar a democracia é necessária a efetividade da Constituição, não se realiza o Direito Eleitoral senão onde a democracia esteja sendo realizada. A premissa da qual partimos, pois, é clara: há uma necessária e inseparável relação entre o direito eleitoral, constituição e democracia (...) (2008, p.23)

Nota-se que através da íntima ligação existente entre o direito eleitoral e a democracia, o sufrágio universal encontra-se como um de seus pilares, garantindo ao povo, como um todo, o direito-dever de efetivar o poder a ele conferido constitucionalmente através do voto e participar ativamente nas atividades do governo. O sufrágio universal é um exercício democrático.

O sistema representativo brasileiro corresponde com a ideia de democracia indireta, visto que o povo transfere aos seus representantes o poder que lhes são conferidos constitucionalmente, através do voto, para que estes representem seus interesses. Ocorre apenas uma transferência de poder dos

eleitores para os mandatários que vão exercer esse poder sem retirá-lo da população.

Nesse sentido:

Indubitavelmente, tem o direito eleitoral como tarefa regular o regime representativo e a participação do povo na formação do governo. Portanto, está a ser garantidor e garantido pela Democracia e pela Constituição da República (...) (OLIVEIRA LULA, p. 33, 2008)

Assim, o sufrágio eleitoral é um instrumento da soberania popular conferido constitucionalmente e, por isso, conforme explicitado, guarda suas devidas relações com o direito fundamental, a democracia e o Estado Democrático de Direito, por ser justamente um direito garantido ao cidadão para integrar e participar das atividades políticas do governo.

3 O SISTEMA REPRESENTATIVO

No presente capítulo serão analisados os aspectos históricos do sistema representativo, a sua formação a partir dos sistemas eleitorais e a composição dos Poderes Legislativos e Executivos.

3.1 Histórico

O sistema representativo brasileiro tem um caráter histórico, em razão disso será analisado inicialmente a sua evolução e desenvolvimento desde o Período Colonial até os dias atuais.

A classificação adotada para melhor visualização do Direito Eleitoral vigente a cada época é a divisão da história em período Colonial, Imperial e Republicano, dada pelo ilustre Luiz Gonzaga Pereira de Melo Filho (2013, s/p.).

O desenvolvimento eleitoral será contextualizado com os períodos da história, para análise de suas influências na composição de nossos sistemas.

3.1.1 Período colonial

O período colonial corresponde à época em que o Brasil era colônia de Portugal, sendo este último uma monarquia. As eleições populares eram responsáveis pela constituição do governo, o que caracteriza a organização política vigente a época como republicana.

O primeiro “código eleitoral” brasileiro, conhecido como Código Eleitoral das Ordenações do Reino, segundo Thales Cerqueira (2002, p. 61), elaborado por Portugal e vigente até 1828, regulamentava as eleições populares.

Conforme Luiz Filho (2013, s/p.), “oficiais” era o nome dado para os principais cargos eletivos do governo, sendo composto pelos vereadores, que compunham a Câmara legislativa; os juízes que presidiam as vilas ou cidades; e pelos procuradores, que compõem o Poder Executivo.

Conforme as Ordenações do Reino, as eleições começam com a convocação dos eleitores para as eleições que seriam no mês de dezembro daquele ano. Como os mandatos eram de apenas um ano e as eleições eram realizadas a

cada três, quando ocorriam as eleições já se elegiam três governos, e o último governo é o responsável por convocar os eleitores para as próximas eleições.

Qualquer pessoa do povo tinha o direito ao voto, até mesmo os plebeus, visto que o sufrágio era universal. Contudo, ainda na lição de Luiz Filho (2013, s/p.), os únicos que poderiam ser eleitos eram aqueles que compunham a nobreza, pois eles sim eram vistos como homens republicanos. As Câmaras das cidades ou vilas continham, por determinação de um Alvará Régio, livros em que constavam os nomes dos nobres e seus descendentes, uma vez que só eles teriam o direito de serem votados para os cargos do governo.

O jurista Luiz Filho (2013, s/p.) segue explicando o processo eleitoral vigente a época, onde as eleições eram divididas em duas etapas, denominadas de eleições de primeiro e de segundo grau. Em primeiro grau, por meio do sufrágio universal, qualquer pessoa do povo ia até o escrivão, na mesa eleitoral, e falava em seu ouvido o seu voto, tendo que escolher o nome de seis pessoas. Os seis candidatos que receberem o maior número de votos em primeiro grau passaria a compor a segunda etapa, o segundo grau das eleições, escolhendo três nomes para serem oficiais das Câmaras Municipais.

Após essas duas etapas, como nas eleições eram escolhidos os governantes para os próximos três anos, devendo cada governo atuar durante apenas um ano, cabia ao juiz escolher os nomes que iriam compor cada ano, usando os seus próprios critérios para que as cidades e vilas fossem governadas da melhor forma possível.

Quando decidia quem comporia o governo de cada ano, o juiz escrevia os nomes em um papel e colocava dentro de um pelouro de cera e o trancava, guardando o pelouro em um cofre de ferro contendo três fechaduras. As chaves que abririam o cofre eram entregues aos três vereadores em que os mandatos estavam chegando ao fim, e para conseguir abrir o cofre, era necessário que os três vereadores estivessem presentes para abrirem simultaneamente. No próximo ano as chaves eram passadas para aqueles que estariam com os seus mandatos acabando e assim por diante.

Os pelouros eram colocados em sacos para serem guardados dentro do cofre, porque quando estava acabando o mandato de um governo, a Câmara convocava os nobres, homens republicanos, para a abertura do pelouro, que era feito por sorteio dentro do saco. Era retirado do saco os pelouros que determinava

quem governaria no próximo ano, sendo que os pelouros restantes eram guardados novamente no saco para o sorteio no próximo ano.

Conforme apostila de Pós-Graduação a distância da Unidade Única (p.12), o primeiro processo eleitoral a que se tem registro foi realizado em São Vicente, no Estado de São Paulo em 1532, para a eleição dos vereadores que comporiam a Câmara Municipal, também chamada de Conselho Municipal.

O sistema eleitoral vigente nesse período era o chamado “sistema de verificação de poderes”, onde parte do processo eleitoral era presidido pelo próprio governo, ainda segundo os ensinamentos do estudo supramencionado (p.12).

O período colonial se encerra com a independência do Brasil.

3.1.2 Período imperial

Findo o período colonial, esse período teve início com a proclamação da independência do Brasil. O Brasil Imperial era governado por D. Pedro I, que exigiu a criação da primeira Lei Eleitoral brasileira, em 1822, que objetivava a eleição de deputados para compor a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Brasil.

A primeira Constituição brasileira foi outorgada em 1824, por D. Pedro I, após a proclamação da independência, e, conforme Thales Cerqueira, ela “dispôs, em seus artigos 90 a 97, sobre o alistamento eleitoral, a elegibilidade e forma de escrutínio.” (2002, p. 61).

Vigia quatro poderes que teoricamente eram independentes. Tínhamos o poder Legislativo, Executivo e Judiciário, tal como hoje, mas esses eram sobrepostos pelo Poder Moderador, exercido pelo Imperador, que poderia agir sobre os demais poderes.

Por isso, Carlos Eduardo de Oliveira Lula (2008, p. 63) afirma que a nossa primeira Constituição desconhecia a Democracia. Ainda, tal afirmação se dá porque não teve aprovação da população, a Constituição foi outorgada, imposta à população.

Esse documento foi elaborado por uma comissão elegida pelo Imperador do Brasil, comissão esta que substituiu a Assembleia Constituinte que tinha sido formada em 1822, que foi dissolvida no ano seguinte.

A nossa primeira Constituição, sendo ainda ensinamento de Carlos Eduardo de Oliveira Lula (2008, p. 34), “institucionalizava o modelo oligárquico, prevendo isonomia e permitindo os privilégios a nobreza, o voto censitário e o regime escravocrata”.

Ela previa o voto indireto para a eleição de deputados e senadores, e inclusive para os integrantes dos Conselhos Gerais das Províncias, que, uma vez eleitos, chamavam eleitores da província e escolhiam por meio de eleição direta os representantes da nação, segundo Luiz Filho (2013, s/p.).

Esse segue expondo que o sufrágio não era universal, tendo direito a voto somente os brasileiros natos que exerciam os seus direitos políticos e os brasileiros naturalizados, sendo vedado o voto de menores de vinte e um anos, salvo se casados; os militares; religiosos que viviam em comunidade clautral; bacharéis; aqueles que não possuíam renda mínima anual de cem mil réis; entre outros.

Ainda apontou que para poder ser votado e escolhido como eleitor da província, era necessário que a pessoa preenchesse os requisitos mencionados acima para ter direito ao voto desde que não sejam criminosos, libertos ou que não tenham renda anual de duzentos mil réis. Os eleitores da província é que votam de maneira direta para elegerem os deputados, senadores e membros do Conselho Geral de Província, que só poderiam ser brasileiros natos, católicos, visto que o catolicismo era a religião do Estado e possuir renda anual de quatrocentos mil réis.

O Decreto de 26 de março de 1824 foi um destaque nesse período, pois as votações passaram a ser dentro dos templos católicos, com a intenção de que as pessoas votassem com respeito ou devoção, sem que ocorresse violência contra os eleitores, mas não foi o que ocorreu, continuaram a serem agredidos até mesmo dentro dos templos católicos.

Conforme Marcos Ramayana (2004, p. 09), “a primeira alteração do texto constitucional ocorreu em 1834, através da Lei nº 16 ou Ato Adicional”.

Durante esse período era possível uma terceira pessoa exercer o voto por outra por meio de uma procuração, mas através do Decreto nº 157 de 1942 foi abolido, para evitar o número de fraudes. Esse decreto também, segundo Luiz Filho (2013, s/p.) regulamentou o alistamento eleitoral e entrega de cédulas.

Em 1846, houve a criação da primeira Lei Eleitoral, a Lei nº 387, elaborada pelo Poder Legislativo e assinada pelo Imperador, sendo esta

responsável pra revogação de todas as leis anteriores. Através da criação dessa Lei, a data das eleições era a mesma por todo país, pela primeira vez, além disso, regulamentou a qualificação dos eleitores e as eleições primárias e secundárias. A qualificação dos votantes passou a ser realizada pela junta de qualificação e não mais na hora do voto pelas mesas receptoras, como era desde o período colonial com as Ordenações do Reino.

O professor Thales Cerqueira (2002, p. 62) apontou as principais alterações legislativas a seguir expostas.

Em 1855, houve a expedição do Decreto nº 842, comumente chamado de “Lei dos Círculos”, alterou a Lei nº 387, e estabeleceu que os votos passariam a ser por distritos, que eram áreas territoriais divididas com a finalidade eleitoral, mas antes mesmo das próximas eleições foi revogada por entenderem que enfraquecia os partidos políticos.

Houve a criação da “Segunda Lei dos Círculos” por intermédio do Decreto nº 1.082, em 1860, que previa que cada distrito eleitoral teria três deputados, visto que antes da expedição do decreto era apenas um. Aqueles deputados que queriam se candidatar para outro cargo, deveriam deixar o seu cargo seis meses antes das próximas eleições.

O título eleitor foi criado pela chamada “Lei do Terço” (Decreto nº 2.675), que substituiu a “Segunda Lei dos Círculos”, e também estabeleceu que as eleições para deputados fossem realizadas por províncias, e os partidos ou coligações que vencessem o pleito teriam direito à dois terços dos cargos, sendo que o restante deveria ser preenchidos pelos partidos que receberam menos votos. Já eram previstos os números de cadeiras que a minoria iria ocupar, para não existir a chamada “corte unânime”.

Naquela época os votos eram censitários, ou seja, só teria direito ao voto quem possuía determinada renda, sendo assim, constava no título de eleitor a renda do eleitor e sua elegibilidade, se ele possui o direito apenas de votar, ou se também teria o direito de ser eleito, ainda segundo Thales Cerqueira (2002, p. 62).

Com a vigência da “Lei Saraiva” (Lei nº 3.029) em 1881 tivemos várias modificações relevantes na legislação eleitoral. As eleições passaram a ser diretas, abolindo as eleições indiretas; voto secreto; a votação voltou a ser distrital; o voto do analfabeto passou a ser válido; ampliação da atuação do Poder Judiciário no processo eleitoral; os juízes que passaram a assinar os títulos de eleitores que

passaram a ser permanentes. E é por isso que pode se afirmar, conforme Carlos Lula (2008, p. 34), que “sobravam os primeiros ventos republicanos, juntamente com a abolição da escravatura e a derrocada da monocultura”.

Segundo Thales Cerqueira (2002, p. 62), em 1889, através de um decreto elaborado pelo Presidente Teodoro da Fonseca, Decreto nº 06, o voto censitário foi abolido do Brasil, e o alistamento eleitoral passou a ser de competência do Poder Judiciário a partir de 1916, por força da Lei nº 3.139.

O período imperial se encerra com a proclamação da república, analisada a seguir.

3.1.3 Período republicano

O período republicano pode ser fracionado em dois: o primeiro vai da Proclamação da República até a Revolução de 1930 e o segundo, da Revolução de 1930 até os dias atuais.

As características desses dois períodos, nas palavras de Luiz Filho (2013, s/p.):

O primeiro período republicano é marcado por uma legislação eleitoral esparsa e pela vigência de uma única Constituição Federal, ao passo que o segundo período caracterizou-se pelas grandes codificações eleitorais e pela influência de três Constituições Federais

Com a realização das considerações iniciais, faz-se necessário o estudo separadamente dos dois períodos, para identificar a evolução do Direito Eleitoral em cada um deles.

3.1.3.1 Primeiro período republicano

Em 15 de novembro de 1889 foi proclamada a República, dando início ao nosso período.

Até a proclamação da república por Deodoro da Fonseca em 1889, o modelo eleitoral brasileiro era francês, e, segundo Thales Cerqueira (2002, p. 63), após a proclamação tornou-se norte americano. Esse episódio foi muito importante para o sistema eleitoral, pois passou a ser permitido o sufrágio universal, abolindo os privilégios eleitorais vigentes à época do Brasil Império. Com o sufrágio eleitoral

universal, o voto tem o mesmo valor para todos os eleitores, sendo ele direto e secreto.

O primeiro Presidente e Vice Presidente da República foram eleitos através das eleições convocadas pela Assembleia Constituinte, sendo elas regulamentadas por uma lei de 1890.

A primeira Constituição Federal promulgada após a proclamação foi a de 1891, que estabeleceu que as eleições para deputados e senadores teriam a mesma data em todo o país. Os deputados e senadores compunham o Congresso Nacional, formado pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, que formavam o Poder Legislativo Federal.

O Poder Executivo Federal, conforme Luiz Filho (2013, s/p.), era composto pelo Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, que na sua falta era substituído pelo Vice-Presidente. Tanto o presidente quanto o vice-presidente eram eleitos na mesma eleição, simultaneamente, tendo um mandato de quatro anos, não podendo se candidatar à reeleição. Para ocupar qualquer um desses dois cargos era necessário que a pessoa eleita fosse brasileira nata em pleno exercício dos seus direitos políticos e possuir idade superior a trinta e cinco anos.

O jurista Luiz Filho (2013, s/p.) também expõe como era realizado o processo eletivo. A eleição para os cargos do executivo ocorriam no dia 1º de março do último ano do mandato do presidente e vice-presidente, sendo que o voto era direto e era eleito aquele que tivesse a maioria absoluta dos votos. Caso nenhum dos candidatos atingisse a maioria absoluta dos votos, o Congresso era responsável por nomear, por maioria dos votos dentro das Casas Legislativas, àqueles que ocupariam os cargos. O Congresso tinha que escolher entre os dois mais votados nas eleições diretas, um deles, e em caso de empate era o mais velho que assumia o cargo.

A apuração dos votos era feita duas vezes, sendo a primeira pela Capital Federal e pelas Capitais Estaduais, e a apuração final pelo Congresso Nacional.

