

**FUNDAÇÃO DE ENSINO “EURÍPIDES SOARES DA ROCHA”
CENTRO UNIVERSITÁRIO “EURÍPIDES DE MARÍLIA” - UNIVEM
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO**

EDINILSON FERNANDO RODRIGUES

SISTEMA ELEITORAL ?

MARÍLIA – SP

2007

EDINILSON FERNANDO RODRIGUES

SISTEMA ELEITORAL ?

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado, para obtenção do Título de Mestre em Direito. (Área de Concentração: Teoria do Direito e do Estado).

Orientador:

Dr. RUBENS BEÇAK

Marília – SP

2007

RODRIGUES, Edinilson Fernando

Sistema eleitoral ?; orientador: Rubens Beçak. Marília, SP: [s.n.], 2007.

Dissertação (Mestrado em Direito)- Fundação de Ensino "Eurípides Soares da Rocha".

1. Direito Eleitoral 2. Sistema Eleitoral 3. Magnitude Distrital

CDD:

EDINILSON FERNANDO RODRIGUES**SISTEMA ELEITORAL ?**

Banca examinadora da dissertação apresentada ao Programa de Mestrado da UNIVEM,/F.E.E.S.R., para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Teoria do Direito e do Estado.

Resultado: _____

ORIENTADOR: Prof. Dr. RUBENS BEÇAK

1º EXAMINADOR: Prof. Dr. FABIANO DOLENC DEL MASSO

2º EXAMINADOR: Prof. DRA. LUCIANA CRISTINA CAETANO DE MORAES SILVA

Marília, _____ de _____ de 2007

AMADA ESPOSA PENHA,
MEU AMADO FILHO
HENRIQUE E A VIDA.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Rubens Beçak que teve a paciência à sabedoria e as palavras para trilhar o caminho do orientando e sendo imprescindível para a conclusão do trabalho.

A minha família, pela confiança e motivação.

Aos professores e colegas de Curso, pois juntos trilhamos uma etapa importante de nossas vidas.

A todos que, com boa intenção, colaboraram para a realização e finalização deste trabalho.

Aos que não impediram a finalização deste estudo.

“Uma meta, mas sim um farol; não um livro já acabado e apenas suscetível de glosa literal, mas uma ideologia sempre viva, cujo genial deslumbramento devemos dilatar e aperfeiçoar em vôo para o ideal. ”

Tomás de Aquino

RODRIGUES, Edinilson Fernando, **Sistema Eleitoral ?** . 2007. 117 f. Dissertação de Mestrado em Direito – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, 2007.

RESUMO

A política brasileira vem sendo usada pelo representantes como ponto de arranjos políticos, iniciando pela forma de governo e pelo sistema eleitoral que são utilizados naturalmente entre as políticas extremas de particularidades e como formas experimentais de representação político. Ao falarmos em sistemas políticos, não podemos esquecer do papel desempenhado pela representação neste sistema, visto que é uma parte indispensável da democracia e eventualmente também para reformas institucionais mais amplas comprometidas com o aperfeiçoamento das instituições políticas democráticas. O objetivo geral do trabalho será um exame crítico do sistema adotado pelo Brasil para eleger seus representantes no parlamento, dando um enfoque especial no sistema de representação brasileira através da crítica ao modelo eleitoral, além dos aspectos de ordem prática do cotidiano e da representação política, detectando por vezes dificuldades e excessos oriundos de interpretação imprópria da legislação aplicável, mas sem descurar-se de uma análise científica e crítica da legislação posta e uma melhor aplicabilidade às exigências políticas brasileira. As reformas políticas têm estado unidas as figuras que devem ter as estruturas institucionais, em reservado, os mecanismos eleitorais e partidários, para a construção de regime político representativo apropriado às condições atuais do Brasil, não fazem por interesse próprio. É uma temática que engloba demandas que vêm sendo debatidas e rediscutidas ao longo do tempo no Brasil.

Palavra-chave: Direito Eleitoral. Sistema Eleitoral. Magnitude Distrital.

RODRIGUES, Edilson Fernando, **Sistema Eleitoral ?** . 2007. 117 f. Dissertação de Mestrado em Direito – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, 2007.

ABSTRACT

The policy Brazilian he comes being used by the delegates as a dot as of arrangements politicians, initiating and form of government and by the electoral system than it is to are to be used naturally among the policies extreme as of specialties and as a figures you experience as of representation political. To the speak well into systems politicians , did not can forget from the paper performance representation in this system , seeing that that's a he breaks indispensable from the democracy AND eventually as well about to reforms politicians more ample engaged with the amendment of the institutions policies democratic. The one wish across the board of the work it shall um analysis captious from the system I catch beautiful Brazil about to appoint your delegates at the parliament , administering um he hangs mine in the system as of representation Brazilian via the criticized to the template electoral , aside from of the appearances as of command handy from the always and from the representation policy , detecting on occasions difficulties and excesses as of interpretation improper from the legislation to apply , but without in case that from a analysis scientific AND criticized from the legislation postcards AND a best applicability to the demands policies Brazilian. The reforms policies they have been driv the figures than it is to must ter the structures, well into self-contained , the gears electoral and satellite , for the building of system political to represent adequate to the conditions you act from the Brazil , did not they do By interest custom. That's a thematic than it is to comprises litigations than it is to they come being to argue and to talk overtime at the Brazil.

Keywords: Electoral law. Electoral System. District magnitude.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 - DEMOCRACIA.....	16
1.1. Democracia e Representação Política.....	21
1.2. Crise no Sistema Representativo.....	31
CAPITULO 2 - SISTEMA ELEITORAL DO IMPERIO.....	37
2.1. Eleições dos Oficiais de Câmaras.....	39
2.2. Formato das Primeiras Eleições.....	42
2.3. A Política no Império.....	45
2.4. Lei Saraiva.....	52
CAPÍTULO 3 - SISTEMA ELEITORAL DA REPÚBLICA.....	56
3.1. Sistema Eleitoral da República.....	56
3.2. Lei Rosa e Silva.....	59
3.3. O Código de 1932.....	61
3.4. Constituições de 1934.....	64
3.5. Constituição de 1937.....	65
3.6. Constituição de 1946.....	66
3.7. Regime Militar.....	68
CAPÍTULO 4 - DIREITO ELEITORAL.....	69
4.1. Direito Eleitoral.....	69
4.2. Sistema Eleitoral.....	70
CAPITULO 5 - SISTEMA PROPORCIONAL.....	73
5.1. Sistema Proporcional.....	73
5.2. Sistema Proporcional no Brasil.....	75
5.3. Sistema Majoritário.....	77
5.4. Sistema Misto.....	79

5.5. Sistema Distrital.....	83
5.5. Magnitude dos Distritos.....	84
CAPITULO 6 - SISTEMA ELEITORAL INGLÊS	
6.1. Sistema Eleitoral Inglês.....	87
6.2. Sistema Eleitoral Alemão.....	90
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
8.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	101

INTRODUÇÃO

As legislações eleitorais recentes adotaram sistemas de representação proporcional majoritário ou a representação proporcional distrital, todos com as características de manter um esforço da democracia na conquista da distribuição igualitária dos votos.

Na determinação dos sistemas, temos as características de dois princípios fundamentais, o da representação majoritária e o da representação proporcional. O princípio da representação majoritária traz o modelo mais antigo da tradição eleitoral, sendo aceito para que possamos criar critérios para as decisões tomadas em grupos e também para encará-lo como um critério de representação política.

Como modo de decisão nas discussões coletivas, normalmente se origina esse sistema das decisões por maioria de votos. Essa norma é aceita como suporte para a lógica da democracia, podendo fundamentar as deliberações formais dos parlamentos em suas votações. Como modo de representação política, é necessário um maior critério de acerto para demonstrar quem venceu. Os princípios de decisões eleitorais se mostram por meio das regras eleitorais, ou seja, quando for majoritário elege-se quem conseguiu a maioria dos votos.

No Brasil, a discussão sobre o sistema eleitoral está em seu auge, tanto nos meios de comunicação, nos meios políticos, como também nos meios acadêmicos. Sempre estimulada pela reforma política, a discussão ganha amplitude quando há uma análise na forma de como a representação é feita nos Estados brasileiros, onde o ponto de maior atrito é o peso desigual que têm os votos dos eleitores.

O sistema majoritário tem a função, pois, de eleger o candidato que obtém a maioria dos votos de forma absoluta ou relativa, dependendo da legislação adotada.

De outro lado, sistema proporcional advem do conceito da representação sobre dois enfoques: o individual, determinado pelo território no qual há disputa, o das representações multinominais, em que vários representantes são escolhidos num mesmo Estado ou território.

A crise na democracia representativa, na qual os partidos são o principal modelo de instrumento político de acesso aos meios de tomada de decisão nas esferas do poder, o Brasil teve um agravamento pela negligência histórica e pela fragilidade de nosso sistema eleitoral representativo. Este último, sabe-se, dominado por mecanismos podres de regulamentação, pelo que se faz necessária a análise da composição das normas eleitorais e o estudo de melhores formas de representação eleitoral para o país.

Dessa forma, podemos afirmar que a prática funcional dos representantes dos poderes legislativos brasileiros é voltada para a doação de políticas, localizadas, com efeito no seu reduto eleitoral.

O papel cada vez mais fundamental do Estado traz a necessidade de uma normatização mais igualitária do campo social. Só existira essa característica, se fosse construído um funcionamento correto e justo da representação política como meio de garantir o exercício do poder político.

Sendo a representação política um suporte para o Estado democrático, por ser uma forma impossível à participação de todos os cidadãos nas tomadas das decisões, cabe instituir uma forma de representação que traga o princípio básico da natureza da delegação, que seria aceitável para criar uma forma de representação sobre a vontade popular de tomada de decisões.

Um sistema eleitoral pode ser estudado com foco em vários de seus tópicos, tais como: o número de cadeiras em disputa, a fórmula eleitoral utilizada, as normas de acesso dos candidatos na disputa, o número de candidatos, no entanto, o parâmetro principal seria o estudo de seus efeitos, em que os defensores da proporcionalidade acreditam na equidade

representativa entre os votos e as cadeiras obtidas pelos partidos. Por outro lado, a segunda metade de seguidores defende a estabilidade governamental e a facilidade de aprovação das leis pelo sistema de representação majoritário.

É certo que um sistema proporcional perfeito, que dê base e parâmetro para os partidos obterem um percentual de cadeiras equivalentes ao seu percentual de votos, é utópico haja vista a dificuldade de um sistema de representação perfeito, as estruturas eleitorais existentes, distantes cada vez mais do modelo ideal. E quanto mais ele se afastar, mais antidemocrático e desproporcional ele será.

No presente trabalho, busca-se analisar e discutir algumas das particularidades do sistema eleitoral brasileiro. A ênfase do trabalho situa-se na desproporcionalidade existente no sistema eleitoral e suas particularidades.

Para tanto, o trabalho está assim estruturado: o primeiro capítulo traz uma breve característica da democracia, desde da época dos gregos passando pela evolução, bem como a existência do Estado e a transferência da representação civil para o direito público, passando pela democracia e a representação política e suas características e crises no sistema representativo. O capítulo II vem demonstrar o sistema eleitoral do Império as eleições dos oficiais, a forma das primeiras eleições e a característica da política no império e suas legislações.

Situando ainda na característica da história da representação, temos no Capítulo III, a demonstração do sistema eleitoral da República, que inicia com a sua Proclamação a permanência de um governo provisório. Ainda constante dentro do mesmo capítulo, está o código de 1932 e as eleições, bem como as Constituições de 1934, 1937, 1967 e a Emenda Constitucional nº 1, que muitos consideram como Constituição de 1969.

O Direito eleitoral e suas características e o sistema eleitoral estão demonstrados no Capítulo IV.

No Capítulo V, o sistema e suas formas majoritárias e proporcionais, bem como suas regras e peculiaridades, o sistema distrital é tratado, como uma forma de mudança para a representação política brasileira, demonstrando o uso dessa modalidade de representação no país e seus modelos de disputa na forma uninominal e plurinominal.

Na ênfase de mostrar a comparação entre outras nações, busca-se no capítulo VI, a figura do Direito Comparado (Alemanha e Inglaterra).

CAPITULO I

1. DEMOCRACIA

Para abordarmos os primórdios da democracia devemos socorrer-nos do que o passado traz a nos. O berço da democracia vem claramente da Grécia onde seu povo tinha uma reflexão política construída pelo indivíduo portador de valor e cada um valorizava os demais através de seu valor próprio.

No final do período homérico e início da época arcaica da história da Grécia, foi quando surgiram os primeiros conceitos de democracia. Ao fim do séc. VIII a. C., as pessoas eram unidas entre si por laços de nascimento ou de religião, aparecendo assim as primeiras aglomerações humanas. Uma nova organização política começa a se formar como saliente DAHL¹:

“ Os sistemas de governo que permitam a participação popular de um significativo número de cidadão foram estabelecidos pela primeira vez na Grécia clássica e em Roma, por volta de 500 a.C., em bases tão sólidas que resistiram por séculos, com algumas mudanças ocasionais parece terem ressurgido condições favoráveis em diversos lugares, e alguns pequenos grupo de pessoas começaram a desenvolver sistemas de governo que proporcionam oportunidades bastantes amplas para participar em decisões de grupos. Pode-se dizer que a democracia primitiva foi reinventada em uma forma mais avançada. ”

O povo eram considerados cidadãos *participes* e influentes produzindo uma capacidade de servir as suas cidades-Estado e não sentindo obrigação ou imposição de servi – lá.

¹ DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 20.

Conseguiram através dessa participação separar o Estado, do cidadão onde o cidadão participava ativamente dos debates, era vidente a participação popular nas decisões.

Em Atenas, a liberdade era um direito de nascença, esta liberdade trazia o cidadão livre enquanto participe das cidades-Estado.

A Democracia na Grécia era dividida entre suas diversas cidades, a Grécia era composta por muitas cidades independentes e nessas cidades a soberania era a ordem que vigorava entre elas, a cidade mais evidente da época era Atenas.