Se eventualmente vagasse o cargo de Presidente ou Vice-Presidente, a ocupação desse cargo varia de acordo com o período presidencial que havia decorrido. Se o período fosse inferior a dois anos, deveriam ser realizadas novas eleições; contudo, se o período fosse superior, eram chamados o Vice-Presidente do

Senado, o Presidente da Câmara dos Deputados e o Presidente do Supremo Tribunal, sucessivamente.

Em que pese ainda os cargos do Poder Executivo Federal, ainda segundo os ensinamentos de Luiz Filho (2013, s/p.), a Constituição de 1891 criou hipóteses de inelegibilidade, não podendo serem eleitos os parentes consanguíneos e afins de primeiro e segundo grau do Presidente e Vice-Presidente, que estiverem exercendo o seu mandato no período das eleições ou que tivesse deixado o cargo até seis meses antes.

No caso dos Ministros de Estado, eles não poderiam concorrer para o cargo de Presidente, Vice-Presidente, deputado, senador e nem ter outro emprego ou função pública. Desse modo, se a pessoa ocupa algum desses cargos e for nomeado Ministro de Estado, deverá deixar o cargo, perdendo o mandato, porque não poderá acumular as duas funções, devendo ser realizada novas eleições.

A Constituição ainda permitiu que os Estados legislassem livremente, desde que respeitando os seus preceitos, podendo regulamentar as eleições estaduais por leis estaduais ou por uma Constituição Estadual.

Conforme ainda Luiz Filho (2013, s/p.), alguns diplomas eleitorais merecem destaque nesse período, sendo eles o Decreto 663/1890, a Lei 35/1892 e a Lei 1.269/1904, estando descritos abaixo.

O Decreto 663 de 1890 previu os procedimentos necessários para o primeiro processo eletivo do Congresso Nacional na época da República.

A primeira Lei Eleitoral da República (Lei nº 35) foi promulgada em 1892, que estabeleceu o processo para as eleições federais.

Ocorreu uma reforma eleitoral, em 1904, através da Lei 1.269, comumente chamada de “Lei Roda e Silva”, considerada para alguns autores como a lei eleitoral mais importante desse primeiro período republicano, como para Pinto Ferreira, que a considera como um autêntico Código Eleitoral. Essa Lei foi responsável pela revogação de algumas leis, por estabelecer um sistema de apuração de votos e tipificar alguns crimes eleitorais.

Ainda, durante esse período, tivemos quatro legislações importantes. O Decreto 2.419/1911 previu as hipóteses de inelegibilidade para as Casas Legislativas Federais e para o Poder Executivo Federal, e, ainda, modificou disposições da Lei 1.269/1904. Já a Lei 3.129/1916 regulamentou o processo

eleitoral, que foi aperfeiçoada pela Lei 3.208/1916. Ademais, a regulamentação da exclusão eleitoral e a alteração do alistamento se deram com o Decreto 4.226/1920.

3.1.3.2 Segundo período republicano

O Segundo Período Republicano se inicia com a Revolução de 1930.

O primeiro Código Eleitoral Brasileiro (Decreto nº 21.076), conforme o professor Thales Cerqueira (2002, p. 64), foi criado em 1932, quando a Junta Militar assumiu o poder e criou uma comissão para reformar as leis eleitorais vigentes no país até então. O Código criou a Justiça Eleitoral e instituiu o sistema de representação proporcional.

O voto feminino foi conquistado em 1932 com a vigência do nosso Código Eleitoral. O voto era secreto, proporcional, direto, sendo o sufrágio universal e o Código já possibilitava a realização das eleições em dois turnos.

O Código não elencou as inelegibilidades, deixando a cargo de leis extravagantes; o domicílio eleitoral poderia ser escolhido pelo eleitor; o Ministério Público não tinha muita atuação; era o Tribunal Regional que tinha a competência para julgar os crimes eleitorais, sendo que os juízes eleitorais tinham apenas o dever de preparar o processo.

A primeira Constituição vigente nesse período foi promulgada em 1934, que teve como sua maior novidade, segundo Luiz Filho (2013, s/p.), a inserção da Justiça Eleitoral como órgão do Poder Judiciário. Essa inclusão foi uma grande inovação, tendo em vista que foi prevista constitucionalmente, e anterior a Constituição de 1934, ela era órgão do Poder Judiciário por previsão infraconstitucional do Decreto nº 21.076/32, que foi o nosso primeiro Código Eleitoral.

Além disso, conforme Luiz Filho (2013, s/p.), a Constituição de 1934 organizou e definiu a competência da Justiça Eleitoral, e deixou como privativa a competência para o processamento das eleições em todas as esferas de poder, até mesmo dos representantes das profissões. Ainda, definiu as hipóteses de inelegibilidade, o alistamento eleitoral e regulamentou os direitos políticos.

O Congresso Nacional representava o Poder Legislativo, sendo composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. O Poder Executivo Federal era composto pelo Presidente e o Vice-Presidente da República.

Os candidatos para os cargos do legislativo (deputado e senador) e do executivo (presidente e vice-presidente), tinham que ser brasileiros natos e estar alistado, variando apenas as idades para a ocupação de cada cargo. Para ser deputado, além dos requisitos citados o indivíduo teria que ser maior de 25 (vinte e cinco) anos, já para ocupar o cargo de senador ou presidente, era necessário que o indivíduo possuísse mais do que 35 (trinta e cinco) anos.

O sufrágio tanto para o legislativo quanto para o executivo era universal, bem como o voto era direto igual para qualquer pessoa do povo, a única variável era quanto a eleição de representantes de organizações profissionais que compunham a Câmara dos Deputados, que eram eleitos por voto indireto.

Os senadores possuíam um mandato de 8 (oito) anos, enquanto o Presidente tinha mandato de apenas 4 (quatro) anos, não podendo ser reeleito. O Presidente era eleito pela maioria dos votos, enquanto para eleger os deputados e senadores o voto era proporcional.

Caso vagasse o cargo do Presidente da República, se o seu mandato perdurou menos do que 2 (dois) anos, eram realizadas novas eleições, mas se o período fosse maior do que esse, o sufrágio era indireto. Neste último caso a Câmara e o Senado se reuniam em uma mesma sessão e elegeriam por maioria absoluta dos votos, sendo estes secretos, o novo Presidente da República. Caso não atingisse a maioria absoluta, seria eleito aquele que tivesse mais votos por maioria simples e se ainda permanecesse o empate, o candidato mais velho que seria eleito. O novo Presidente, tanto se eleito pelo povo, quanto se eleito de forma indireta, ficaria no cargo apenas até acabar o período do mandato daquele que substituiria.

Diferentemente do período anterior, segundo Luiz Filho (2013, s/p.), caso um deputado fosse nomeado Ministro do Estado e assumisse o cargo, ele não perde o seu mandato, sendo substituído pelo seu suplente enquanto está no exercício do seu novo cargo.

O Brasil teve o seu segundo Código Eleitoral em 1935, com a vigência da Lei nº 48, trazendo algumas mudanças em relação ao Código anterior. Os juízes eleitorais adquiriram uma parte de competência para decidir nas denúncias de crimes eleitorais; o Ministério Público passou a participar em todas as fases do processo, tendo um capítulo do Código só para disciplinar a sua atuação; passou a

ser obrigatório que o local do domicílio eleitoral fosse o mesmo que o domicílio civil; as inelegibilidades passaram a ser previstas no próprio Código.

Em 1937 houve um golpe ditatorial, e Getúlio Vargas, outorgou a Constituição de 1937, que excluía a Justiça Eleitoral do Poder Judiciário.

Conforme Thales Cerqueira (2002, p. 65/66), com a ditadura, não houveram eleições de 1937 a 1945, ano em que houve a convocação de novas eleições, através da edição da Lei Constitucional 09/1945. Ainda, o Presidente eleito, através de um decreto, conhecido como Lei Agamenon (Decreto-Lei nº 7.586/1945), que regulamentou as eleições em todo Brasil e a Justiça Eleitoral passou a ser novamente órgão do Poder Judiciário.

Segundo Luiz Filho (2013, s/p.), com o fim da ditadura, o Brasil passou por uma redemocratização e em 1946 foi promulgada uma nova Constituição, que previu a existência da Justiça Eleitoral, estabelecendo a sua competência, além de atribuir a União a competência privativa de legislar a despeito do direito eleitoral, retirando essa possibilidade dos estados. Quanto às demais previsões eleitorais, ela disciplinou sobre os direitos políticos, alistamento eleitoral e elencou as hipóteses de inelegibilidades.

O nosso terceiro Código Eleitoral surgiu com a edição da Lei 1.164 de 1950, que previa o voto direto, secreto e obrigatório, além do sufrágio universal. Os juízes eleitorais conquistaram o direito de competência exclusiva para julgar os crimes eleitorais, salvo aqueles que têm competência originária nos Tribunais. Foi inédita a regulamentação de um Código a respeito da propaganda partidária. Quanto ao alistamento, para o cidadão poder se alistar ele precisa requerer, não era mais feito de ofício.

Segundo o Professor Thales Tácito Pontes Luz de Pádua Cerqueira (2002, p. 66):

A Lei 1.164, de 24 de julho de 1950, instituiu o código que regulou a Justiça Eleitoral, os partidos políticos e toda a matéria relativa a alistamento, eleições e propaganda eleitoral – até 1965, quando nova lei, a 4.737, instituiu o Código Eleitoral que, com algumas alterações, está em vigor até hoje

Em 1964 houve um Golpe Militar, que regulou a montagem da Constituição de 1937, que disciplinou os direitos políticos e os partidos políticos. Essa Constituição não extinguiu a Justiça Eleitoral do Poder Judiciário.

Ainda conforme os ensinamentos do professor Thales Cerqueira (2002, p. 66), durante o regime militar brasileiro, os militares que estavam no poder adequaram o sistema eleitoral aos seus interesses, instituindo eleições indiretas, as candidaturas natas, votos vinculados, foram cassados direitos políticos, foram mudadas as durações dos mandados e, ainda, mudaram o critério para calcular o número de deputados.

O nosso quarto Código Eleitoral entrou em vigência através da edição da Lei 4.737/65, que organizou a Justiça Eleitoral; disciplinou sobre o alistamento eleitoral, sua exclusão e cancelamento; a respeito do processo eletivo; e crimes eleitorais. Esse é o nosso atual Código Eleitoral.

Em 1965, houve a criação de uma Lei (4.740) para regulamentar os partidos políticos, porém, logo após a sua criação, através do Ato Institucional 2 (AI-2) foram extintos os partidos políticos, conforme Thales Cerqueira (2002, p. 67).

A ARENA e MDB surgiram em 1965, por meio do Ato Complementar 04, que atribuiu ao Congresso Nacional a competência para a invenção de organizações com imputações de partidos políticos, sendo transformados efetivamente em partidos políticos através da Lei 4.740 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos).

Em 1974 com a edição da Lei 6.091, o transporte público passou a ser gratuito para os eleitores que moram em zona rural em dias de eleição.

Em 1976 surgiu a Lei Falcão (Lei nº 6.639), que, segundo Thales Cerqueira (2002, p. 68), reduziu severamente a propaganda eleitoral, proibindo debates políticos nos meios de comunicação.

O pluripartidarismo surgiu apenas em 1979, com o advento da Lei 6.767, que eliminou o ARENA e o MDP, configurando, conforme ainda Thales Cerqueira (2002, p. 68), “início de uma abertura política”.

Após a queda do regime militar surgiu uma Nova República, que não teve o seu primeiro Presidente eleito diretamente, mas sim de maneira indireta, sendo cinco presidentes eleitos dessa forma durante o período, através de um colégio eleitoral.

As eleições diretas foram reestabelecidas no nosso ordenamento jurídico por intermédio da Emenda Constitucional 25 (modificando a Constituição de 1969), em 1985, que também aboliu a fidelidade partidária e o sistema distrital misto.

Essa Emenda instituiu eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente, além de reestabelecer o voto facultativo para analfabeto.

Com o advento da Lei 6.996/82, o processamento de dados dos serviços eleitorais passou a ser eletrônico. E, segundo Thales Cerqueira (2002, p. 70), em 1985, a Lei 7.444 implantou no alistamento eleitoral e na revisão do eleitorado o processamento eletrônico, sendo que o cadastramento ocorreu em todo o Brasil em 1996.

A Constituição vigente hoje no Brasil é a de 1988, que disciplinou os direitos políticos, mandatos eletivos e o plebiscito, ainda, regulamentou os partidos políticos e as eleições. Segundo Thales Cerqueira (2002, p. 70), ela definiu que os candidatos aos cargos do executivo devem ser eleitos com a maioria absoluta dos votos ou em dois turnos nos casos de municípios com mais de 200 mil habitantes, sendo os que possuem número populacional menor, os candidatos devem ser eleitos por maioria simples. Os candidatos do poder executivo que optassem por concorrer por outro cargo, devem se desincompatibilizar seis meses antes das eleições. Fora estabelecido que o presidente possuía mandato de 05 anos, não sendo possível a sua reeleição.

A nossa atual Constituição manteve a Justiça Eleitoral como órgão do Poder Judiciário e determinou que a legislação complementar fixasse a sua competência, sendo feita praticamente pelo atual Código Eleitoral Brasileiro, de 1965.

As atribuições do Ministério Público no que tange a sua atuação nos processos eletivos estaduais e municipais foram regulamentadas pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/1993). Quanto a sua atuação nas eleições federais, foi regulamentada pela Lei Complementar 75 de 1993.

Quanto ao *vacatio legis* das leis eleitorais, segundo Luiz Filho (2013, s/p.), ele foi alterado pela Emenda nº 4 de 1993, que modificou o artigo 16 da Constituição Federal. Antes da modificação o período de *vacatio legis* das leis que alterassem os processos eleitorais era de 1 (um) ano após a publicação, e com a alteração a lei passou a entrar em vigência na data da publicação, salvo se ocorresse eleição em até um ano da sua vigência, porque nesse caso não teria incidência da nova norma.

Ainda, duas Emendas Constitucionais alteraram a Constituição de maneira importante, conforme Thales Cerqueira (2002, p. 70). A primeira, Emenda

05, reduziu o mandato do presidente para quatro anos, e, a Emenda 16, permitiu a reeleição dos chefes do poder executivo de todas as esferas, além de não prever a desincompatibilização.

A Lei 9.265 de 1996 disciplinou a despeito da gratuidade do alistamento eleitoral e da interposição de ações de impugnação de mandato por abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, como dispõe Luiz Filho (2013, s/p.).

A urna eletrônica afastou institutos do Código Eleitoral, sendo regulada pela Lei 9.504/97 e resoluções dos Tribunais Eleitorais, segundo Thales Cerqueira (2002, p. 70). Caso a urna tenha algum defeito que não possa ser corrigido no momento da votação, esta será feita de maneira manual.

Luiz Filho (2013, s/p.) revela que a Lei 5.498 de 2009 trouxe uma grande inovação, a possibilidade de realizar propagandas eleitorais através da internet, dando uma ampla abertura para as propagandas eleitorais.

Outra Lei que tomou destaque no âmbito eleitoral, também apontada por Luiz Filho (2013, s/p.), foi a Lei 11.300 de 2010, que restringiu os gastos com campanhas eleitorais, tornando o processo eleitoral mais transparente, além de impor uma série de restrições aos candidatos de cargos eletivos no Brasil. Algumas restrições por ele elencadas são a “proibição de showmícios de veiculação de propaganda em outdoors e distribuição de brindes, bem como a obrigatoriedade da publicação de prestações de constas na internet”.

As legislações apontadas no presente artigo representam as principais alterações legislativas no que tange ao direito eleitoral brasileiro em toda a sua história, desde a sua concepção, tendo cada uma delas uma contribuição para o sistema eleitoral brasileiro tal qual é vigente atualmente.

3.2 Sistema Político Brasileiro

O sistema político nacional está estampado no artigo 1º da Carta Magna. A forma de Estado adotado é de Estado Federativo, enquanto a forma de governo é a República. O regime de governo previsto é o Presidencialismo e o regime político é o Democrático.

O Brasil como Estado Federal possui entes regionais, onde há fracionamento da capacidade política, legislativa e administrativa, sendo estas

legitimadas pela Constituição, possuindo cada âmbito uma autonomia própria. Esta autonomia não se confunde com soberania, sendo que o não é um poder centralizado que delega essas autonomias, sim, conforme dito, a própria Constituição (CERQUEIRA, 2002, p. 77).

Nesse sentido, esses entes regionais possuem as suas próprias competências para legislar e administrar, assim, as competências são repartidas, não dependendo da vontade de um poder central.

A nação adota como forma de governo a República, onde, devido ao sistema representativo, a população transfere o seu poder a um representante, que durante certo tempo, irá defender seus interesses em seu nome.

Dessa forma, o representante não detém o poder, uma vez que este, por ordem constitucional, pertence ao povo, aquele apenas exerce o poder em seu nome, representando seus interesses.

Tanto adotamos essa forma de governo, que é necessária a realização de eleições populares para eleger os membros do poder legislativo e do poder executivo, sendo necessária para sua legitimação.

Insta salientar que a República não é apenas uma forma de governo, como também um princípio constitucional relacionado com a própria organização do Estado e o relacionamento dos governantes com os cidadãos (ARAUJO e JÚNIOR, 2014, p. 144).

Ainda nos ensinamentos dos estudiosos Luiz Alberto Araujo e Vidal Junior, a República é um princípio constitucional retratado de maneira ampla em toda Constituição Brasileira. Nesse sentido, Geraldo Ataliba apud Luiz Alberto Araujo e Vidal Junior (2014, p. 144/145) prevê a sua existência nos seguintes comandos:

- tripartição de funções;
- mandatos políticos e sua periodicidade;
- eletividade;
- alternância de poder;
- responsabilidade dos agentes públicos;
- *impeachment* do Presidente da República e demais autoridades apontadas no art. 52, incisos I e II;
- prestação de contas;
- publicidade dos atos de transparência administrativa;
- mecanismos fiscalizatórios, tais como a ação popular e ação civil pública;
- proteção aos Direitos Fundamentais;
- proibição de regulamentos autônomos e submissão dos agentes públicos ao princípio da legalidade;

- proibição de “criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si” (art. 19, III, da CF);
- previsibilidade dos atos estatais;
- legalidade da despesa de disponibilidade dos bens públicos condicionada à autorização legislativa específica.

O regime de governo adotado é o presidencialismo, onde as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo são concentradas em uma só pessoa, o Presidente da República e não em duas pessoas distintas (Presidente Monarca e Primeiro Ministro, respectivamente) como ocorre no parlamentarismo.

As características do presidencialismo são igualmente anotadas por Luiz Alberto Araujo e Vidal Júnior (2014, p. 399):

- a) chefia de governo e chefia de Estado ficam concentradas nas mãos de uma única pessoa: o Presidente da República;
- b) o Presidente da República é eleito para mandato determinado, não respondendo, ordinariamente, perante o Poder Legislativo;
- c) o Presidente da República possui ampla liberdade para a formação de seu ministério;
- d) o Parlamento da República, de igual forma, não pode ser dissolvido por convocação de eleitores gerais pelo Poder Executivo;
- e) só é compatível com a República, sendo inviável em uma Monarquia

Quanto ao regime político, “trata-se do modo pelo qual se dá a acessibilidade dos governados ao processo de formação da vontade estatal” (CERQUEIRA, 2002, p. 77). O regime adotado pelo Brasil é o democrático, caracterizado pela soberania popular, participação da população nas atividades do Estado e sua influência nas decisões.

Quanto aos elementos do Estado Democrático Social de Direito, Carlos Ari Sundfeld apud Luiz Alberto Araujo e Vidal Júnior (2014, p. 142/143) ensina:

- a) criado e regulado por uma Constituição;
- b) os agentes públicos fundamentais são eleitos e renovados periodicamente pelo povo e responde pelo cumprimento de seus deveres;
- c) o poder político é exercido, em parte diretamente pelo povo, em parte por órgãos estatais independentes e harmônicos, que controlam uns aos outros;
- d) a lei produzida pelo Legislativo é necessariamente observada pelos demais Poderes;
- e) os cidadãos, sendo titulares de direitos, inclusive políticos e sociais, podem opô-los aos próprio Estado;
- f) o Estado tem o dever de atuar positivamente para gera desenvolvimento e justiça social

Em suma, a Carta Magna disciplina o sistema político adotado pelo Brasil, sendo este uma República Federativa, Presidencialista e Democrática, conforme disposto no seu artigo 1º.

3.3 Sistemas Eleitorais

O sistema representativo brasileiro adota na sua composição alguns sistemas eleitorais que possuem suma importância para a análise do funcionamento das eleições no Brasil, tanto no sentido de quem vota, quanto no sentido de quem é eleito.

Conforme os ensinamentos do professor Marcos Ramayana, o sistema eleitoral “é um conjunto de técnicas legais que objetiva a organizar a representação popular, com base nas circunscrições eleitorais (divisões territoriais entre Estados, Municípios, Distritos, bairros etc)” (2004, p. 90).

No Brasil são adotados dois sistemas eleitorais, o sistema majoritário e o sistema proporcional.

3.3.1 Sistema majoritário

No sistema majoritário pode ser por maioria simples ou por maioria absoluta, sendo necessário, para ser eleito, que o candidato receba a maioria dos votos de um distrito ou circunscrição eleitoral.

Na maioria simples possuímos apenas um turno para a votação, onde o candidato que receber o maior número de votos, sendo mais da metade dos votos válidos dos eleitores presentes na votação (CERQUEIRA, 2002, p. 241). Esse é o sistema adotado para as eleições dos Prefeitos nas cidades com menos de 200 (duzentos) mil eleitores e dos Senadores.

Na maioria absoluta é possível que se realize em dois turnos. No primeiro o candidato que obtiver mais votos que os votos de todos os demais candidatos somados é eleito. Caso o candidato não consiga esse número de votos exigidos para vencer em primeiro turno, é realizado um segundo turno com os dois candidatos mais votados, sendo que quem receber mais votos será eleito (RAMAYANA, 2004, p. 90). Esse é o sistema adotado para as eleições do Prefeito

nas cidades com mais de 200 (duzentos) mil eleitores, dos Governadores do Estado e Distrital, e, ainda, do Presidente da República.

3.3.2 Sistema proporcional

Diferentemente do sistema majoritário, por esse sistema não vence o candidato que receber o maior número de votos, seja por maioria simples ou absoluta, uma vez que se considera uma proporção dos votos do eleitorado, não em relação aos candidatos, sim aos partidos políticos.

Nesse sentido, o professor Thales Cerqueira disciplina “nesse sistema a representação se dá na mesma proporção da preferência do eleitorado pelos partidos políticos. Esse sistema foi acolhido para eleição dos Deputados Federais, Deputados Estaduais, Deputados Distritais e Vereadores Municipais” (2002, p. 244).

No sistema proporcional levar-se-á em conta o quociente eleitoral, que existe apenas nesse sistema, que considera os votos dos eleitores nos partidos políticos ou coligações, que devem alcançar um número mínimo de votos, e não nos candidatos.

Desta feita, é possível que se ocorra de um candidato que recebeu um número bem inferior em detrimento a outrem seja eleito, devido ao partido político ou coligação do candidato mais votado não tenha atingido o quociente eleitoral.

O professor Thales Cerqueira nomeia de “coligação-proporcional” e exemplifica (2002, p. 266):

É possível, assim, diante de uma coligação numa Capital brasileira para disputa de vereadores, que essa atinja o quociente eleitoral e um candidato seu se eleja com 2.000 votos, enquanto um partido sem estar coligado tenha um vereador com 7.000 votos, mas, por não atingir o quociente eleitoral, que, por exemplo, é 7.100 votos, não se eleja

Esse sistema de votação é muito criticado, com razão, uma vez que o candidato que possui a preferência popular pode não ser eleito devido a existência de partidos políticos mais fortes que conseguem atingir o quociente eleitoral.

Assim, pelo sistema proporcional, não é a vontade popular que prevalece, visto que sua maioria pode optar pelo candidato que mais possui afeição e este não ser eleito em razão do quociente partidário, que possui a única função de favorecer os maiores e mais fortes partidos políticos do país.

Faz-se uma ressalva quanto aos votos brancos e nulos, que após a edição da Lei nº 9.504/97, não são computados para o quociente eleitoral, não possuindo qualquer efeito. Isso foi necessário porque anterior a Lei, o Código Eleitoral entendia que os votos brancos deveriam ser inclusos para calcular o quociente eleitoral; após a edição da Lei, eles se equivalem, ambos não serão computados.

O quociente eleitoral, nas palavras do professor Marcos Ramayana (2000, p. 91), “é um mecanismo de cálculo determinado pela divisão do número total de votos válidos pelo número de cadeiras na Câmara de Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais.”

Assim, o cálculo do quociente eleitoral é feito considerando o número de votos válidos, excluindo então os brancos e nulos, conforme supramencionado, e o número de cadeiras a ser preenchidas. Nesse sentido, o quociente eleitoral é o resultado da divisão do número de votos válidos pelo número de cadeiras a preencher.

Quanto ao quociente partidário, nos ensinamentos de Marcos Ramayana (2000, p. 91), “é o percentual (art. 107 do CE) obtido por cada partido ou coligação, através da divisão do número de votos alcançados pela legenda pelo quociente eleitoral. Atenção: os votos de um determinado candidato contam para a legenda.”

Nesse sentido, o cálculo do quociente partidário é realizado através da divisão dos votos válidos que o partido político recebeu, também chamado de legenda, pelo quociente eleitoral, calculado anteriormente. O resultado dessa fórmula matemática se refere ao número de cadeiras que cada partido irá ocupar.

Por certo, alguns não atingirão o quociente partidário e não terão direito a nenhuma cadeira, entretanto, se após o cálculo das cadeiras de cada partido, se ainda sobraem cadeiras, estas serão distribuídas considerando-se o critério da maior média, que, segundo os ensinamentos do professor Thales Cerqueira (2002, p. 270), consiste:

- Adiciona-se mais um ao número de cadeiras obtidas por cada partido;
- Após, divide-se o número de votos válidos do partido respectivo pelo novo número de cadeiras obtidas;
- Faz-se esta fórmula para todos os partidos e aquele que obtiver a maior média nesta divisão receberá uma cadeira a mais;

- Em seguida, repete-se o processo tantas vezes e quantas necessárias for, até que se distribuam todas as cadeiras

Quando existirem partidos coligados há uma pequena diferenciação no cálculo supra-apresentado, senão, vejam. Para calcular o quociente eleitoral segue a mesma lógica, ou seja, divide-se o número de votos válidos pelo número de cadeiras. A diferença se encontra para calcular o quociente partidário, porque não são computados os votos para os partidos a parte, pelo contrário, somam-se os votos dos partidos coligados e divide pelo quociente eleitoral para ver se terão direito a alguma cadeira.

Ao calcular o quociente partidário daquela coligação, dar-se-á para constatar quantas cadeiras ela tem direito, se é que tem. No caso de sobrar cadeiras, estas também serão distribuídas pelo critério da maior média explicitado acima.

Os candidatos mais votados dentro do seu partido ou coligação que serão eleitos, obedecendo ao número de cadeiras definidos pelo quociente partidário. Os demais candidatos, em ordem dos mais votados para os menos votados, serão suplentes de seu partido, sendo que na diplomação será nomeado pelo Juiz Federal um suplente para cada candidato eleito.

Conforme será explanado nos capítulos que sucedem, o sistema proporcional adotado pelo Brasil não respeita a preferência popular, não é a sua vontade que prevalece. Se o Brasil é um país democrático e a democracia é o governo da maioria, qual seria o fundamento da adoção de um sistema que não respeita a decisão da maioria?

Por essas e outras razões que são apontadas diversas críticas ao sistema proporcional, porque fortalece os partidos políticos, as suas coligações, que resulta na manutenção do poder nos partidos políticos maiores e mais fortes. Essa matéria crítica será retomada no tópico principal da presente pesquisa.

3.4 Composição do Poder Executivo e Legislativo

Durante a abordagem do presente trabalho, observou-se que o sistema adotado pelo Brasil é o representativo, onde os eleitores, através do voto, escolhem

os seus representantes que irão defender os seus interesses frente ao Poder Público.

Visto isso, o poder público é exercido no Brasil através de três esferas: executiva, legislativa e judiciária. Neste subtópico será abordado apenas a composição dos poderes Executivo e Legislativo, tendo em vista que estes são eleitos pelo povo para representá-los, enquanto os membros do Poder Judiciário são servidores públicos concursados, não dependendo da vontade popular.

Assim, em razão do assunto pertinente a esse estudo ser a vontade popular e repensar nas formas de seu exercício, não é relevante ao tema tratar da composição do Poder Judiciário.

Nesse sentido, abaixo é possível verificar a composição do Poder Executivo e Legislativo, verificando a forma de distribuição do poder e a representação através dos representantes eleitos.

3.4.1. Poder executivo

O Poder executivo é composto pelo Presidente da República e Vice no âmbito federal, pelos Governadores e Vices dos Estados no âmbito estadual e pelos Prefeitos e Vices no âmbito municipal, sendo eleitos pelo sistema majoritário, vencendo o candidato que receber a maioria dos votos válidos na circunscrição.

O mandato dos representantes do Poder Executivo são todos de 04 anos, sendo autorizada a reeleição sem desincompatibilização, nos termos da Emenda Constitucional 16/97.

Entre os candidatos ao cargo existe uma idade mínima para concorrer, sendo que para Presidente da República é de 35 (trinta e cinco) anos, para o Governador é de 30 (trinta) anos e para o Prefeito a idade mínima é de 21 (vinte e um) anos, observando que a idade mínima é averiguada na data da posse e não na data da candidatura, nos termos do artigo 11, parágrafo 2º da Lei 9.504/97.

A luz do princípio da *plurissubjetividade* e da *indivisibilidade* da chapa de cargos eletivos, a eleição do Chefe do Poder Executivo qual seja a esfera, importará na eleição dos seus vices, que foram devidamente registrados (CERQUEIRA, 2002, p. 243). O artigo 2º, parágrafo 4º e artigo 3º, parágrafo 1º da Lei 9.504/97 dispõe no mesmo sentido.

Conforme o artigo 1º da Lei 9.504/97, a eleição para os representantes do poder público ocorrerá no primeiro domingo do mês de outubro no ano eleitoral, sendo a mesma data em todo o país. Os candidatos necessitam receber a maioria absoluta dos votos válidos para serem eleitos e não alcançando esse número, no último domingo de outubro ocorrerá nova eleição, vencendo o que obtiver a maioria dos votos válidos, conforme artigo 2º, parágrafo 1º da mesma Lei.

Insta ressaltar que, como a própria Lei disciplina em seu artigo 3º, parágrafo 2º, não haverá segundo turno para as eleições de Prefeitos em que os Municípios não possuem população superior a 200.000 (duzentos mil) eleitores, sendo eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

3.4.2 Poder legislativo

O Poder Legislativo é composto pelos Senadores e Deputados Federais no âmbito da União, Deputados Estaduais e Distritais no âmbito estadual e Vereadores no âmbito municipal.

Conforme fora abordado em tópicos anteriores, o sistema adotado para a eleição do Poder Legislativo é o proporcional, sendo considerado o quociente eleitoral, quociente partidário e o número de cadeiras disponíveis para a eleição do candidato.

O mandato de cada membro do poder legislativo é de 04 (quatro anos), exceto para o cargo de Senador, visto que para estes o mandato eletivo é de 08 (oito) anos.

Quanto a idade mínima, para os cargos de Deputados, em qualquer das esferas, e para os Vereadores, será de 21 (vinte e um) anos, sendo que para o cargo de Senador é de 35 (trinta e cinco) anos de idade.

Na esfera federal, o Poder Legislativo é dividido em duas casas legislativas, a Câmara dos Deputados, composta pelos Deputados Federais e o Senado, composto pelos Senadores.

A Constituição Federal não regulamenta a quantidade de Deputados Federais que irão compor a Câmara dos Deputados, fixando apenas um parâmetro de no mínimo 08 (oito) e no máximo 70 (setenta) Deputados Federais por Estado, estabelecendo que Lei Complementar estipulará a quantidade por Estado-membro.