Foi na Grécia que a palavra democracia apareceu e nesta época ela era usada com vários sentido oposto ao quais nossos temos nas nossas definições atuais, como salienta DAHL².

“... Demokratia: Demos, o povo, e Kratos, governar,... em Atenas, embora a palavra Demos em geral se referisse a todo o povo ateniense, às vezes, significava apenas a gente comum ou apenas o pobre. As vezes, Demokratia era utilizada por seus críticos aristocráticos como uma espécie de epíteto, para mostrar seu desprezo pelas pessoas comuns que haviam usurpado o controle que os aristocratas tinham sobre o governo”

Essa nova estrutura política que veio através da organização política foi denominada *polis* (cidade-Estado), a *polis* era formada pela *acrópole*, local onde situava o templo e também onde se localizava a defesa da cidade, ou seja sempre era localizado na parte mais alta da cidade, e a *agora*, local das discussões dos interesses dos cidadãos, normalmente a *ágora* era localizada no centro da cidade.

Na *agora* muitas das discussões giravam em torno do domínio publico sobre a *polis* e o privado sobre a família, conforme ARENDT.³

² DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 22.

³ ARENT, Hanna. *A condição humana*. Tradução Roberto Raposo. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997, p. 37.

“ A distinção entre uma esfera da vida privada e uma esfera da vida pública corresponde à existência das esferas da família e da política como entidades diferentes e separadas, pelo menos desde o surgimento da antiga cidade-Estado ”

E continua ARENDT⁴ (idem, pág. 40, 41)

“ ... a polis se diferenciava da família porque conhecia somente os iguais, enquanto a família era o centro da mais severa desigualdade. Dentro da esfera da família, não existia liberdade, que se situava exclusivamente na esfera pública. ”

Com o surgimento da *polis* o homem livre busca um novo ideal de política, sempre a procura da eminente atuação na comunidade. Os interesses dos cidadãos não se prende mais a um caráter moral em que prevalecia a tradição da família é através da política que aprece a noção de liberdade. A liberdade aparece como necessidade e como não impedimento, relacionada à capacidade do homem livre de se mover, de se afastar da sua própria casa para se encontrar na *polis*.

A *polis* se faz pela autonomia da palavra, da discussão, da argumentação. Deixa-se de lado a idéia da decisão familiar única e passa a ser objeto de discussão as decisões coletivas.

A partir desse ideal o termo “política” passa a ser uma atividade social desenvolvida pelos homens da *polis*, a cidade-Estado grega.

O expoente da democracia de Atenas foi Péricles, que herdou o poder do aristocrata Clístenes. Péricles dirigente de Atenas por mais de 30 anos, tornou o mais a fama do símbolo da democracia ateniense, como lembra MARTINS⁵, Péricles tinha uma capacidade excepcional de governo “tinha sempre as rédeas nas mãos”. Sob seu comando, Atenas crescia de maneira rápida e única, rumo a uma democracia sólida e douradora.

⁴ ARENT, Hanna. *A condição humana*. Tradução Roberto Raposo. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997, p. 40-41.

⁵ ARANHA, Maria Lucia de; MARTINS, Maria Helena Pires. *Filosofando*: introdução à filosofia. São Paulo: Moderna, 1986, p. 218.

A democracia grega foi construída e modulada pelo cidadão que discutia e decidia tudo o que era possível em consonância com a dimensão de Atenas. A confirmação das regulamentações pelo governo de Atenas vinha através do voto direto sempre com a participação dos cidadãos que sabiam dos problemas públicos. Essa participação tornava-se um dever do cidadão com a cidade, ele se sentia responsável pelo destino da cidade e do seu próprio.

A democracia era possível por ser construída todos os dias todos os dias pelos cidadãos que buscavam solucionar e discutir os interesses da localidade da qual ele fazia parte, estes estavam sempre atentos as necessidades do povo.

“ uma das características da polis é que as questões de interesse geral devem ser submetidas e resolvidas na conclusão de um debate, um combate de argumentos cujo o local era a ágora , praça pública, lugar de reunião antes de ser um mercado.”⁶

Os direitos políticos eram exercidos por cidadão homem maior de 18 anos, mas existiam alguns casos que as decisões deveriam ser tomadas por homens maiores de 30 anos.

O termo “política”, foi caracterizado a partir da atividade social desenvolvida pelos homens da *polis*.

“A concepção de virtude (areté) não se mantém unívoca, ela se modifica em conformidade com as mudanças que vão ocorrendo na estrutura social até adquirir o sentido de formação do cidadão para atuar na polis. Esse novo sentido adquire importância cabal, porque, além de contribuir para o desenvolvimento da retórica e da dialética, impõe uma reflexão de natureza ética sobre a formação do caráter do cidadão político⁷.”

Por volta de 431 a.C., a civilização grega começava a sofrer instabilidade e a sua democracia ameaçada por constantes guerras, foi quando em meados de 429 a.C., a morte de Péricles, criou um vácuo na liderança dos atenienses, causando uma intensa disputa pelo

⁶ ASSIS, Olney Queiroz. *O estoicismo e o direito: justiça, liberdade e poder*. São Paulo: Lúmen, 2002, p.87.

⁷ Idem, 2002, p. 74.

poder, essa disputa acabou levando Atenas a simultânea guerras, mas foi na batalha de *Egos-Pótamos* que culminou com a queda da democracia grega e seus ideais de democracia, que ao longo de meio século floresceu de maneira intensa perante a *polis*.

Com essa derrota, Atenas teve sua constituição democrática substituída pela oligarquia dos Trinta Tiranos.

“ A Grécia é anexada ao Reino da Macedônia, provocando a revolta dos Gregos que são derrotados na batalha de Crânion pelo comandante Macedônio Antiprato. A Macedônia impõe duros termos a Atenas, abolindo o sistema democrático de governo e promulgando uma nova Constituição que limitava o direito de voto aos mais ricos. Em 322 a. C., a democracia ateniense é definitivamente abolida e a influência Macedônia passa a predominar, quase sem oposição, até o ano de 200 a. C., quando os romanos libertaram os atenienses do jugo macedônico, mas não para fazê-los independentes.⁸”

O ideal democrático reapareceu na história, com novas idéias, demonstrado ou pelo liberalismo, ou pelas teorias rousseuniana ou pelas idéias socialistas e anarquistas.

O grande desenvolvimento do pensamento democrático, no entanto, ocorreu nos sécs. XVII e XVIII, com o aparecimento das teorias de Jean Jacques Rousseau onde sempre manteve uma posição estritamente democrática, tal como é hoje entendida.

Todos nascem livres e iguais e, para que todos continuem livres e iguais, necessário se torna que ninguém esteja sujeito a outrem, mas que todos estejam subordinados, apenas e tão somente, a todos. É esse o objetivo do pacto social que, nas palavras de Rousseau, visa achar uma forma de associação que defenda e proteja, com toda força comum, a pessoa e o bens de cada associado, e pela qual cada um, ao se unir a todos, só obedece a si próprio, e permanece assim tão livre quanto anteriormente.⁹

Com a sociedade, o homem adquire a condição de cidadão, e assim, assume novas categorias como a moral e a ética, para os ensinamentos rousseuniano, não basta a razão e

⁸ ASSIS, Olney Queiroz. *O estoicismo e o direito: justiça, liberdade e poder*. São Paulo: Lúmen, 2002, p.100.

⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A Reconstrução da Democracia*. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 9.

nem o desejo de defender interesses egoístas, os homens são unidos pelo sentimento, porque são naturalmente bons. O que os teria corrompido é a ambição, quando passaram a estabelecer a propriedade privada e a criar direitos uns contra os outros.

Por isso, afirma o filósofo, surge a necessidade de um pacto social, que zelaria pela igualdade nesse contrato, o homem abdicaria de sua liberdade, mas sendo ele próprio parte integrantes ativa do todo social, ao obedecer à lei, obedece a si mesmo e, por tanto, é livre.

*“Aquele que recusar obedecer à vontade geral a tanto será constrangido por todo um corpo, o que não significa senão que a forçarão a ser livre, pois é essa a condição que, entregando cada cidadão à pátria, o garante contra qualquer dependência pessoal”.*¹⁰

O contrato social de Rousseau não idealiza a perda da soberania da pessoa, pois esta se aplicaria através do desejo da maioria do povo, não como uma vontade solitária, mas sim como um desejo de união conjunta entre todos.

1. 2. DEMOCRACIA E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Ao organizar-se em comunidade sobre as regras democráticas de governo surge a dúvida sobre como será os meios de divisão na tomada das decisões, em relação ao seus objetivos, interesses predominantes, metas e formas de organização, surgindo assim a necessidade da representação.

Conforme refere DALLARI:

*“Na forma representativa de democracia , ocorre um mandato a determinação cidadãos para, na condição de representantes, externarem a vontade popular e tomarem decisões em seu nome como se o próprio povo estivesse governando”*¹¹

¹⁰ ARANHA, Maria Lucia de; MARTINS, Maria Helena Pires. *Filosofando: introdução à filosofia*. São Paulo: Moderna, 1986, p. 258.

¹¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2003, p.137.

Esse regime representativo como democrático necessita de uma escolha consciente do representados bem como uma ideologia praticável pelos políticos e pelos partidos.

“A democracia representativa, ou indireta, é aquela na qual o povo, fonte primária do poder, não podendo dirigir os negócios do Estado diretamente, em face da extensão territorial, da densidade demográfica e da complexidade dos problemas sociais, outorga as funções de governo aos seus representantes, que elege periodicamente.”¹²

O modelo desenhado em “O Contrato Social” que, colocado um problema, cada individuo opine sobre ele, indagando em sua consciência qual solução seria a ideal para este problema e forçoso aceitar que na realidade social, tais condições são irrealizáveis. Por isso nasce a necessidade da representação política.

O modelo representativo, nasce da impossibilidade de organizar a completa identidade do cidadão e do governo. Um regime se diz representativo, quando os governantes ou parte deles assumem por completo o controle da representação não em causa própria, mas em função da qualidade de representante.

Para ATALIBA:

“ Os exercentes da função pública, no regime republicano, fazem-no a título de representantes da comunidade ou do povo. Este elege, como representantes seus, certos cidadãos, que governam em nome do povo (entendida a expressão povo, juridicamente, como conjunto dos cidadãos de um estado). Ao fazê-lo tem que realizar sua vontade e concretizar seus desígnios. Estes estão, conforme a importância dos valores popularmente consagrados, na Constituição ou nas leis.”¹³

¹² SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 136.

¹³ ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985. p. 83-84.

O voto universal diferencia a moderna democracia representativa de todas as formas anteriores de democracia (DAHL, 2001, p.100)¹⁴. Foi ele que inaugurou a era da democracia representativa.

Até o século XVIII, a visão comum era a de que um governo democrático ou republicano significava governo do povo e que, para governar, o povo teria de reunir em um único local e votar sobre decretos, leis ou políticas (idem, 2002, p.107).

DAHL¹⁵, expõe que, de acordo com essa visão comum, a idéia era de que a democracia teria de ser uma democracia representativa seria uma contradição “explícita ou implicitamente, uma república ou uma democracia, só poderia existir numa pequena unidade, como numa cidade, pequena ou grande”, diz DAHL (idem), segundo o qual autores que defendiam esse ponto de vista, como Rousseau, ou Montesquieu, conheciam perfeitamente as desvantagens de um pequeno Estado, especialmente se comparado à superioridade militar de um bem maior, e eram muitíssimos pessimistas sobre as perspectivas futuras para a verdadeira democracia “A visão comum foi rapidamente superada e posta de lado pela força da investida do Estado nacional. O próprio Rousseau compreendia claramente que, para um país grande como a Polônia (para o qual ele propôs uma Constituição), seria necessária a representação”, expõe DAHL (idem), para dizer que pouco depois, aquela visão comum (a do século XVIII), foi rechaçada do palco da história com a chegada da democracia nos Estados Unidos.

Na passagem do século XIX, para o século XX, a visão tradicional era ignorada, esquecida ou, quando lembrada, tratada como se fosse irrelevante. Stuart Mill (apud DAHL, 2001, p.108) escreveu, em 1861, ser evidente que o único governo que pode corresponder plenamente a todas as exigências do Estado Social é um governo que todo o povo participa, em que qualquer participação, mesmo na menor função pública, é útil, que a participação

¹⁴ DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 100-107.

¹⁵ DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 107-108.

deveria ser por toda parte tão grande quanto permita o grau geral de melhoria da comunidade, e que, em última análise, nada pode ser menos desejável do que a admissão de todos numa parcela do poder soberano do Estado.

Numa comunidade que exerça o tamanho de uma cidadezinha, todos não podem participar pessoalmente de qualquer porção dos negócios públicos, a não ser alguma muito pequena, portanto, o tipo ideal do governo perfeito deve ser representativo.

Como forma de reação às falhas do sistema representativo e como alternativa, até de certo modo natural, encontramos a sedimentação do que se tem chamado de democracia participada ou participativa, estribada no interesse dos indivíduos em sua auto determinação política, na medida em que a democracia representativa exclui a sua participação direta e, ainda, contra o mandato livre, desvinculando dos cidadãos, aspirando a idéia de consagração da democracia como corolário da soberania popular, onde o poder é do povo, possibilitando transformar a apatia em relação aos problemas da sociedade-Estado, numa conscientização de responsabilidade em sociedade ativa.¹⁶

É no regime da democracia representativa que se desenvolvem a cidadania e as questões da representatividade, que tende a fortalecer-se no regime da democracia participativa. A Constituição combina representação e participação direta, tendendo, pois, para a democracia participativa. É o que, desde o parágrafo único, do art. 1º, já está configurado, quando, aí, se diz que todo o poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos (democracia representativa) ou diretamente (democracia participativa). Consagram-se, nesse dispositivo, os princípios fundamentais da ordem democrática adotada¹⁷.

Os meios de escolha dos representantes para participarem de assembleias políticas apareceram no século XVII. Quando os burgueses conquistaram o direito de participar das decisões políticas, foi necessário o uso de representantes, já que não era possível reunir numa

¹⁶ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 1983, p.326.