Nesse sentido, a Lei Complementar 78/93 fixa em 513 (quinhentos e treze) o número de deputados federais que irão compor a Câmara dos Deputados. Pela lógica, entendemos que a distribuição dos deputados por Estados deverá ser proporcional a extensão territorial e o número de eleitores.

Ocorre que a Lei Complementar não fixou a quantidade de cadeiras para cada Estado-membro. “Assim, compete ao TSE, via Resolução, fornecer para os Tribunais Regionais Eleitorais e aos partidos políticos o número exato de Cadeiras, por cada Estado-membro e Distrito Federal, de acordo com cálculos do IBGE, observado o limite constitucional.” (CERQUEIRA, 2002, p. 245).

Quanto ao Senado Federal, este é composto pelos Senadores. A Lei fixou o número de representantes para cada Estado-membro e para o Distrito Federal, sendo 03 (três) para cada, e ainda 02 (dois) suplentes para cada um dos Senadores Eleitos.

Nesse sentido, o Senado Federal é composto por 81 (oitenta e um) senadores (26 Estados + 1 DF = 27 x 3 senadores = 81) com mandatos eletivos de 08 (oito) anos, em que as eleições são realizadas de 04 em 04 (quatro em quatro) anos, alternativamente por 1/3 (um terço) ou 2/3 (dois terços).

Cada Estado-membro terá uma Assembleia Legislativa composta por deputados estaduais, enquanto o Distrito Federal terá uma Câmara Legislativa composta por deputados distritais.

O número de deputados que irá compor tanto a Assembleia Legislativa quanto da Câmara Legislativa será equivalente ao triplo da representação do Estado ou do Distrito Federal, respectivamente, na Câmara dos Deputados. Quando o número de 36 (trinta e seis) deputados for atingido, “será acrescido de tanto quantos forem os deputados federais acima de doze (art. 32, §3º da CF/88 c/c o art. 27 da Carta Magna).” (CERQUEIRA, 2002, p. 246).

Insta salientar, que a Câmara Legislativa do Distrito Federal cumula a competência de Estado e de Município.

Ainda, no âmbito municipal, cada Município possui uma Câmara de Vereadores, também chamada de Câmara Municipal, que, como o próprio nome já diz, é composta pelos Vereadores, sendo sua quantidade proporcional ao número da população de seu Município respectivo.

A Lei determina que para as cidades de até um milhão de habitantes o número de vereadores é no mínimo de 09 (nove) e no máximo de 20 (vinte);

enquanto para os Municípios com número de habitantes superior a um milhão e inferior a cinco milhões, o número de vereadores será no mínimo de 33 (trinta e três) e no máximo de 41 (quarenta e um). Não obstante, para os Municípios em que o número de habitantes é superior a cinco milhões, o número de vereadores que irão compor a Câmara Municipal é de no mínimo 42 (quarenta e dois) e no máximo 55 (cinquenta e cinco).

Em suma, essa é a composição do Poder Público nas esferas legislativas e executivas nos três âmbitos, federal, estadual e municipal, o que demonstra a grande quantidade de representantes do povo que possuem como função defender os seus interesses.

Mesmo diante do elevado número de representantes ou justamente pelo elevado número de representantes, a população não se sente representada, e a crise na representação brasileira será abordada adiante.

4 CRISE DE REPRESENTAÇÃO

Após a análise do sufrágio eleitoral para a compreensão de sua importância e da composição e formas do sistema representativo brasileiro, é necessário depositar a atenção na crise de representação vigente no país para apontar as possíveis mudanças a fim de aperfeiçoar o sistema e superar a crise existente.

4.1 Aspectos Políticos

Conforme toda explanação inicial é de fácil compreensão que o poder pertence ao povo, sendo os candidatos eleitos meros representantes dos interesses da população, que os elegeram através do voto. Nota-se tamanha importância de ressaltar que o poder emana do povo, que a própria Constituição dispõe de maneira inaugural, em seu primeiro dispositivo.

A população, de acordo com a própria Carta Magna, exerce o seu poder diretamente ou indiretamente, através de seus representantes, sendo a representação o objeto da presente pesquisa.

Não se pretende questionar a existência do sistema representativo ou defender outro sistema, pretende-se tão somente o seu aprimoramento. Não se nega o tamanho de sua importância para assegurar os interesses da população como um todo, para a sua melhora em todos os aspectos, visando à saúde, educação, segurança, empregos, estabilidade, dentre tantos outros assuntos pertinentes ao Poder Público para assegurar as garantias mínimas e os direitos previstos constitucionalmente.

O sistema representativo atual, entretanto, é marcado por uma crise de representação generalizada, visto que a maior parte da população não se vê representada por aqueles que ela depositou sua esperança e voto, acreditando na proteção de seus interesses.

Nesse sentido, a crise existente no sistema representativo brasileiro é devido ao mau exercício do Poder Público pelos mandatários eleitos que visam apenas as suas benesses, desamparando a população em todos os aspectos sociais, consubstanciando na ausência de credibilidade e confiança dos cargos públicos.

Além da falta de representação dos interesses da população, o número elevado de partidos políticos e, conseqüentemente, de Deputados e Senadores, quase que retira do eleitor a possibilidade de conhecer todas as ideologias partidárias e os candidatos que poderão eleger.

Em relação ao cidadão permeia a sensação de insegurança, esquecimento e ausência de esperança ao efetivar o seu voto. O grande número de candidatos aos cargos públicos devido ao elevado número de partidos políticos faz com que a população não consiga conhecer a fundo o candidato e acabam exercendo o voto sem saber suas propostas, tampouco conseguem fiscalizar o cumprimento posteriormente.

O elevado número de membros do Congresso Nacional também dificulta a fiscalização da população quanto às propostas efetuadas por cada parlamentar, a sua ideologia ao votar um projeto e se este está exercendo e cumprindo suas funções em prol do interesse público.

O desleixo com a população e o governo exercendo o Poder em benefício próprio é uma marca da crise de representação vigente no país, manchada pela corrupção, aumento de impostos, instabilidade, insegurança, além da ausência de políticas sociais, descaso com a população e falta de esperança de dias melhores.

Assim, o número excessivo de candidatos e de cargos a serem ocupados, além de diminuir o discernimento do cidadão quanto à pessoa que está elegendo, dificulta a fiscalização da conduta de cada um dos eleitos, das propostas realizadas ou não, e de como o candidato procede na discussão de vários assuntos relevantes para a população.

O eleitor é visto apenas como um meio de alcançar o Poder, que será exercido em prol de si mesmo e de seus aliados, visto que posteriormente o eleitor é esquecido, deixado de lado e não possuindo qualquer utilidade até o fim do mandato e a chegada de novo ano eleitoral.

O povo está vinculado aos limites eleitorais, a sua participação na democracia brasileira está restrita ao exercício do voto, não existindo meios de exercer diretamente o seu poder e fazer valer a sua vontade. O Estado não está mais caracterizado pela representação da população, os partidos políticos concorrendo os votos dos eleitores visando apenas a sua consagração no Poder.

A legenda partidária permite que os partidos políticos “joguem” com a população, os candidatos trocam incessantemente de partidos para garantirem sua eleição pela legenda. Coligações são formadas para conseguirem a eleição do maior número de candidatos de seus filiados, objetivando ser a maioria no Congresso Nacional, para melhor atender os seus próprios interesses e os interesses corporativos.

O voto de legenda permite que aquele candidato que recebeu menor número de votos seja eleito em detrimento daquele que fora mais votado. Isso faz com que os partidos políticos ajam de modo a eleger um candidato que a população não goste através da legenda, tendo em vista que não seria eleito pelo voto majoritário e pela vontade da população.

Por outro lado, aquele que possui a confiança da população e que recebe um número considerável de votos, não é eleito devido a legenda, fazendo com que o candidato procure partidos mais consagrados, tendo que fazer alianças que muitas vezes não condiz com sua própria índole e tendo que se aliar àqueles que não possuem a mesma ideologia.

A democracia representativa não pode figurar como apenas um jogo para se alcançar o poder, ela é necessária para emancipação da própria humanidade. Nesse sentido, Habermas apud Sandro Ari Andrade de Miranda (2017, s/p.) quanto ao modelo concorrencial de Shumpeter:

(...), esquece-se quase por completo a idéia da soberania popular. Não se leva em consideração que a democracia trabalha a favor da autodeterminação da humanidade e que, nesse sentido, participação política e autodeterminação coincidem. O importante, portanto, é saber se a participação política promove ou não o desenvolvimento de tendências democráticas. Deve-se considerar que a participação política, além de ser um produto, é também um elemento propulsor do difícil e incerto caminho da humanidade em direção à sua própria emancipação. Com isto, evita-se o perigo de tratá-la como um fator que, ao lado de outros, garante o equilíbrio do sistema e de reduzir democracia a simples regras de um jogo. (HABERMAS, 1983:376)

Somado a isso, é possível perceber a impunidade dos administradores públicos, que apesar de muitos escândalos envolvidos, se veem beneficiários de privilégios e amparados pelos demais políticos, que temem serem relatados.

Há um corporativismo exacerbado entre os políticos eleitos, que formam alianças e visam benefícios próprios. O poder não é exercício pelo povo e

para o povo, como preconiza a Constituição Federal, os interesses individuais preponderam ante as necessidades da população.

Apesar de reconhecermos que o sistema se encontra em crise e que existem alianças partidárias, o que podemos enxergar não representa nem 10% do que acontece nos bastidores do Congresso Nacional. As propostas, negociações e insumos públicos que correm em torno das questões discutidas em plenário.

É notório as negociações existentes para apoiar os projetos apresentados que muitas vezes quando questionados sobre a proposta nem ao menos sabem dizer no que consiste e quais os benefícios que apresentam.

O corporativismo que muitas vezes não conseguimos ver, mas que sabemos que existe é um câncer existente no sistema representativo, sendo um dos fatores que geram a corrupção, troca de favores e valores entre os candidatos, e não com dinheiro próprio, sim dinheiro público.

Ainda que diante da pressão popular nas ruas, com o apelo da população para o fim da corrupção e aumento de impostos, além da melhora do sistema de saúde, de educação e transporte, aqueles que foram eleitos para ouvirem essas vozes, não o fazem.

A população não está representada, dia após dia percebem seus direitos cerceados, e não vislumbram a possibilidade de dias melhores. O Brasil precisa de mudança, é necessário que o povo exerça o poder, que seja ouvido.

A representatividade brasileira precisa ser alterada para que o povo possa voltar a acreditar que é seu toda a forma de poder, e que aqueles representantes eleitos, que ganharam não só a confiança, mas a esperança do eleitor, possa ser digno do voto e façam valer tudo aquilo que prometeram.

As propostas de mudanças vêm de toda a parte, o apelo da população é enorme, é necessário vislumbrar o que poderia ser reformulado, mantido ou substituído para melhor atender os interesses da sociedade.

A diminuição do número de partidos políticos e conseqüentemente a diminuição dos candidatos a cargos públicos, é uma proposta de solução da representatividade da democracia atual brasileira. Isso porque a confiança e a esperança do eleitor, muitas vezes, são depositadas a um candidato que não conhecem, não sabem sua procedência, formação, ideologia, tampouco seu caráter.

Além disso, o poder do povo deve ser tornado mais efetivo, em razão disso é necessário que se possibilite a fiscalização por parte do eleitor da conduta

dos candidatos eleitos, para cobrar as propostas prometidas em sede de campanha, e, ainda, como se posiciona em relação a projetos apresentados.

Diante da fiscalização das condutas dos representantes do Poder Público, deve haver a possibilidade do eleitor, não satisfeito ou diante de uma irregularidade/ilicitude de um ato praticado pelo mandatário, retirá-lo do cargo, por não estar sendo representado por ele.

Ora, se o poder emana do povo, nada mais justo do que possibilitar que estes participem diretamente do exercício do Poder Público. É necessário que sejam os “juízes” no que tange a representatividade ou não dos políticos eleitos, possibilitando que ante aos atos ilícitos por eles praticados ou condutas contrárias ao interesse da população, que saiam do cargo para a entrada de outro que melhor represente o povo.

O que se pretende é a instituição de novos mecanismos de democracia participativa, possibilitando a população participar e exercer o poder que lhe é conferido constitucionalmente.

Na Constituição, conforme já explicitado na presente pesquisa, prevê formas de democracia direta, podendo a população exercer diretamente o seu poder através do plebiscito, referendo e iniciativa popular. O povo deve ser consultado antes da adoção de qualquer medida por parte do governo, as suas vozes devem ser ouvidas para formar a vontade do Estado.

Nesse mesmo sentido o professor Aroldo Mota elucida (2003, s/p.):

Deveria a sociedade ser sempre chamada para opinar sobre as ações do Executivo por meio de Plebiscito, Consulta Popular e Referendo, nos termos da Constituição de 1988, numa aceitação implícita do preceituado pela Constituição alemã de Weimar de 1917

Ainda, a iniciativa popular é uma medida muito importante prevista constitucionalmente, é a possibilidade da população apresentar projetos de seu interesse. Ocorre que esse mecanismo não é de conhecimento da maioria populacional, e os que conhecem não sabem como exercê-lo, a ausência de informação mantém a população alienada.

A pressão popular, apesar de não estar prevista na Carta Magna é o meio mais eficaz de fazer valer a vontade do povo. Recentemente, a partir de 2015, houve grande mobilização social, inicialmente para impedir o aumento da cobrança

das tarifas de ônibus, eclodindo um grande movimento no Brasil que ainda pressionou o Congresso para o impeachment da então presidente do Brasil, Dilma Rousseff.

Apesar da manifestação popular ser uma grande aliada do exercício da democracia, ela nem sempre é eficaz, uma vez que a voz da população na maioria das vezes não é ouvida. As minorias possuem maior dificuldade de conseguirem sua representação no Congresso Nacional, porque possuem menor força expressiva, sendo muitas vezes esquecidas pelos governantes.

A mudança que confere maior poder ao cidadão para que este participe efetivamente da democracia brasileira é válida. As propostas de modificações vêm de todas as partes, certas ou erradas, é fato que o sistema representativo deve ser aprimorado, e a instituição da democracia mais participativa é o melhor caminho.

4.2 Propostas de Melhoramento

Diante do exposto, faz-se necessária a apresentação de propostas de mudanças para o melhor e mais efetivo desenvolvimento do sistema representativo. Objetiva-se que a população se sinta representada, tendo os seus direitos e interesses assegurados, trazendo de volta a confiança no Poder Público e nas suas Instituições e devolvendo a esperança de um Brasil melhor.

4.2.1 Da diminuição dos partidos políticos e a conseqüente redução de candidatos

O pluripartidarismo surgiu com o advento da Lei nº 6.767 de 20 de dezembro de 1979, possibilitando a existência de mais de dois partidos políticos, porque em época anterior vigorava o bipartidarismo. Desde então diversos partidos políticos foram criados, com ideologias e propostas das mais diversas.

A quantidade de partidos políticos existentes hoje no Brasil é completamente desproporcional se relacionado com a maior parte do mundo atual. Neste ano de 2017, existem 35 (trinta e cinco) partidos políticos legalizados no Tribunal Superior Eleitoral, sendo que existem mais 28 (vinte e oito) em processo de formação.

Em países desenvolvidos, o número de partidos é razoavelmente menor, se não vejamos, na Rússia existem apenas 04 (quatro), nos Estados Unidos 02 e no Reino Unido 13 (treze) partidos.

Esse enorme número faz com que a população não consiga analisar e escolher com qual ideologia partidária se identifica, para poder votar com mais segurança e ciente de quem está escolhendo para ser representante de seus interesses.

O povo tem o direito de conhecer a fundo os partidos, suas ideologias, a finalidade da sua criação, o que o diferencia dos demais. Hoje em dia vários políticos querem fundar seu próprio partido, o que justifica o número tão grande em de partidos em formação (vinte e oito), o que não é razoável, é ilógico diante da existência de inúmeros.