¹⁷ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 141-142.

sala ou mesmo numa praça publica todos que tinham direitos políticos. Nesse tempo, o sistema de representação funcionava assim: os que escolhiam representantes davam-lhes uma lista de assuntos e de posição que deveriam tomar em relação a cada um, e os representantes assinavam um documento concordando com a perda do “mandato imperativo”, e acabou sendo proibido, pois restringia demais as ações dos representantes, além de permitir que os mandatários assumissem a condição de verdadeiros empregados dos eleitores mais ricos (DALLARI, 1983, p. 28-29)¹⁸.

De certo a democracia participativa a representação popular é indireta, periódica e formal por via das instituições eleitorais que visam a disciplinar as técnicas de escolha dos representantes do povo. A ordem democrática, contudo, não é apenas uma questão de eleições periódicas, em que, por meio do voto, são escolhidos as autoridades governamentais. Por um lado, ela consubstancia um procedimento técnico pra a designação de pessoas para o exercício de funções governamentais. Por outro, eleger significa expressar preferências entre alternativas, realizar um ato formal de decisão política. Realmente, nas democracias de partido e sufrágio universal, as eleições tendem a ultrapassar a pura função designatória, para se transformarem num instrumento, pelo qual o povo adere a uma política governamental e confere seu consentimento, e, por conseqüência, legitimidade, às autoridades governamentais. Ela é, assim, o modo pelo qual o povo, nas democracias representativas, participa na formação da vontade do governo e no processo político, tal como discorreu Nils Disderich (apud. Silva, 2006, p.138-139).¹⁹

Estas participações constituem um meio para alcançar o controle do sistema representativo, sendo necessárias as mudanças das relações de domínio e do modo de direção, a procura da conciliação entre a participação e a representação.

¹⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é participação política?*. São Paulo: Brasiliense, 1983, p. 28-29.

¹⁹ SILVA, Jose Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, 138-139.

Para mostrar os vários critérios existentes para classificar as formas de participação, considerando três modalidades, que correspondem a três tipos diferentes de democracia:

- a) a participação que ele chama de ideológica, porque o particular sabe que colabora para eleger aquela pessoa que irá atuar junto aos Poderes Públicos, é uma participação mediata, porque há um eleito entre o administrado e a administração pública.
- b) A participação psicológica, comum nas pequenas comunidades, em que há um eleito entre a Administração e o particular, mas já é maior a proximidade entre ambos, tendo o administrado maior poder de influência nas decisões governamentais, por isso mesmo se diz que a descentralização de atribuições para os entes locais é um dado essencial para a democracia.
- c) A participação direta, em que não há um eleito entre a administração e o administrado, como cita Jean Paul Ferrier (apud. Di Pietro, 191: 26-39)²⁰.

Sem participação não há sociedade democrática a participação é o lado dinâmico da democracia, a vontade atuante que, difusa ou organizada, conduz no pluralismo o processo político à nacionalização, produz o consenso e permite concretizar, com legitimidade, uma política de superação e pacificação de conflitos. A participação é o dialogo do cidadão com o poder, da sociedade com o Estado, do homem com sua categoria política e social, contribuindo, direta ou indiretamente, para a formação da vontade governativa. Onde há democracia a participação é direito e dever, colaboração e solidariedade, sufrágio e representação. (BONAVIDES, 1985, p. 509-510)²¹

²⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Participação Popular na Administração Pública. *Revista Direito Administrativo*. 191, p. 26-39.

²¹ BONAVIDES, Paulo. *Político e Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 1985, p. 509-510.

Na nossa, atualidade as eleições são diretas, o cidadão vai às urnas e escolhe quem será o seu representante. A democracia atual exige eleições livres, justa e freqüentes; Livre no sentido de que o cidadão vai às urnas sem medo de repressão, justa porque todos os votos têm o mesmo valor, freqüentes porque ocorre de tempos em tempos, de forma a revezar o representante do poder (DAHL, 2001, p.109)²², é a democracia representativa do mundo moderno.

O Estado caracterizado como democrático traz a representação política como meio de participação política de todos os cidadãos, no modelo de Estado a regulamentação se torna necessário em todos os campos das relações democráticas, a soberania torna-se um exercício primordial para que a democracia representativa tenha suporte para representar os cidadãos.

Neste mesmo sentido do pronuncio REALE²³ quando considera que, “A vida do direito é toda feita, ou melhor, toda se desenvolve no sentido de um perene ajuste entre o sistema de normas e os processos econômicos e sociais, sempre tendo em vista os imperativos éticos que se concretizam na idéia fundamental do justo”, afirma ainda que “ Pode-se mesmo dizer que, em sua essência, a democracia se realiza tão somente quando há correspondência entre os códigos e a vida, e existe a possibilidade de não se estancar nunca este processo de perene ajuste entre a lei e as aspirações coletivas em cada momento da historia”

“Em relação à representação política, afirma que “o problema fundamental consiste em medir o grau de exatidão da representação, isto é, o grau de coincidência entre a opinião pública e a sua expressão parlamentar”²⁴ ”.

Para DAHL²⁵, a um conjunto de institutos políticos necessários para uma democracia representativa. Resumindo, as instituições políticas do moderno governo democrático são:

²² DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 109.

²³ REALE, Miguel. *Teoria do Direito e do Estado*, 4º ed. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 137-138.

²⁴ DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. p. 406.

²⁵ Idem 22, p. 99-100.

funcionários eleitos; O controle das decisões do governo sobre a política é investido constitucionalmente a funcionários eleitos pelos cidadãos; eleições livres, justa e freqüente. Funcionários eleitos são escolhidos em eleições freqüentes e justas em que a coerção é relativamente incomum; liberdade de expressão. Os cidadãos, têm o direito de se expressar sem o risco de sérias punições em questões políticas amplamente definidas, incluindo a críticas aos funcionários, o governo, o regime, a ordem socioeconômica e a ideologia prevalecem; Fontes de informação diversificadas. Os cidadãos têm o direito de buscar fontes de informação diversificadas e independentes de outros cidadãos, especialistas, jornais, revistas, livros, telecomunicações e afins; Autonomia para as associações. Para obter seus vários direitos até mesmo os necessários para o funcionamento eficaz das instituições políticas democráticas, os cidadãos também tem o direito de formar associações ou organizações relativamente independentes, como também partidos políticos e grupos de interesses; Cidadania inclusiva, a nenhum adulto com residência permante no país e sujeito a suas leis podem ser negados os direitos disponíveis para os outros e necessários às cinco instituições políticas anteriormente listadas. Entre esses direitos, estão o direito de votar para a escolha dos funcionários em eleições livres e justas, de se candidatar para os postos eletivos, de livre expressão, de formar e participar de organizações políticas independentes, de ter acesso a fontes de informação independentes, e de ter direitos a outras liberdades e oportunidades que sejam necessárias para o bom funcionamento das instituições politcas de democracia em grande escala.

È claro que as instituições democráticas não serão produzidas de forma rápida, elas serão incorporadas de maneira gradativa para produzir o modelo de democracia representativa consistente e duradora.