Por trás dessa necessidade de criação de novos partidos políticos está a vontade do candidato demonstrar para a população que ele pretende mudança, que o seu partido não será corrupto, que não é conivente com os demais. Pretendem um partido longe das manchas que muitos já possuem, apresentando uma proposta para a população com o intuito de conquistar os eleitores.

A população acreditando que o partido que é criado é livre de corrupção, de jogo de interesses e que possui proposta para melhor atendê-la acaba conferindo o seu voto aos candidatos daquele partido.

Ocorre que a legenda partidária força esses partidos novos e aqueles que são menores a se aliarem a outros partidos com representação mais expressiva com a população, formando as chamadas coligações.

Essas coligações são compostas por alianças formadas entre partidos políticos que visam atingir o maior quociente partidário, para conseguir o maior número de candidatos eleitos, para que esses candidatos aliados tenham maior representação no Congresso Nacional.

A Lei dos Partidos adotou medidas para inibir o surgimento de novos partidos, como elucida o professor Jairo Nicolau (2003, s/p.):

[...] Para legalizar um novo partido é necessário o apoio de 0,5% dos eleitores que votaram na última eleição para a Câmara dos Deputados, distribuídos por 1/3 dos estados. Hoje essa exigência significaria a obtenção de 437.000 assinaturas. Além disso, o acesso ao fundo partidário e aos programas anuais no rádio e televisão passou a ser condicionado ao

desempenho eleitoral dos partidos – medidas que deram mais recursos aos maiores partidos [...]

O excessivo número de partidos políticos existentes no Brasil dificulta a escolha dos candidatos pelo eleitor. Se não vejamos, nas eleições para Deputado Federal, cada partido político possui o direito de inscrever até 150% (cento e cinquenta por cento) dos números de vagas que serão preenchidas no Congresso Nacional, sendo que será o dobro quando existirem coligações, conforme preceitua a Lei 9.504/97 em seu artigo 10.

O professor e mestre Sandro Ari Andrade de Miranda (2017, s/p.) exemplifica o disposto acima da seguinte maneira:

[...] Se tomarmos como exemplo o Estado de São Paulo, que tem direito a 70 deputados, considerando que oito partidos e duas coligações disputem as vagas existentes no parlamento, chegaremos ao incrível número de 1.120 candidatos, o que inevitavelmente impede que o eleitor tenha conhecimento de todos candidatos, motivo pelo qual a preferência de escolha passa a depender do poderio econômico da candidatura, ou do grau de influência do candidato por outros meios, como o rádio, a televisão ou a igreja [...]

Assim, é notório que os eleitores não possuem condições de conhecer o elevado número de candidatos aos cargos públicos, não tendo a possibilidade de analisar as propostas, a vida pretérita, a índole, sendo impossível tomar conhecimento inclusive dos nomes de todos os candidatos.

Isso permite que candidatos menos gabaritados sejam eleitos porque o eleitor viu sua propaganda no horário eleitoral, escutou seu nome nas rádios, ou pegou um “santinho” antes de entrar para votar na eleição. Os candidatos dos partidos consagrados que possuem maior poder econômico para financiar as campanhas se sobressaem pelos demais, o que fortalece a permanência dos mesmos partidos e mesmos políticos exercendo o cargo.

A diminuição do número de partidos políticos e a conseqüente diminuição do número de candidatos é necessária para melhor atender a população, que poderá melhor analisar as suas opções, podendo escolher aquele com quem mais se identifica, que possui as melhores propostas e de melhor índole.

O candidato eleito possui a função de representar os interesses da população e exercer seu mandato exclusivamente para o povo, sem atentar-se pelos seus interesses pessoais, de sua família e companheiros.

Por esta razão, o eleitor ao exercer o seu voto merece ter conhecimento a respeito da pessoa que irá representá-lo, porque o eleitor delega não só o seu poder, mas também sua confiança e esperança de que o candidato irá zelar pelo interesse da população.

A vontade populacional e as atitudes/medidas tomadas pelos representantes do povo no Congresso Nacional tem que estar em consonância, isso é a democracia, tem que ter uma harmonia e equilíbrio.

Uma forma de enfrentar a problemática do número exacerbado de partidos políticos foi através da edição da Emenda Constitucional nº 11 de 1978 que instituiu uma barreira. A partir do seu advento passou a ser necessário para que o partido possa realizar suas atividades no Congresso Nacional que este obtenha o mínimo 5% (cinco por cento) dos votos válidos, tendo que ser distribuídos em no mínimo 03% (três por cento) em pelo menos 09 (nove) Estados.

Ainda, em 1995 foi aprovada a instituição da chamada “cláusula de barreira”, que entraria em vigor em 2006. Por esta cláusula prevê a exclusão por desempenho, então a regra era que os partidos que não alcançassem 05% (cinco por cento) dos votos nacionais, não sendo computados os votos brancos e nulos, distribuídos em pelo menos 1/3 dos Estados com no mínimo 02% (dois por cento) em cada um, não teriam direito a representação partidária no Congresso Nacional.

A finalidade desses dispositivos era impedir a criação exagerada de partidos políticos que objetivam apenas o seu favorecimento com fundo partidário ou a eleição de determinado candidato, limitando a atuação dos partidos quando não atingem esse patamar mínimo determinado por Lei.

Por outro lado, há entendimentos contrários a esses dispositivos. O professor e mestre Sandro Ari Andrade de Miranda (2017, s/p.), ao abordar o tema, menciona a duvidosa constitucionalidade da questão e a sua tendência em ser antidemocrática.

No pensamento do professor há entendimento de que os partidos políticos já consagrados se beneficiam da estabilidade política que pode surgir através desse dispositivo. Na sua visão dos defensores desse posicionamento essa previsão é antidemocrática porque autoriza a exclusão das minorias ideológicas partidárias, indo contra a própria democracia.

A Emenda Constitucional mencionada encontra-se revogada e a Lei aprovada não entrou em vigor por ter sido declarada inconstitucional pelo Supremo

Tribunal Federal, porém as suas essências continuam a ser debatida nas propostas de reformas políticas. Há quem defenda a instituição de uma cláusula de exclusão no processo eleitoral dos deputados federais, que consistiria no condicionamento do partido atingir um patamar mínimo de votos considerando a esfera nacional, sendo que esse “mínimo” na maioria das propostas seriam os mesmos 05% (cinco por cento) que previa a Emenda Constitucional.

Ainda existem propostas que visam alterar as coligações partidárias. Vale lembrar que as coligações são formadas com o intuito dos partidos políticos atingirem a legenda e conseguirem eleger o maior número de candidatos dos seus partidos.

Nesse sentido, os pequenos partidos políticos defendem a manutenção das coligações, porque a maioria das vezes não possuem o número de votos mínimos para atingirem a legenda. Assim, como as coligações são vistas como um partido autônomo, quando a coligação atinge a legenda, o pequeno partido tem a possibilidade de se fazer representar por um dos seus candidatos, sendo eleito o que recebeu o maior número de votos.

Por outro lado, os que defendem a diminuição dos partidos políticos defendem a extinção das coligações, a sua proibição. Essa ideia é defendida pelos maiores partidos, que sempre atingem a legenda, podendo eleger seus candidatos sem ter que “dividir” as cadeiras com os demais partidos coligados.

Ainda, um terceiro entendimento quanto as coligações se refere a adoção da proporcionalidade na distribuição das cadeiras. Assim, seria mantida as coligações, mas as cadeiras seriam distribuídas no percentual dos partidos mais votados, proporcionalmente.

Analisando as hipóteses de reforma, no caso de proibição das coligações, por óbvio beneficiaria os grandes partidos, que recebem maiores números de votos conquistando mais cadeiras na Câmara dos Deputados, mas, por outro lado, os pequenos partidos ainda se viriam representados, porque possuem influência em determinadas regiões do país.

Entretanto, considerando a proposta de instituição da cláusula de exclusão, os pequenos partidos quase que seriam extintos, não tendo representatividade, porque nas eleições no âmbito federal não atingem o patamar mínimo, o que geraria uma concentração de poder nos partidos já consagrados.

Em razão disso muitos entendem que seria radical incluir essa cláusula, porque iria quase que aniquilar a representação dos pequenos partidos políticos na Câmara dos Deputados, o que poderia prejudicar o sistema representativo. A instituição dessa cláusula seria uma forma de redução do número exorbitante dos partidos políticos.

O professor Jairo Nicolau, em sua pesquisa, expõe o seu pensamento contrário a diminuição de partidos políticos por meio da cláusula de exclusão. Nesse sentido (2003, s/p.):

Até hoje não foi possível inventar sistemas representativos pertos, capazes de resolver o eterno dilema entre representação e governabilidade. As propostas de redução do número de partidos pretendem, em nome de uma maior governabilidade, produzir um sistema menos representativo. A questão é que uma barreira de entrada muito forte, que dificulte o acesso ao mundo parlamentar, pode gerar problemas de uma outra ordem

O objetivo da presente pesquisa é analisar a crise existente no sistema representativo brasileiro e elencar algumas das diversas propostas de melhoramento existentes. Assim, não podemos descartar a possibilidade da redução dos partidos políticos e número de candidatos para melhor representar a população.

Diferentemente do que preceitua o ilustre professor em seu estudo, a diminuição do número de partidos políticos não implica na produção de um sistema “menos representativo”, muito pelo contrário, possibilita ao eleitor escolher melhor os seus representantes, traz a possibilidade de estudá-los, analisar suas propostas, sua índole, seus antecedentes, para escolher aquele candidato que melhor o representa.

Essa medida traz maior segurança ao eleitor, que poderá confiar o seu voto a um candidato que ele conhece, se identifica, diante dos demais que ele também teve possibilidade de estudá-los e analisá-los.

Nesse sentido, Otávio Dulci (2005, s/p.) apud Sandro Miranda (2017, s/p.):

O incômodo com a existência de muitos partidos talvez reflita uma imagem idealizada da democracia partidária como jogo de poucos competidores, portanto mais previsível. Ora, em todos os países de democracia consolidada a liberdade de competição propicia a apresentação de partidos efêmeros, e candidaturas folclóricas sem com isso pôr em xeque a estabilidade do sistema. O debate político e o voto dos eleitores é que decidem, e geralmente decidem por poucos partidos efetivos. (DULCI, 2005, s/p.)

A adoção da cláusula de exclusão é uma forma de diminuição significativa de representação de partidos na Câmara dos Deputados, podendo até ser entendida como radical, mas não é a única forma de diminuição. Outros critérios podem ser adotados para a redução, o que não é possível a existência de 35 (trinta e cinco) partidos políticos que podem indicar como candidato o número de 150% (cindo e cinquenta por cento) a mais do que as cadeiras ofertadas, porque isso aliena o eleitor.

A representatividade da população é fictícia, não existe no Parlamento o exercício efetivo da democracia, não tendo o povo, principalmente as minorias e os pobres, participação na elaboração de políticas públicas e tomadas de decisões econômicas e sociais.

A estabilização em uma relação de confiança entre os eleitores, candidatos e partidos políticos é essencial para a validação da democracia representativa, uma vez que se os eleitores se veem identificados, maior a probabilidade de serem fiéis aos seus candidatos e partidos políticos.

4.2.2 Da diminuição do número de cadeiras do Congresso Nacional

O Congresso Nacional é o órgão que representa o poder legislativo no âmbito federal, responsável pela elaboração de Leis e fiscalização do Estado. O Congresso ainda possui como funções atípicas administrar e julgar em determinados casos excepcionados pela Constituição.

Ele é composto pela Câmara dos Deputados, integrada por 513 (quinhentos e treze) deputados federais, e pelo Senado Federal, integrado por 81 (oitenta e um) senadores, por isso chamado de bicameral.

O Senado Federal é responsável por representar os 26 (vinte e seis) estados e o Distrito Federal, conhecidos como unidades federativas, sendo que cada unidade é representada por 03 (três) senadores, não sendo levado em conta o número populacional do Estado, é o mesmo número para todos.

Por outro lado a Câmara dos Deputados não representa as unidades federativas, sim o povo. Em razão disso o número de deputados federais de cada unidade é relativo ao número populacional, sendo que os Estados mais populosos possuem o maior número de representantes enquanto os menos populosos são representados por um menor número de deputados federais.

O grande número de parlamentares dificulta a fiscalização por parte da população quanto às propostas efetuadas por cada um deles, a maneira com que votam, se procedem de acordo com as suas promessas de campanhas, ideologias, se defendem a vontade da população ou seguem as orientações dos conchaves feitos pelo partido.

Não basta conferir a população o poder do voto, porque ainda que sejam eleitos os candidatos que a maioria escolheu, estes tem que exercer os seus mandatos em consonância com os interesses do povo, por isso deve ser conferido um maior poder de fiscalização das medidas tomadas ou não tomadas pelo parlamentar.

É sabido da existência da influência dos partidos sobre as tomadas de decisão de seus membros, que muitas vezes votam uma proposta não de acordo com os seus ideais, mas sim de acordo com a orientação do partido, pelo temor da represália.

Ainda, muitas propostas são realizadas em prol da sociedade e são vetadas, assim, os eleitores tem o direito de saber quais os parlamentares que barraram a medida para sopesar na hora do voto.

De outro lado, muitos projetos são apresentados e não representam a vontade da população, tendo os eleitores também o direito dos propulsores desses projetos e quais os parlamentares que apoiaram, porque estes não estão fazendo valer o interesse popular.

Todas essas questões devem ser levadas em consideração na hora do voto, sendo dificultada com o número elevado de parlamentares, porque é praticamente impossível que a população lembre como cada um votou, os seus discursos, se representa efetivamente a população, os projetos e propostas apresentadas, os conchaves, etc.

Ainda nesse ponto, não apenas levando em consideração a efetivação da representatividade do povo, mas agora o âmbito econômico e financeiro do país. Em uma simples pesquisa na mídia é possível se ter acesso a quanto “custa” um deputado e um senador por mês.

Aproximadamente cada deputado federal custa mensalmente o valor de R\$ 168.662,44 (cento e sessenta e oito mil, seiscentos e sessenta e dois reais e quarenta e quatro centavos), que multiplicado por 513 (quinhentos e treze) deputados que compõe a Câmara dos Deputados chegamos ao valor aproximado de

R\$ 86.523.831,72 (oitenta e seis milhões, quinhentos e vinte e três mil, oitocentos e trinta e um reais e setenta e dois centavos) por mês aos cofres públicos.

O valor anual corresponde a cerca de R\$ 1.038.285.980,64 (um bilhão e trinta e oito milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, novecentos e oitenta reais e sessenta e quatro centavos).

Quanto ao Senado Federal, cada senador custa mensalmente cerca de R\$ 160.567,13 (cento e sessenta mil reais quinhentos e sessenta e sete centavos) que multiplicado por seus 81 (oitenta e um) senadores perfaz aproximadamente R\$ 13.005.937,78 (treze milhões e cinco mil novecentos e trinta e sete reais e setenta e oito centavos). O valor anual que o Senado Federal custa aos cofres públicos é de aproximadamente R\$ 164.877.826, 94 (cento e sessenta e quatro milhões oitocentos e setenta e sete mil oitocentos e vinte e seis reais e noventa e quatro centavos).

Com tal explanação pretende-se demonstrar o elevado custo para a manutenção do número exagerado de Deputados Federais e Senadores na composição do Congresso Nacional, isso devida as inúmeras regalias que possuem, porque além do alto salário bruto, ainda tem direito ao auxílio moradia, passagens aéreas, despesas com saúde, verbas destinadas a contratação pessoal, dentre outros.

O professor Aroldo Mota aconselha em sua pesquisa inclusive a extinção do Senado Federal e a diminuição considerável do número de deputados federais que compõe a Câmara dos Deputados (2003, s/p.):

A extinção do Senado pela falta de função é aconselhável, ficando a Câmara dos Deputados com dois períodos de pleno funcionamento: **a)** no início do ano legislativo para eleição da Mesa Diretora e escolha de 50 deputados para cumprirem a função legislativa fiscalizadora e **b)** no meio do ano para a votação do Orçamento da União e renovação dos 50 deputados

A redução defendida pelo ilustre professor, no sentido da presente pesquisa, é um tanto quanto radical, tendo em vista que diminui de maneira exorbitante o número de deputados e ainda aniquila o Senado Federal, que possui representatividade das unidades federativas, o que poderia prejudicar o sistema representativo.