Enfim, a democracia representativa com suas virtudes e defeitos pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político, que vem

a formar os direitos políticos, que qualificam a cidadania, tais como as eleições, o sistema eleitoral e os partidos políticos.²⁶

O cidadão tendo esta participação operante e douradora na democracia, não perde o direito de formar as instituições representativas, pois embora, considerada como uma criação do Estado democrático ele tem o completo desenvolvimento para modificar e impor novas condições dos modos de manifestar sua vontade.

Com a observação de que os constituintes optaram por um modelo de democracia representativa que tem como sujeitos principais os partidos políticos, que vão ser os protagonistas quase exclusivos do jogo político, com temperos de princípios e institutos de participação direta dos cidadãos no processo decisório governamental. Daí decorre que o regime assume uma forma de democracia participativa, no qual encontramos participação por via de representatividade.²⁷

Para poder ter um processo político definido devemos utilizar da representação popular, que deve ser acompanhadas por iniciativas organizadas por grupos e ou associações, que ao acompanhar o poder público deve interferir quando não houver um comprometimento do representantes eleitos com os cidadãos.

Sem a representação não existira uma sociedade democrática, a participação é considerada a forma atuante, dinâmica e organizada onde o processo político produzira a concretização política dos conflitos gerado pela sociedade.

A representação pode assumir muitas formas, a mais importante seria tomar conhecimento de quais decisões estão sendo tomadas, não significa somente assistir, e sim estar presente nas questões públicas que estão sendo decididas, o voto não pode ser considerado como meio único de representação política e sem a participação ativa dos

²⁶ SILVA, Jose' Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, 137.

²⁷ Idem 26, p. 145

cidadãos em todas as discussões que envolve a sociedade e não o interesse individual, conforme comenta Manuel Gonçalves²⁸

“...a Democracia não poderá existir se os cidadãos puserem sempre o interesse pessoal em primeiro lugar. Esse egoísmo ameaça a colaboração social, estimula as tensões e gera o conflito que paralisa o desenvolvimento e perturba, se não destrói, a paz, condição do bem comum. A formação do homem democrático deve estimular a consideração do interesse comum, deve levar o homem a considerar o interesse comum tanto quanto o individual, se for possível fazer maioria colocar o interesse de todos à frente do interesse de cada um”

A soberania popular deve estar ligada diretamente a representação política, sendo que, a Democracia vêem representada e consolidadas nas iniciativas e solicitações da classe social, esquece-se 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 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, garantem o equilíbrio do sistema e de reduzir democracia a simples regras de um jogo. (HABERMAS, 2000, p.376)²⁹.

²⁸ FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *A democracia possível*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1976, pág. 53.

²⁹ HABERMAS, Jürgen. *O Discurso Filosófico da Modernidade*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 376.

1. 3. CRISE NO SISTEMA REPRESENTATIVO

O Estado liberal, correspondia nos seus princípios básicos a idéia da plena realização do conceito de direito natural, onde o humanismo era colocado ao ponto principal, o direito natural que dava autonomia para a participação da sociedade no poder. Empolgados pelas novas idéias racionalistas, fortemente sedutoras, mas corrompidas de ideologia, os adeptos do Estado Liberal perderam de vista a realidade.

Após a euforia da liberalidade criada através da soberania popular e da representação política, que eram colocados como bases sólidas do liberalismo, as mudanças causadas na estrutura socioeconômica através da revolução industrial mostraram a realidade onde tudo que o liberalismo havia prometido ao povo derramou-se em conquistas e privilégios das classes economicamente dominantes.

O liberalismo não poderia mais ser protegido pelo argumento de que todos os homens são iguais perante a lei, como definido pela Revolução Francesa, o liberalismo deveria definir outros valores, tais como o poder econômico a fim de determinar uma igualdade mais objetiva do que subjetiva.

A primeira reação antiliberal foi socialismo, ou melhor, o Estado social, onde o cidadão não era mais considerado o centro da representação política e que a participação na democracia ficaria a cargo de poucos. Diante das grandes transformações socioeconômicas, os representantes do povo muito pouco decidem, e os que decidem, carecem de grande representatividade política (COMPARATO, 1985, p.398)³⁰.

Com o nascimento do Estado Social a liberalidade deu espaço a garantia do Estado aos cidadãos de uma vida digna onde o Estado disponibiliza a sua atuação para o bem estar do cidadão.

³⁰ COMPARATO, Fábio Konder et alii. *Brasil sociedade democrática*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1985, p. 398.

Nos dizeres de Norberto Bobbio:

“Enquanto os direitos de liberdade nascem contra o superpoder do Estado – e, portanto, com objetivo de limitar o poder-, os direitos sociais exigem, para sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração puramente verbal à sua proteção efetiva, precisamente o contrário, isto é, a ampliação dos poderes do Estado”³¹.

Houve a necessidade de defender e garantir os direitos sociais, com o uso dos serviços públicos, nascendo uma nova forma de Estado.

“Assim, podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício da liberdade”³².

O modelo de Estado que garante os direitos sociais, criou um Estado assistencialista onde reduziu a autonomia do cidadão, aumentando a população necessitada que trouxe um enfraquecimento da democracia. O Estado social, por sua própria natureza, é um Estado intervencionista, que requer sempre a presença militante do poder político nas esferas sociais, onde cresceu a dependência do indivíduo, pela impossibilidade em que esta acha, perante fatores alheios à sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas. (BONAVIDES, 2004, p.200)³³.

O enfraquecimento da Democracia trouxe uma representação política que atravessa uma seria crise democrática, hoje a situação mais realista é a irresponsabilidade dos políticos

³¹ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 72.

³² SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p.289-290.

³³ BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 200.

e dos cidadãos, há um fenômeno hoje muito preocupante, o de que política seja sinônimo de pilantragem, impressão que desestimula mais e mais pessoas decentes a dela participar.

É necessário, que cada indivíduo tenha consciência de que, ao votar, esta utilizando-se de um dos principais instrumentos de que dispõe para exercer influência. O eleitor deve então procurar conhecer as características do candidato, procurando se informar do preparo que ele possui para exercer a função, as atividades que ele já desenvolveu e a sua firmeza moral para sustentar os próprios ideais e para resistir a qualquer tipo de ataque dos corruptos. Afinal, a participação eleitoral através do voto somente poderá ser valiosa se o eleitor agir com liberdade, consciência e espírito público (DALLARI, 1983, p.56)³⁴.

Há vários motivos que podem causar uma não-participação dos cidadãos nas formas de representação política, dentre as quais o eleitor pode deixar de comparecer às eleições, votar nulo ou deixar a cédula eleitoral em branco por desinformação, atitude de protesto, incapacidade, indiferença, até mesmo por dificuldades de locomoção e desconhecimento do processo eleitoral.

REALE³⁵, comenta que aos poucos haja maior educação, e que os partidos tenham responsabilidade específica nesse campo, no sentido de que o uso gratuito da televisão não atenda apenas a pequeninos interesses eleitoreiros, mas, ao contrário, sirva para ilustração básica dos grandes temas nacionais, permitindo uma escolha consciente. Um bom passo a ser dado pelas lideranças políticas, parece-nos, é o de que elas prometam apenas o que possam de fato realizar, e que eleitor, de seu lado, se conscientize de que dos políticos nada mais se pode esperar além daquilo que seja possível fazer.