Atualmente tramita no Congresso Nacional a PEC (Proposta de Emenda Constitucional) nº 106 de 2015, sendo de autoria do senador Jorge Viana (PT-AC). Tal proposta tem como objetivo dar nova redação aos artigos 45 e 46 da

Constituição Federal, de modo a diminuir o número de deputados federais e senadores que compõe a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, respectivamente.

Com a nova redação, o número de membros da Câmara dos Deputados seria reduzido para no máximo 385 (trezentos e oitenta e cinco), não podendo nenhuma das unidades federativas ter menos do que 06 (seis) e mais do que 53 (cinquenta e três) deputados, mantendo o critério proporcional.

Quanto ao Senado Federal, cada unidade da federação passaria a ter direito de eleger dois representantes e não mais três, como prevê na redação atual da Carta Magna.

A proposta reconhece a importância do Congresso Nacional para o sistema representativo brasileiro, mas expõe na justificativa que a diminuição dos seus membros não implicaria em prejuízo a representação. Expõe que ao longo da história do Brasil o número de membros foi aumentando gradativamente, o que não significou em uma melhora na representação.

Para justificar a diminuição de 25% (vinte e cinco por cento) dos membros da Câmara dos Deputados e 1/3 (um terço) do Senado Federal, é utilizado a título de comparação o modelo dos Estados Unidos, que possuem apenas dois senadores para cada Estado da federação, o que pretende a proposta de emenda.

A Agência do Brasil realizou uma entrevista com cientistas políticos para obter os seus posicionamentos acerca do tema. O senador Jorge Viana, autor da PEC, em entrevista previu que a possibilidade da proposta ser adotada é mínima, mas defende a medida:

Um assunto que reduz o número de membros no Congresso, certamente deve ter uma rejeição grande aqui, mas estou querendo fazer esse debate. Acho que não tem explicação um país como o Brasil ter três senadores por estado. Os Estados Unidos, que têm uma população bem maior que a brasileira, por exemplo, têm apenas dois (Entrevista realizada com o senador Jorge Viana, em 21/02/2016. Agência Brasil. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-02/pec-que-reduz-numero-de-deputados-e-senadores-recebe-apoio-nas-redes>. Acesso em 03 de outubro de 2017)

Quanto aos posicionamentos dos cientistas políticos igualmente entrevistados, houve divergência sobre o tema. Nesse sentido, o professor Ricardo Caldas, em sua entrevista, defendeu a não aprovação da PEC, justificando nos seguintes termos:

Essa proposta não traz ganhos, ao contrário, torna o Parlamento mais elitista, menos disposto a ouvir o cidadão, sem falar que as eleições vão ficar mais caras e mais disputadas, com predomínio do poder econômico. (Entrevista realizada com cientista político Ricardo Caldas, em 21/02/2016. Agência Brasil. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-02/pec-que-reduz-numero-de-deputados-e-senadores-recebe-apoio-nas-redes>. Acesso em 03 de outubro de 2017)

Por outro lado, o analista político do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), Antonio Augusto de Queiroz, defendeu a necessidade da aprovação da proposta, mesmo acreditando no seu não prosseguimento.

Segundo o analista, o simples fato da população apoiar a proposta de diminuição do número de deputados federais e senadores comprova a insatisfação popular, o que em sua visão é favorável, porque aqueles que forem eleitos terão mais compromisso com o povo.

Ainda na entrevista concedida à Agência Nacional, Antonio Queiroz ressalva a necessidade de adoção de outras medidas no sistema político, em suas palavras: “Uma proposta como essa precisa vir acompanhada de outras mudanças no sistema político. Tudo vai depender da regra que for aprovada.” (entrevista realizada com o analista político Augusto de Queiroz em 21/02/2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-02/pec-que-reduz-numero-de-deputados-e-senadores-recebe-apoio-nas-redes>. Acesso em 03 de outubro de 2017).

Nota-se que apesar de recente a PEC, há muitas divergências quanto ao seu conteúdo. Fato é que a proposta tramita atualmente na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado, desde o dia seguinte de sua apresentação, que ocorreu em 16 de julho de 2015.

Na opinião da autora, apesar da divergência do tema, pelo exposto, a redução do número de parlamentares é necessária para garantir a maior efetividade na representação da população, garantindo a consolidação da democracia, para que haja identidade da vontade do Estado com a vontade popular.

Ainda, a diminuição se faz necessária para a redução dos gastos do país com as regalias parlamentares e com candidatos que não governam em prol da sociedade, pensando no bem comum.

4.2.3 Do sistema proporcional e o voto de legenda

Outra questão relevante no que tange ao sistema representativo brasileiro é o voto de legenda, sendo este um ponto problemático, porque permite a existência de coligações, a troca dos candidatos de partidos e ainda possibilita que aquele candidato que recebeu um menor número de votos seja eleito em detrimento de muitos que receberam substancialmente mais votos.

O eleitor, através do sistema proporcional, escolhe conferir o voto a um determinado partido político, indicando sua preferência a um de seus candidatos. Caso esse candidato não consiga se eleger, o voto conferido a ele será somado aos demais votos adquiridos pelo partido, formando a legenda.

Esse sistema é adotado para as eleições de deputados federais, estaduais e distritais, assim como para eleições de vereadores, conforme preceitua o artigo 45 da Constituição Federal.

Relembrando a estrutura já elucidada nos capítulos anteriores, os pilares desse sistema é o quociente eleitoral, obtido pela divisão do número de votos válidos, descontados brancos e nulos, pelo número de cadeiras a serem ocupadas, e o quociente partidário, que, por sua vez, é obtido através da divisão do número de votos válidos da legenda do partido pelo número resultante do quociente eleitoral.

Assim, o quociente eleitoral identifica o número de votos válidos que uma legenda partidária precisa obter para poder eleger ao menos um de seus candidatos, enquanto o quociente partidário define o número de candidatos que serão eleitos por aquele partido. As cadeiras são distribuídas dentro do partido em ordem do mais votado para o menos votado.

O sistema proporcional comporta uma série de divergências, dentre elas temos quanto a adoção da lista aberta e quanto a substituição do sistema proporcional pelo sistema distrital.

4.2.3.1 Sistema proporcional de lista aberta

Os estudiosos do tema se divergem quanto a sua adoção. Parte defende o modelo proporcional de lista aberta, por entender igualitário, tendo também representatividade da minoria, ainda que em menor escala, o que, para estes, torna esse sistema mais democrático e representativo perante os demais.

Alexandre Luís Mendonça Rollo apud Josafá de Souza Coelho (2015, p. 12) aponta em sua pesquisa as vantagens apresentadas pela a adoção desse sistema proporcional de lista aberta elencadas abaixo:

- a) Trata-se de sistema muito mais democrático. A escolha dos eleitos cabe ao eleitor e não aos partidos políticos.
- b) Permite que o eleitor vote no candidato de sua preferência. Dentro do universo apresentado pelos partidos, o eleitor tem total liberdade de votar no candidato de sua preferência, algo que não ocorre na lista fechada.
- c) Respeito ao princípio da isonomia. Todo candidato possui as mesmas chances de ser eleito, não dependendo da posição que o partido definiu na lista, mas de seu desempenho individual nas urnas, combinado com o desempenho de seu partido/coligação, que precisa atingir o quociente eleitoral.
- d) Maior dificuldade na compra de votos. Quanto maior o número de votos necessários para o candidato se eleger, 75 josafá da silva coelho sistemas eleitorais e propostas de reforma polícia no brasil mais difícil fica a compra de votos. Ao se restringir o colégio eleitoral com a lista fechada (os delegados decidirão a ordem de nomes na lista), ficará muito mais fácil a compra de votos dos delegados de partido.
- e) Quem decide sobre os eleitos é o povo e não as cúpulas partidárias. No sistema atual, em que pese haver algum poder de decisão dos partidos (que decidem em convenção quem terá legenda para ser candidato e quem não terá), cabe ao povo decidir quem será eleito dentre os candidatos apresentados pelo partido.
- f) Maior facilidade na renovação. Atualmente, políticos iniciantes possuem mais chances de serem eleitos. Com as listas fechadas, os partidos tenderiam a indicar na cabeça das listas os antigos e poderosos políticos

Entretanto, para outros estudiosos do tema, o sistema eleitoral proporcional com lista aberta causa instabilidade ao cenário político brasileiro devido a infidelidade partidária e a falta de identidade dos candidatos por seus eleitores.

Nesse sentido, em seu estudo Luís Mendonça Rollo apud Josafá de Souza Coelho (2015, p. 11) também menciona as desvantagens do sistema, sendo elas:

- a) Enfraquecimento dos partidos, uma vez que a eleição proporcional em voto aberto é muito individualizada.
- b) Sistema “proporcional desproporcional”. Um deputado federal de São Paulo representa um número de eleitores muito maior do que seu colega de Rondônia. Todavia, tal distorção pode ser superada com a alteração do art. 45, § 1º, da Constituição Federal.
- c) Possibilidade de eleição de candidatos com pequeno número de votos. Esse problema pode ser resolvido com a introdução de uma espécie de cláusula de desempenho, que exija do candidato uma votação mínima para ser considerado eleito.
- d) Grande volume de prestação de contas. Com as campanhas individuais, multiplicam-se as prestações de contas, dificultando o trabalho de fiscalização da Justiça Eleitoral

Na opinião da autora, a legenda proporciona um grande jogo de interesses entre candidatos e partidos, porque os partidos políticos procuram cada vez mais personalidades que possuam influência na sociedade, seja pela sua participação em associações, igrejas, atividades desportivas, dentre outros.

Isso ocorre porque o candidato mais popular, que recebe um grande número de votos, consegue não apenas se eleger, mas devido a legenda é possível que ele eleja só com os votos dele mais candidatos do partido, por isso este último procura uma figura pública para se filiar ao partido, podendo até ter negociação de valores ou favores para tanto.

Esse é o modo de eleger aquele candidato que não é popular, muitas vezes é até indesejado pela população, mas que acaba se elegendo pela legenda obtida pelo partido, o que distancia o eleitor de seus parlamentares, que muitas vezes desconhecem aqueles que os representam.

Em razão disso, os partidos se tornam heterogêneos, não tendo uma identidade, possuindo candidatos de ideologias e medidas totalmente opostas, sendo justificado pela necessidade de atingir o maior número de eleitores, conquistando o maior número de votos para eleger o maior número de candidatos.

Nesse cenário que entra a infidelidade partidária, uma vez que um candidato pode ser lançado por um partido, mas devido a outras ofertas muda de partido, assumindo compromisso com outro e desamparando o primeiro.

A lista aberta não possibilita que o eleitor crie um elo com o candidato, não conseguindo fiscalizá-lo, tampouco cobrar mudanças e soluções para os problemas que enfrentam frente a sociedade. Os candidatos não se preocupam com o compromisso assumido com seus eleitores e a com as suas necessidades.

O modelo vigente no Brasil impede que o eleitor conheça os candidatos, suas ideologias e propostas. Isso porque, conforme já suscitado no tópico anterior, a Lei nº 9.504/97 prevê em seu artigo 10 que nas eleições para eleger os parlamentares que comporão a Câmara dos Deputados, cada partido terá o direito de inscrever até 150% (cento e cinquenta por cento) dos números de cadeiras a serem ocupadas. Ainda, esse número é ampliado para o dobro do número de cadeiras no caso de coligações.

Atualmente, a fim de conquistarem o maior número de votos possíveis para eleger o maior número de candidatos os partidos se coligam, estando as

coligações presentes em todas as eleições para todas as esferas do Poder, Municipal, Estadual e Federal.

Nesse sentido, o número de candidatos que cada coligação pode ter é o dobro do número de vagas na Câmara dos Deputados, ou seja, se a Câmara é composta por 513 (quinhentos e treze) deputados e cada coligação pode inscrever o dobro de candidatos, cada coligação pode inscrever 1.026 (mil e vinte e seis) candidatos.

Considerando a existência de 35 (trinta e cinco) partidos, ainda que hajam coligações, o número de candidatos é exorbitante, completamente desproporcional, não há possibilidade do eleitor escolher de maneira certa os seus parlamentares, que irão representá-lo.

Ademais, a adoção da lista aberta desvincula o candidato do partido político, porque ele possui mais autonomia, personificação. São os candidatos que atraem os votos, muitos financiam a própria campanha, recebendo, os mais populares, ofertas de muitos partidos para se inscrever.

Esse poder conferido ao candidato faz com que, uma vez eleito, possa mudar de partido dependendo da vantagem que lhe for oferecida, originando um enriquecimento dos partidos políticos.

Isso ocorre porque os partidos para conseguirem representação na Câmara dos Deputados dependem do número de votos dos seus candidatos, por isso buscam por pessoas mais populares, mesmo que não se identifique com as ideologias do partido.

Ainda, conforme explanado no tópico anterior, esse sistema favorece que o candidato ou partido que possui maiores condições financeiras para arcar com a campanha eleitoral, espaço na televisão, rádio, carros de som, santinhos, são favorecidos, porque se sobressaem sobre os demais que são a maioria das vezes desconhecidos.

Ao abordar o tema, os ilustres cientistas políticos Amaury de Souza e Bolívar Lamounier elucidam (2006, p. 14):

O eleitor brasileiro defronta-se com um excesso de opções, primeiro porque existe um grande número de partidos e, segundo, porque nem os de maior porte se comportam de maneira consistente, seja na arena eleitoral seja na legislativa. Ao aumentar os custos de informação para os eleitores, a fragmentação legislativa acoplada à indisciplina partidária dissolve as linhas de responsabilização (accountability) entre representantes e representados

Tal afirmação enaltece justamente a fragilidade e instabilidade do sistema representativo pautado no sistema proporcional por lista aberta. Ao final, o professor menciona que os partidos não se comportam de maneira consistente, isso porque, conforme aludido anteriormente, os partidos são heterogêneos, tendo propostas votadas nas Casas que não recebem apoio dos integrantes do próprio partido.

Diante desse cenário, há um Projeto de Lei do Senado (nº 268/2011) tramitando que pretende a adoção de um sistema proporcional de lista fechada. Para tanto, o Projeto de Lei prevê a alteração do artigo 45 da Carta Magna para prever a lista fechada em substituição ao modelo atual.

A alteração faria com que fosse apresentado aos eleitores uma lista com os nomes dos candidatos elegíveis, sendo que os eleitores votassem não mais nos candidatos, mas nas legendas partidárias. (COELHO, 2015, p. 13).

O objetivo é proporcionar uma economia no financiamento das campanhas eleitorais por parte do Estado, tendo em vista que não concorreriam candidatos do mesmo partido e ainda é uma forma de facilitação para controlar os repasses do dinheiro público.

Além disso, tal previsão pode aproximar mais os eleitores dos partidos políticos, que ganharão fortalecimento, permitindo que conheçam suas ideologias, propostas, não tendo divergência dentro do partido quanto as medidas a serem adotadas, já que não tem disputa entre candidatos dentro do mesmo partido. Ainda, apresentada a lista dos candidatos elegíveis, os eleitores poderiam estudá-los, escolher aquele que entende que melhor o representa.

Não obstante, essa alteração no sistema proporcional impediria que o candidato que recebeu um menor número de votos fosse eleito em detrimento de outros que obtiveram maior número devido a legenda, já que os votos por esse sistema não seria mais para os candidatos, sim para os partidos.

Ademais, como o cargo passaria a pertencer ao partido e não mais ao candidato, estabeleceria uma maneira de dificultar a mudança de partido político, ajudando a combater a infidelidade partidária.

Por outro lado, existem críticas importantes quando a adoção desse sistema. A principal delas é que os partidos tirariam do eleitor o poder de escolher o seu candidato, porque estes seriam previamente escolhidos pelos partidos políticos,

o que impede que os eleitores após a eleição possam acompanhar o desenvolvimento de seu trabalho, tendo em vista que se deve avaliar os partidos e não mais os candidatos.