A rigor, não se deveria falar em direito de votar sem ter concomitantemente presentes o dever e a responsabilidade do voto, o povo não governa diretamente, mas de certo modo, no ato de eleger, é ele quem governa e constituem o povo governante.

³⁴ Idem 18, 1983, p.56.

³⁵ REALE, Miguel. *Teoria do Direito e do Estado*, 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 43.

O povo é capaz de escolher os capazes de governar. O povo tem escolhido incapazes para governar. Ambas as assertivas são corretas, por paradoxal que pareça. A verdade é que toda vez que à escolha popular, ao voto de milhares ou de milhões de cidadãos, é submetida opção entre dois ou três “desconhecidos”, o demagogo tende a prevalecer. Ai, tendem a sobrelevar os artifícios da propaganda, quando não a desfaçatez das promessas, a simpatia do candidato, a sua aparência e, até, o seu *sex appeal*.³⁶

Ao considerarmos o desinteresse pela participação democrática, devemos levar em consideração que os valores políticos e o sistema eleitoral vigente, não satisfaz e impõe uma distância ao exemplo democrático que poderíamos considerar como ideal para a Democracia brasileira.

Não há um conhecimento político de uma democracia efetiva, não existe o acesso as discussões entre os candidatos, que possibilite o exercício dos cidadãos em argumentar e criar seus próprios conceitos em relação a decisão política que devera tomar na hora do voto.

A Democracia reclama que o povo seja educado para ela, tanto antes quanto depois de sua instauração. Essa educação deve visar a uma formação que, por um lado, grave em todos as virtudes cívicas e, por outro, lhes capacite a tomar, por si mesmos, as decisões políticas. Essa formação fixará o quadro geral, as linhas mestras a partir das quais o cidadão deverá situar e interpretar a informação, isto é, a notícia circunstanciada dos problemas e questões por decidir, a pormenorização das opções, com seus dados e incógnitas que terão de ser ponderados para uma decisão equilibrada e objetiva. Como é intuitivo, da confiabilidade dessa informação depende o valor das opções decisivas, donde decorre a importância da qualidade dessa informação, para qualquer governo e, portanto, para a Democracia.³⁷

É evidente a necessidade de ter uma maior participação do povo na representação política, a um distanciamento entre cidadão e os representantes, não existe discussão das

³⁶ FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *A democracia possível*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 80.

³⁷ Idem 36, 1976, p. 49-50.

idéias posta pelos representantes aos cidadãos, quando debatidas, geralmente são realizadas entre os pares de forma obscura e com falhas o que torna o descrédito do cidadão nos representantes.

Noberto Bobbio³⁸:

“A representação somente pode ocorrer na esfera do público. Não existe nenhuma representação que se desenvolva em segredo ou a portas fechadas... Um parlamento tem um caráter representativo apenas enquanto se acredita que a sua atividade própria seja pública. Sessões secretas, acordos e decisões secretas de qualquer comitê podem ser muito significativos e importantes, mas não podem jamais ter um caráter representativo”.

O modo como é demonstrado a crise democrática, cria-se uma serie argumentações, que na verdade o sistema de representação política passa por uma crise de representatividade, ou seja, não existe uma legitimidade dos poderes executivo e legislativo e do sistema eleitoral trazendo um descrédito e afastando a sociedade das discussões políticas.

Paulo Bonavides³⁹ escreve que é repolitizar a legitimidade equivale a restaurá-la, ou seja, desmembra-lá dessa legalidade onde ela na essência não existe, porque o povo perdeu a crença e a confiança na república das medidas provisórias e na lei dos corpos representativos, cada vez mais em desarmonia com a sua vontade, suas aspirações, seus interesses existenciais.

O cidadão tem que buscar a democracia representativa, pelo processo constante de cobrança e controle, não se pode negar, que a participação nas decisões precisam ser discutidas e definidas de forma clara, a participação dos partidos políticos e essencial para este processo, pois eles tem o mandato do cidadão é função deles coordenar as necessidades do povo, um dos grandes tributos para falta de representatividade é a falta dos políticos bem como de seus partidos nas necessidades do povo.

³⁸ BOBBIO, Noberto. *O Futuro da Democracia: Uma defesa das Regras do Jogo*. São Paulo: Paz e Terra Política, 4º ed., 1990, p. 87.

³⁹ BONAVIDES, Paulo. A democracia Participativa como Alternativa Constitucional ao Presidencialismo e ao Parlamentarismo. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, nº 3, 2003, p. 484.

Na verdade, o estabelecimento da democracia possível pressupõe a existência de círculos políticos que reúnam a elite, pelo menos, a maioria da população, quando possível. Se tais círculos inexistem, dada a deficiência do desenvolvimento político, é preciso criá-los, levar adiante esse desenvolvimento, para que a decisão possa ser entregue à maioria, mas a maioria de uma população tornada povo por essa integração e organização⁴⁰.

⁴⁰ Idem 37, 1976, p.86.

CAPÍTULO II

2. SISTEMA ELEITORAL DO IMPÉRIO

O Brasil desde seu descobrimento tem em sua historia uma repleta rotina de escolhas de seus representantes, o cidadão tinha em sua representatividade a mais alta expressão da democracia. As capitânicas hereditárias efetivaram o começo da colonização no Brasil, eram organizações sem qualquer vínculo uma com as outras, seus comandantes os donatários dispunham poderes quase absolutos para decidir a rotina de suas vilas, os juizes das vilas podem ser considerado os primeiros representantes eleitos do Brasil.

No ano de 1.550, institui-se o modelo de governadores gerais determinando um elemento unitário na colônia, sendo que o primeiro governador nomeado foi Tomé de Sousa.

“Os regimentos dos governadores gerais têm, de fato, a maior importância para a história administrativa do país; Antecipavam-se as cartas políticas, pelo menos na delimitações das funções e no respeito exigido das leis, locais e privilegiadas, atenuando arbitrio, fixando a ordem jurídica.”⁴¹

No ano de 1.572, o sistema unitário foi trocado pelo duplo governo da colônia que cinco anos após foi transformado em um governo unitário.

A liberdade do voto foi algo marcante na época do império, principalmente para as escolhas de governos locais.

“Quando em, 1719, Pascoal Moreira Cabral chega, com sua bandeira, às margens dos rios Cuiabá e Coxipó-mirim, e ali descobre ouro e resolve estabelecer-se, seu primeiro ato é realizar a eleição de guardamora regente. E naquele dia, 8 de abril de 1719, reunidos numa clareira no meio da floresta, aqueles homens realizam uma eleição. Imediatamente é lavrada a ata dos trabalhos: (...) elegeu o povo em

⁴¹ CALMON, Pedro. *Historia do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1959, p. 222.

voz alta o capitão-mor Pascoal Moreira Cabral por seu guarda-mor regente até a ordem do senhor general (...), depois desse primeiro ato legal, eram fundadas as cidades já sob a égide da lei e da ordem”⁴².