Outra crítica, apontada por Antonio Carlos Mendes Thame (2014, s/p.) é que geraria um afastamento entre os eleitores e os parlamentares, porque estes últimos devem a sua eleição ao partido político, não se sentindo mais na obrigação de prestar contas ao povo. Nesse sentido, segundo o doutrinador, os parlamentares se preocupariam mais com a satisfação dos líderes do partido do que com os interesses da população.

Além dessas, Antonio Thame elenca outras desvantagens. Uma delas diz respeito ao afastamento de novas lideranças e dos jovens na política, porque os primeiros nomes da lista seriam daqueles mais antigos, os chamados caciques políticos. Ainda defende que afrontaria uma cláusula pétrea prevista na Carta Magna, isso porque seria uma substituição do voto direto, que passaria a ser indireto, porque a participação dos eleitores seria mínima (2014, s/p.).

Por esta razão que o professor Alexandre Thame (2014, p. 02) apud Josafá de Souza Coelho (2015, p. 15) analisa as desvantagens acima elencadas, concluindo sobre o tema:

Segundo Antonio Carlos Mendes Thame (2014, p. 2), o voto em lista representa um verdadeiro retrocesso, já que a democracia tem por base que o eleitor escolha diretamente seu candidato para representá-lo no Legislativo. Com o voto em lista fechada, o parlamentar deixa de ser representante do povo em favor do partido

Apesar das críticas, o projeto de Lei continua tramitando no Senado, encontrando-se desde 2015 na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Secretaria de Apoio à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania).

Ainda, outro sistema existente é o da lista flexível, sendo menos defendida no cenário da reforma política. Ela consiste na opção do eleitor em votar na lista que o partido apresentar ou em qualquer um dos candidatos constantes na lista, sendo que dependendo dos votos obtidos pelo candidato, este pode mudar sua classificação na lista do partido (COELHO, 2015, p. 16).

Em suma, apesar da existência de defeitos e desvantagens no sistema proporcional de lista aberta ora adotado pelo Brasil, nenhum outro modelo parece suprir esses defeitos sem implicar em maiores prejuízos para os eleitores. Por esta

razão, discute-se a adoção de um outro sistema que não o proporcional, conforme será abordado a seguir.

4.2.3.2 Sistema proporcional x sistema distrital puro e misto

O sistema proporcional apesar de muito criticado por cientistas políticos, estudiosos e jornalistas, muitos defendem a sua manutenção por entenderem ser o sistema mais democrático e que garante maior representatividade ao povo.

Nesse sentido, John Stuart Mill apud Josafá de Souza Coelho (2015, p. 07):

Em qualquer democracia realmente igual, toda ou qualquer seção deve ser representada, não desproporcionalmente, mas proporcionalmente. Maioria de eleitores terá sempre maioria de representantes, mas a minoria dos eleitores deverá ter sempre uma minoria de representantes. Homem por homem, deverá ser representada tão completamente como a maioria. A menos que se dê, não há governo igual, mas governo de desigualdade e de privilégio: uma parte do povo manda na outra; retirar-se-á de certa porção da sociedade a parte justa e igual de influência na representação, contrariamente a todo governo justo, mas acima de tudo, contrariamente ao princípio da democracia, que reconhece a igualdade como o próprio fundamento e raiz

Os defensores desse sistema acreditam que é o mais igualitário e o que melhor protege as minorias, isso porque mesmo que o candidato não receba um grande número de votos, ele pode ser eleito se o partido recebeu o número de votos mínimos para conquistar uma cadeira na Câmara dos Deputados.

Assim, acreditam que é a melhor forma de não submeter as minorias as vontades da maioria. Nesse contexto, Dallari (2009, p. 193) profere os seguintes ensinamentos:

Os defensores desse sistema de representação consideram que ele resolve perfeitamente o problema das minorias, pois assegura também aos grupos minoritários a possibilidade de participação no governo. Assim, o sistema de governo será verdadeiramente democrático também em relação a eles, que não ficam sujeitos a ser governados pela maioria, só participando do governo por ficção

Então, defende-se que é um sistema democrático que valoriza principalmente os partidos políticos em relação aos candidatos, possibilitando a representação no governo pelas minorias.

Ocorre que, conforme o exposto no presente estudo, o sistema majoritário possui inúmeros defeitos. A legenda faz com que os partidos prefiram escolher inscrever como candidato alguém mais despreparado e que muitas vezes não apresenta as mesmas ideologias do partido, mas que tenha grande influência em algum grupo social, em detrimento daquele mais capacitado.

Além disso, como a cadeira é, em regra, do partido e não do candidato, a criação de novos partidos políticos é evidente, como meio de conseguir votos mínimos exigidos pela legenda para conquistar uma cadeira na Câmara dos Deputados.

Ainda, o número elevado de partidos políticos cria dificuldades no exercício da atividade legislativa, porque cada parlamentar quer defender a ideologia e as políticas inerentes ao seu partido político, criando a instabilidade.

Dentro desse cenário político, alianças partidárias são formadas para garantir apoio aos seus projetos, vantagens, dinheiro e cargos públicos são utilizados como forma de negociação. Sem o oferecimento desses “privilégios” é praticamente impossível o regular andamento do Congresso Nacional, uma vez que o grande número de partidos dificultam os debates, discussões e aprovação de projetos.

Não obstante, é possível a eleição de candidatos que são de interesse do partido, mas que não recebem um grande número de votos, através da quantidade de votos que o partido recebeu, o que é prejudicial para a população, já que fortalece as estratégias e jogos políticos para a composição da Casa Legislativa.

Nesse sentido, Bonavides apud Caio Agarie e Ricardo Pereira (2016, p. 05):

Aumenta também a representação proporcional a influência dos partidos na escolha dos candidatos, abrindo as listas partidárias, quando necessário, para acolher e eleger certas personalidades ou certos técnicos, destituídos de clientela eleitoral, mas cuja investidura é de interesse partidário

Assim, diante dos problemas já elencados, surgem posicionamentos favoráveis a instituição do voto distrital no Brasil. O sistema distrital pode ser puro ou misto.

A representação distrital pura não é realizada através de votos nos partidos políticos e sim nos seus candidatos, assim, é eleito aquele que receber a maioria dos votos válidos. É o sistema adotado para as eleições de Prefeito e Vice Prefeito, Governador e Vice Governador, Senadores e Presidente e Vice Presidente da República.

Os Estados seriam divididos em distritos e cada partido político poderia inscrever apenas um candidato, assim, cada Distrito elegeria o seu deputado, aquele que recebesse a maioria absoluta dos votos.

Esse sistema é muito favorável para a identificação do eleitor com o seu candidato. A representação distrital diminui o número de candidatos ao cargo, o que corrobora o tópico anterior do trabalho, possibilitando que os eleitores conheçam melhor cada um deles, suas ideologias, propostas e convicções.

Além disso, é melhor para a responsabilização, porque o eleitor consegue identificar a atuação de cada parlamentar, podendo responsabilizá-lo por algum ato irregular, o que não é possível no sistema proporcional, porque o voto é do partido.

Nesse sentido, como os distritos são de tamanho reduzido, menor até que uma circunscrição eleitoral, o eleitor consegue identificar o seu representante e inclusive cobrar o cumprimento de suas propostas e representação de seus interesses (SOUZA e LAMOUNIER, 2006, p. 14).

Ainda, com a imposição do sistema distrital ocorreria uma dissolução dos partidos menores, fazendo com que a representação na Câmara dos Deputados seja mais produtiva, proporcionando melhores diálogos e diminuição de resistência pela multiplicidade de ideias conflitantes, o que geraria maior estabilidade para o Estado.

A crítica que se opera nesse sistema é a dissolução das minorias, que não conseguiriam representação na Câmara por não atingirem o número de votos majoritário para eleger o seu representante, o que para os defensores do sistema proporcional seria um regresso na política brasileira.

Por esta razão há aqueles que defendam o sistema distrital misto, que congrega os dois sistemas anteriores.

Nesse sistema as eleições são feitas em duas fases. Em um primeiro momento os partidos apresentam um candidato por distrito, sendo que os eleitores elegerão o seu candidato. Em um segundo momento os partidos apresentam uma lista fechada aos eleitores que votarão na legenda do partido, o que os fortalece e garante que a minoria consiga alcançar o número de votos necessários para conquistar ao menos uma cadeira.

Assim, parte da Câmara será composta por parlamentares eleitos pelo distrito e parte eleitos através da legenda partidária. O objetivo desse sistema é muito bem demonstrado no trabalho dos ilustres Caio Agarie e Ricardo Pereira, que aludem (2016, p. 14):

Ou seja, este sistema consiste em uma comunhão do sistema de listas partidárias e do voto distrital, com as listas partidárias fechadas, no intuito de fortalecer a representatividade dos partidos e, ao mesmo tempo, oferecer um contato direto do eleitor com seu representante. Assim, as minorias obtêm certas cadeiras a partir das listas eleitorais enquanto que os votos distritais acabam por representar as maiorias

E ainda:

Ao integrar os sistemas proporcionais e majoritários o que se obtém é a possibilidade de representar minorias (que dificilmente conseguiriam compor um distrito, salvo por mudanças propositais de demarcação dos limites do distrito), ao mesmo tempo em que se oferece relativo respeito às maiorias ao levar em consideração (em maior ou menor grau, dependendo da opção adotada) sua opinião

Nota-se que o sistema distrital misto tem por objetivo conjugar o que de melhor apresenta cada sistema, buscando garantir maior identificação do eleitor com o seu representante, proporcionando que estes possam o responsabilizar e cobrar melhorias, não se esquecendo da importância da representatividade das minorias no governo.

Porém, é importante anotar que justamente por ser uma conjugação dos dois sistemas que não excluem seus problemas e imperfeições, sendo possível ainda notá-los no exercício da representação.

Nesse sentido, a adoção de um sistema misto teria como objetivo apenas mitigar os problemas elencados nos dois sistemas, o que não resolveria os problemas da representação no Brasil.

Em razão disso, o sistema distrital puro parece ser o mais favorável para o sistema representativo nacional, para que o eleitor tenha maior proximidade com o seu candidato, que possa responsabilizá-lo pela representação de seus interesses.

Ainda, por esse sistema mitigaria o número exorbitante de partidos políticos, mitigando as divergências existentes nas Casas Legislativas, gerando maior estabilidade para o governo.

Por fim, impediria que um candidato que recebeu menor número de votos, que não tem aceitação pela população, seja eleito em detrimento daquele que é o escolhido pelos eleitores, que recebeu a maioria absoluta de votos, vigente no sistema distrital puro.

Insta ressaltar a sua relevância para acabar com as coligações criticadas no tópico anterior, onde muitos partidos pequenos se aliam e até se “vendem”, conferindo os seus votos recebidos para o partido aliado em troca de favores, privilégios, cargos e vantagens econômicas.

Atualmente encontra-se na Secretaria Deliberativa do Senado Federal a PEC nº 09 de 2015 que visa dar nova redação ao artigo 45 da Carta Magna a fim de instituir o sistema distrital puro nas eleições para deputado federal. A PEC encontra-se pronta para deliberação do plenário.

Igualmente existe no Senado Federal, pronta para deliberação do plenário, a PEC nº 61 de 2007, que possui a mesma finalidade de dar nova redação ao dispositivo supramencionado da Constituição Federal, entretanto, visa instituir o sistema distrital misto como sistema eleitoral brasileiro.

4.2.4 Recall

Na nossa Carta Magna existem três formas de democracia semidireta, sendo elas o plebiscito, referendo e iniciativa popular. O *Recall* Político é mais um instrumento de democracia semidireta, originário dos Estados Unidos e que não existe previsão em nosso ordenamento.

O *Recall* implica na possibilidade de revogação do mandato dos parlamentares diante da insatisfação popular. Então o povo, que anteriormente conferiu a legitimidade ao seu representante de exercer um mandato eletivo, pode destituí-lo do poder, por isso o *Recall* é característico de uma democracia

participativa, o eleitor diretamente poderá optar pela revogação do mandato do parlamentar.

Nos Estados Unidos mais de 2.000 (dois mil) representantes já tiveram os seus mandatos revogados desde 1903, ano em que se instituiu o *Recall*, o que demonstra que este instituto é comumente utilizado pelos eleitores.

O *impeachment* não é tão democrático quanto o *Recall*, uma vez que o primeiro implica na revogação do mandato do Presidente pelos próprios parlamentares e não pelo povo, como ocorre no último, o povo pode exercer diretamente o seu poder soberano.

Ainda, no *impeachment* apenas diante de um crime de responsabilidade pode iniciar o procedimento, diferentemente do *Recall*, em que basta a insatisfação popular, sendo um procedimento mais simplificado.

A adoção de tal sistema se faz necessária principalmente no momento em que vive o sistema representativo brasileiro. Os eleitores não tem confiança em seus representantes, por não possuírem competência para satisfazer suas necessidades, por pensarem apenas em interesses próprios e pela falta de cuidado com a população e o dinheiro público.

A sociedade se sente desampara por aqueles que deveriam representá-la, é um momento em que as pessoas não vislumbram esperança em dias melhores e não tem confiança no momento de conferir o seu voto.

O Brasil está repleto de “representantes” que só representam os seus interesses e do seu partido, vivendo o país em um mar de corrupção sem fim e a população se vê de mãos atadas, sem poder de reação.

Assim, o *Recall* possibilitaria o eleitor, diante da insatisfação com o exercício do mandato de determinado representante, que destitua esse do governo, conferindo ao eleitor o exercício direto da sua democracia, que pela Carta Magna pertence soberanamente ao povo.

Além de dar mais confiança e poder ao eleitor, isso poderia inibir a prática de muitos atos ilícitos praticados pelos parlamentares, que iram temer ter seus mandatos revogados, o que poderia auxiliar no combate a corrupção, pelo temor.

A aplicação do *Recall* se enquadraria perfeitamente no sistema distrital puro, proposta de melhoramento do tópico anterior, porque esse sistema confere

maior proximidade do eleitor com o seu representante, o eleitor consegue fiscalizá-lo e cobrar o cumprimento de determinadas medidas.

Assim, o *Recall* seria um meio de os eleitores de determinado distrito destituírem o seu representante por não agir de acordo com os seus interesses ou de maneira ilícita.

Nesse sentido, Matheus Tavares menciona em sua pesquisa a necessidade da solução da crise representativa através da atribuição de maiores poderes ao povo, para participarem efetivamente da democracia. Nesse sentido, Bonavides apud Matheus Tavares (2016, p. 20):

A via segura a fim de estancar a crise e iniciar a regeneração do modelo de representação consiste em incrementar a legitimidade do povo, de onde todo o poder emana, mediante a democracia participativa. Qualquer projeto de reforma política deve, portanto, conceder “parcela nova ou adicional de competência participativa no desempenho direto da soberania

O *Recall* nada mais é do que conferir ao povo maior participação nas questões do governo, fortalecendo a democracia participativa, atribuindo maior legitimidade a população.

Diante disso, o *Recall* é muito importante no cenário político vigente atualmente no Brasil, uma vez que proporciona ao eleitor sua participação direta na democracia, podendo revogar o mandato daquele que não está cumprindo o seu papel perante a sociedade, participando ativamente da vida política, fiscalizando e se interessando pelas questões do governo.

Ocorre que há algumas críticas a esse instituto, dentre elas temos os gastos para realizar o procedimento, a dificuldade da implantação devida a dimensão do país e a diminuição da liberdade dos mandatários, porque poderão por pressão popular tomar medidas inadequadas (ÁVILA, 2009, p. 18).

Entretanto, as vantagens do instituto são imensuráveis perto desses “defeitos” apontados. Mesmo porque o que se pretende é justamente que a vontade popular seja satisfeita e a aproximação do representante com o eleitor, porque aquele deverá administrar e tomar decisões que sejam favoráveis a sociedade.

Em razão disso, Cronin apud Tavares (2016, p. 20) elenca as vantagens da adoção desse sistema, sendo elas:

1 – a revogação assegura uma responsabilidade política contínua, pois os eleitores não necessitam esperar até a eleição seguinte para livrarem-se de um agente público incompetente, desonesto, irresponsável e desligado dos anseios populares; 2- a revogação, ajuda a conter a indevida influência dos pequenos interesses; 3 – a revogação permite ao povo conceder mandatos mais longos aos ocupantes de cargos eletivos; 4 – a revogação concede ao homem médio um motivo para manter-se informado sobre os assuntos públicos mesmo durante o período não-eleitoral; 5 – a revogação oferece uma válvula de escape para sentimentos exacerbados e 6 – oferece uma alternativa sensata ao impeachment

Nesse sentido, as vantagens desse instituto merecem maior análise, para justificar sua adoção no sistema representativo brasileiro.

Inicialmente é notória a crise política vigente no país. Com tamanha corrupção, falta de respeito com os eleitores e má administração pública, os eleitores não possuem mais interesse em participar, tampouco acompanhar as questões do governo.

Assim, o *Recall* é uma forma de proporcionar que o eleitor tenha interesse de participar das decisões do Estado, atuando como fiscal dos representantes, que ficarão mais próximos destes, uma vez que deverão prestar contas de sua atuação e preservar os interesses populacionais.

O *Recall* é ainda uma forma de coerção, porque estes temeriam por terem os seus mandatos revogados, exercendo-os com maior seriedade e responsabilidade, o que implicaria na diminuição da corrupção, de troca de vantagens e favores.

O instituto funciona como uma forma de controle popular, que pode ser exercido de maneira punitiva, revogando o mandato dos representantes, mas também de prevenção, como meio de impedir a irresponsabilidade com o erário público e ao atendimento das necessidades da população.

A possibilidade de revogação do mandato pelos eleitores deve abranger todos os cargos eletivos de todas as esferas, cargos do executivo, como o do Prefeito, Governador e Presidente da República, e cargos do legislativo, como o do Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal e Senador.

Nesse sentido, a adoção desse instituto também teria que ser feita nos Municípios, o que proporcionaria maior participação nas questões públicas e aproximação com os representantes locais.

Conforme já mencionado, esse sistema funcionaria melhor no sistema distrital puro, e não no sistema proporcional, atualmente adotado pelo Brasil, isso

porque a sua adoção encontraria dificuldades no sistema atual nos planos estaduais e federais, devida a dimensão do território nacional e de suas unidades federativas.

Assim, a adoção do *Recall* corrobora a necessidade de alteração no sistema representativo brasileiro, cujas vantagens foram elucidadas no subtópico anterior.

Atualmente tramita no Senado Federal a PEC nº 21/2015, que tem como finalidade dar nova redação ao artigo 14 da Carta Magna, acrescentando institutos da democracia participativa, a possibilidade da revogação do mandato (*Recall*) e o veto popular.

A proposta se encontra pronta para deliberação na Secretaria Legislativa do Senado Federal, tendo em vista que já foi aprovada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

A PEC prevê a possibilidade de revogação do mandato apenas do Presidente da República, não englobando os demais cargos. Independentemente, é um início para a instauração do *Recall* no Brasil, conferindo mais força participativa dos eleitores nas questões do governo, podendo agir como verdadeiros fiscais e donos do poder soberano, como deve ser, de acordo com a Carta Magna.

A revogação do mandato do Presidente, pela redação atual da Constituição, só pode ser realizado por deliberação do Congresso Nacional, através do *impeachment*. Nesse sentido, a aprovação da PEC desvincularia os eleitores das vontades e dos interesses dos parlamentares na votação do *impeachment*, que na maioria das vezes depende de questões pessoais e não coletivas.

A expectativa é pela aprovação da medida e que esta seja adotada não apenas para a revogação do mandato do Presidente da República, mas de todos aqueles que exercem mandatos eletivos e que não estão agindo de acordo com as necessidades e interesses da população, governando em favor próprio e de terceiros, sem qualquer vínculo e preocupação com os seus eleitores.

Não obstante, o poder de veto também previsto na PEC é também uma forma de democracia participativa, conferindo ainda mais poderes aos eleitores. O veto popular nada mais é do que a possibilidade dos eleitores poderem se expressar contra uma lei que já fora elaborada.

Qualquer medida que venha atribuir o eleitor maior forma de participação no governo através do exercício direto do seu poder soberano é válida

e deve ser introduzida na nossa Carta Magna, por ser completamente compatíveis com os seus preceitos.

Anota-se, seja qual for o caminho ele deve perpassar pela via da educação, pois sem o fortalecimento da educação para termos políticos éticos e povo autônomo, consciente de seu poder, teremos a massa manipulada pelos políticos inescrupulosos e continuaremos patinando na alienação e no controle das massas pela ignorância.

5 CONCLUSÃO

A Constituição Federal de maneira inaugural preconiza que todo poder emana do povo, conforme seu artigo 1º, parágrafo único, que pode exercê-lo diretamente ou através de seus representantes eleitos. Por esta razão, o voto é um dos principais mecanismos de participação da população na política brasileira, visto que através das eleições que se elegem os seus representantes.

Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho é buscar maneiras de garantir maior efetividade do voto, conferindo ao eleitor segurança e confiança no momento de exercê-lo, assegurando a verdadeira representatividade de seus interesses e proporcionando a participação popular nas questões do governo, bem como a retomada de seu interesse na política nacional.

Atualmente, no Brasil existem 35 (trinta e cinco) partidos políticos que disputam as 513 (quinhentos e treze) cadeiras da Câmara dos Deputados e 81 (oitenta e uma) do Senado Federal. Esses números são considerados muito elevados perante a média mundial, que conta com número muito inferior de partidos e de parlamentares, conforme exposto no trabalho.

Em razão disso, o número excessivo de partidos políticos faz com que a população desconheça as ideologias de cada um, as propostas e a maneira que se portam frente aos interesses da população. Os eleitores não conseguem apontar diferenças entre um e outro, sendo que estas às vezes sequer existem.

Somado a isso, o grande número de partidos políticos possibilita a inscrição de inúmeros candidatos, uma vez que cada partido pode inscrever até 150% (cento e cinquenta por cento) dos números de vagas que serão preenchidas no Congresso Nacional, podendo ser o dobro quando existirem coligações.

Assim, o elevado número de candidatos não permite que o eleitor conheça todas as suas opções e escolha a que melhor se adéqua as suas concepções, ainda, é uma forma de alienar o povo, que não consegue acompanhar suas posições perante as decisões nas Casas Legislativas e fiscalizá-los.

Por esta razão, apesar das posições contrárias a diminuição das instituições partidárias acreditarem no enfraquecimento dos partidos e no impedimento da participação das minorias, a redução se faz necessária para garantir a efetividade ao voto, sendo esta a mais importante ferramenta concedida pela Carta Magna ao eleitor.

De igual maneira, o número de parlamentares que compõe o Congresso Nacional também merece atenção, tendo em vista que esse elevado número impede a governabilidade, porque cada candidato possui as suas ideologias e as partidárias, entrando em confronto os interesses de cada um.

Não obstante, dificulta a fiscalização do povo quanto à posição de cada parlamentar no momento de propor um projeto, discutir um assunto e a maneira com que vota determinadas questões.

Por isto, atualmente tramita no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (nº 165/2015), que tem por objetivo dar nova redação aos artigos 45 e 46 da Lei Maior, para diminuir o número de deputados para 385 (trezentos e oitenta e cinco) e de senadores para dois por unidade federativa.

A aprovação da PEC é imensamente difícil, tendo em vista que diminuirão as chances do candidato alcançar um cargo nas Casas Legislativas, porém tal medida é necessária, e é reflexo do apelo populacional para a representatividade efetiva e diminuição de gastos com os salários e regalias dos parlamentares.

Mister se faz esclarecer que o sistema eleitoral adotado pelo Brasil é o majoritário (por maioria absoluta e relativa) e o proporcional, sendo este último o foco de discussão no cenário da reforma política na presente pesquisa.

O sistema proporcional apresenta enormes desvantagens, entre elas se encontra a ameaça do desmantelamento do sistema partidário, ou seja, alianças realizadas entre partidos políticos mediante negociações de cargos, Ministérios, verbas públicas e privilégios, que enaltece o sentimento de desconfiança no eleitorado quanto a legitimidade representativa.

Outrossim, ainda aumenta a distância entre os representantes e eleitores, uma vez que a grande maioria destes últimos não conseguem entender o porque do seu candidato, que recebeu mais votos, não foi eleito em detrimento daquele com número ínfimo de votos, não entendendo a complexidade do sistema.

Insta ressaltar que a distância do eleitor com o candidato ainda é maior devida a legenda partidária, tendo em vista que o candidato eleito pela legenda possui um sentimento de gratidão perante o partido que o elegeu e não ao eleitor, o que influencia no momento da votação de propostas legislativas, porque votam de acordo com a orientação partidária ao invés do interesse daquele que deveria ser o seu público alvo, o povo.

Isto posto, existe na doutrina quem defenda a adoção de outros sistemas de representação, tal como o proporcional de lista fechada, o sistema distrital misto e o sistema distrital puro, sendo que este último parece ser o mais adequado para efetivar a democracia na sua real concepção.

Nesse sentido, há uma Proposta de Emenda Constitucional (nº 09/2015) com o objetivo de instituir o sistema distrital puro, conferindo nova redação ao artigo 45 da Carta Magna, estando a proposta em tramitação no Senado Federal. A expectativa é pela aprovação de tal medida que proporcionará ao eleitor estar mais próximo de seus anseios.

É de suma importância mencionar a necessidade de adoção do instituto *Recall* como forma de exercício do poder diretamente pelo povo, por ser uma forma de participação popular ativa que permite que os eleitores revoguem o mandato de seus representantes que não estão exercendo o seu cargo de maneira legítima.

Esse sistema é originário dos Estados Unidos e possui uma grande importância no cenário da política atual, repleto de corrupção, em que a população fica de mãos atadas diante da impunidade. O *Recall* pode servir como forma de coerção aos parlamentares, que temerão a avaliação popular.

Ainda, esse instituto pode proporcionar ao eleitor o retorno do seu interesse na política, através da fiscalização dos mandatários e da sua força ativa nas questões do governo.

Atualmente tramita no Senado Federal uma Proposta de Emenda Constitucional (nº 21/2015), que tem como objetivo conferir nova redação ao artigo 14 da Constituição Federal, acrescentando como institutos de democracia participativa o *Recall* e o veto popular.

Infelizmente a PEC prevê a possibilidade do *Recall* apenas para a revogação do mandato do Presidente da República, mas ela já representa um início muito importante para aprimorar a democracia representativa no Brasil. Anota-se o apelo para a aprovação de tal medida e da sua extensão para os demais representantes eleitos pelo povo.

Não obstante, o veto popular previsto na PEC é uma medida imensamente importante, por permitir que os eleitores vetem determinados projetos que tramitam nas Casas Legislativas, garantindo a participação direta destes nas decisões do Estado.

Por fim, vale esclarecer que não objetivou-se esgotar o tema nesta explanação, tampouco apresentar todas as propostas de melhoramento existentes em relação a reforma política, uma vez que este assunto por si só é inesgotável e com poucas chances de ser aceito e aprovado pelo Congresso Nacional, uma vez que seus pares não aprovarão uma medida que poderá ter resultados imprevisíveis que poderão voltar-se contra eles próprios em uma próxima eleição, exigindo uma pressão popular fortemente articulada para sua concretização.

Não é possível saber ao certo se a adoção de tais medidas vai solucionar a crise no sistema representativo, tampouco se serão um dia realizadas, entretanto, a finalidade do presente estudo é reconhecer a existência de uma crise no sistema e apontar propostas que visem garantir a efetivação do poder do povo e a instituição de uma democracia mais participativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT. NBR 6022: **informação e documentação – artigo em publicação periódica científica impressa – apresentação**. Rio de Janeiro, 2003.

AGARIE, Caio Vinícius Roldão e PEREIRA, Ricardo Utrabo. **A reforma do sistema de representação a partir da identificação dos problemas atuais**. Disponível em: < <file:///C:/Users/User/Downloads/1670-3881-1-SM.pdf> > Acesso em 06 de outubro de 2017.

ARAUJO, Luiz Alberto David e JÚNIOR, Vidal Serrano Nunes. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Verbatim, 2014.

ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **RECALL – A revogação do mandato político pelos eleitores: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro**. Disponível em: < file:///C:/Users/User/Downloads/Caio_Marcio_de_Brito_Avila_Tese_Simplificada.pdf > Acesso em 08 de outubro de 2017.

BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Eleitoral**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 268, de 2011 - (REFORMA POLÍTICA)**. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/100307> > Acesso em 04 de outubro de 2017.

_____. **Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2015**. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120006> > Acesso em 04 de outubro de 2017.

_____. **Proposta de Emenda Constitucional**. Disponível em: < <file:///C:/Users/User/Downloads/sf-sistema-sedol2-id-documento-composto-41914.pdf> > Acesso em 03 de outubro de 2017.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2002.

COELHO, Josafá da Silva. **Sistemas eleitorais e propostas de reforma política no Brasil**. Disponível em: < http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/1568/sistemas_eleitorais_reforma_politica_coelho?sequence=3&isAllowed=y > Acesso em 04 de outubro de 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Imperium Editora, 2008.

MELO FILHO, Luiz Gonzaga Pereira de. **O direito eleitoral e sua evolução histórica.** Disponível em: < <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-eleitoral-e-sua-evolucao-historica,45516.html> > Acesso em 12 de fevereiro de 2017.

MELO, Karine. **PEC que reduz número de deputados e senadores recebe apoio nas redes sociais.** Reportagem da Agencia Brasil realizada em 21.02.106 em Brasileira – DF. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-02/pec-que-reduce-numero-de-deputados-e-senadores-recebe-apoio-nas-redes> > Acesso em 03 de outubro de 2017.

MIRANDA, Sandro Ari de Andrade. **A crise da democracia representativa e a reforma política.** Disponível em: < <http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/reforma.pdf> > Acesso em 03 de outubro de 2017.

Módulo da História do Direito Eleitoral da Pós-Graduação Distância da Unidade Única. Disponível em: < http://lms.ead1.com.br/webfolio/Mod1212/mod_historia_do_direito_eleitoral_v3.pdf > Acesso em 12 de fevereiro de 2017.

MOISÉS, José Álvaro. **O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014.

MOTA, Aroldo. **Reforma Política no Brasil: realizações e perspectivas.** Disponível em: < http://www.kas.de/wf/de/21.38/wf/doc/kas_6550-544-1-30.pdf#page=99 > Acesso em 20 de setembro de 2017.

NICOLAU, Jairo. **A reforma política e os pequenos partidos.** Disponível em: < http://www.kas.de/wf/de/21.38/wf/doc/kas_6550-544-1-30.pdf#page=11 > Acesso em 03 de outubro de 2017.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional.** São Paulo: Método, 2012.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral.** Rio de Janeiro: Impetus Editora, 2004.

_____. **Resumo de Direito Eleitoral.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Impetus Editora, 2010.

SOUZA, Amaury e LAMOUNIER, Bolívar. **O futuro da democracia: cenários político-institucionais até 2002.** Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/%0D/ea/v20n56/28626.pdf> > Acesso em 04 de outubro de 2017.

TAVARES, Matheus. **Remédio democrático para o povo: a possibilidade de revogação de mandato eletivo no sistema republicano brasileiro.** Iuris in mente: revista de direito fundamentais e políticas públicas. Ano I, n. 1. Itumbiara, 2016.

THAME, Antonio Carlos Mendes. **Voto em lista fechada exclui os jovens da política.** Disponível em: < <https://diariodeiguape.com/2011/05/10/reforma-eleitoral-voto-em-lista-fechada-exclui-os-jovens-da-politica/> > Acesso em 04 de outubro de 2017.

VELOSO, Isis. **O direito político de votar sob as perspectivas dos valores contemporâneos da cidadania e dos direitos humanos.** Disponível em: < https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=13209 > Acesso em 13 de agosto de 2017.

VOEGELIN, Eric. **A Nova Ciência Política.** 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.