No século XVIII, através do confisco das Capitânicas as terras que foram doadas aos donatários passaram a ser administrada por um governo régio. O governo central, a principio estabelecido na Bahia, concentrava em suas mãos toda a administração, a justiça, a fazenda e a força militar, essa permanência de um único governo deu ao povo uma noção concreta de unidade, marca profunda de toda história colonial.

A permanência de um governo central não impediu que surgisse uma relativa e crescente autonomia dos governos das vilas, onde o poder político era exercido através de eleições para os cargos de administrados.

As estruturas do estado brasileiro que iria constituir-se, cresce através da dispersão do poder político durante a colônia e na formação de centros efetivos de poder locais que darão a característica básica da organização política do Brasil na fase imperial. (SILVA, 2006, p. 72)⁴³

Foi nessa época, que surgiram as Câmaras Municipais, as quais eram compostas por membros da sociedade que eram eleitos através de votação direta e com um período limitado de legislatura que eram composta por tesoureiros, juizes, procuradores, escrivães e almotacéis, essa Câmara Municipal, sempre se reunia quando presente alguma discussão dos assuntos que interessa a vila como um todo.

Notamos que, na dispersão do poder político durante a Colônia na formação de grupos efetivos de poder locais, que darão a características básicas da organização política do Brasil.

⁴² FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed., Brasília : TSE/SDI, 2005, p. 19.

⁴³ SILVA, Jose´ Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 72.

2.1. ELEIÇÕES DOS OFICIAIS DE CÂMARAS

A eleição dos oficiais das Câmaras era de forma direta, depois que, em votação secreta e em forma indireta, o povo elegia os representantes, ou seja, o povo elegia um grupo e esse grupo elegia os representantes das Câmaras entre a população da vila ou da cidade.

A Câmara municipal tinha funções administrativas dentro das vilas, além dessas funções, ela carregava uma grande importância para política em geral, ela delas que saíam os procuradores do povo que compunham o terceiro estado nas reuniões das Cortes Gerais. Era presidida pelo juiz local que tinha a autoridade para convocar as Juntas Gerais que eram compostas por pelas principais autoridades do governo, as câmaras do Brasil chegaram a fazer-se representar nas cortes gerais de Portugal.

A organização das vilas, que teve profunda influência no sistema de poderes da colônia, cresceu nas vilas através das câmaras, constituindo na vila um órgão de poder local.

“Nada mais era preciso acrescentar a essas vilas e cidades para que se constituíssem verdadeiras e autênticas republicas, como aliás se denominavam. Os próprios reis, quando a elas se dirigiam, chamavam-lhes repúblicas. É oportuno citar que todas essas funções eram exercidas graciosamente, devendo aqueles que faltassem às suas obrigações pagar multas às câmaras.”⁴⁴”

Somente nas localidades que tivessem pelo menos a categoria de vila, concedidas por ato régio, é que podiam instalar-se as Câmaras Municipais, cuja estrutura foi transportada de Portugal.

A eleição para compor os representantes da câmara iniciava-se através de convocação dos eleitores, sempre homens bons e republicanos, o voto era universal, não existia documento para identificação, e nem restrições. Deveriam comparecer a mesa de votação pré-determinado geralmente no mês de Dezembro.

⁴⁴ FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed., rev. e alt. Brasília: TSE/SDI, 2005, p. 29.

Uma organização municipal, que teve profunda influência no sistema de poderes da colônia, cresceu nas vilas através da Câmara Municipal constituindo no órgão do poder local. (MAGALHÃES, 2001, p. 47)⁴⁵

Os vereadores da legislatura atual reuniam o povo e iniciava a eleição, cada eleitor se aproximava do escrivão que coordenava a mesa para dizer o nome de seis pessoas todos moradores da vila a qual pertenciam, nomeados secretamente.

As seis pessoas deveriam ser as mais graduadas da vila, elas teriam a função de serem eleitores na eleição de segundo grau. O escrivão anotava os nomes para ser feita a contagem.

Terminada a votação, os juizes com os vereadores verão no rol e escolherão para eleitores os que mais votos tiverem: aos quais será logo dado o juramento dos Santos Evangelhos. Isto é, esses seis mais votados seriam eleitores do segundo grau, e que em seguida iriam se reunir para eleger os oficiais da Câmara para os três anos seguintes. (FERREIRA, 2005. p.31)⁴⁶

As eleições davam continuidade imediatamente após o final da apuração, o chamado segundo grau, os seis mais votados da eleição de primeiro grau eram reunidos em outra localidade diferente da eleição de primeiro grau, tinham como obrigação escolherem os membros do conselho.

Os seis eleitores eram agrupados de dois em dois, formando três grupos não podiam ser parentes, nem cunhados, até o quarto grau, segundo o Direito Canônico. E assim agrupados, deixavam o recinto da eleição do primeiro grau, e se dirigiam a outro local, onde continuariam o processo de eleição. (FERREIRA, 2005. p. 31)⁴⁷.

⁴⁵ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Poder municipal paradigma para o Estado constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p 47.

⁴⁶ Idem 4, 2005, p. 31.

⁴⁷ Idem 4, 2005, p. 31.

As seis pessoas divididas em três grupos iriam votar para juizes, vereadores e procurador, essas pessoas teriam a função de formar a Câmara municipal para a legislatura de um ano.

Ao final da segunda fase da eleição começava-se a apurar os votos:

“Nessas condições, o juiz apurava a pauta, ou seja, juntava numa só folha de papel todos os nomes que constavam nas três relações organizadas pelos três grupos de eleitores de segundo grau. Evidentemente, por pura coincidência, alguns nomes deveriam aparecer em mais de um rol, nos três até. O juiz organizava, na referida folha de papel chamada pauta, três colunas, com três títulos: juizes, vereadores e procuradores. E em cada coluna colocava todos os nomes que constavam das respectivas colunas das três relações que havia recebido⁴⁸.”

Após determinados os três representantes para cada cargo, era preciso definir quem seria o primeiro, o segundo e o terceiro a assumir o cargo de juiz, vereador e procurador da vila.

Fazia-se uma nova divisão sequencialmente para ser determinada a ordem de posse da legislatura do próximo ano. Tudo era feito de maneira sigilosa para não trazer nenhum inconveniente para a Vila.

Notamos que, na dispersão do poder público durante a colônia e na formação de grupos efetivos de poder locais, que darão a características básicas da Organização política do Brasil. (MELO FILHO, 2000, p.71)⁴⁹

⁴⁸ FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed., rev. e alt. Brasília: TSE/SDI, 2005. p. 32.

⁴⁹ MELO FILHO, Urbano Vitalino de. *Perspectivas dos Municípios na Federação Brasileira* apud *Novos rumos da autonomia municipal*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 71.

2.2. FORMATO DAS PRIMEIRAS ELEIÇÕES

Em 1820, explodiu em Portugal um novo movimento revolucionário liberal. O objetivo central era a aprovação de uma constituição por uma assembleia constituinte.

Os revolucionários portugueses começaram, assim, por convocar uma constituinte que, veio chamar-se Cortes Gerais e Extraordinárias Constituintes da Nação Portuguesa. Forçado pelas circunstâncias, D. João VI teve que voltar a Lisboa.

Antes de retorna D. João VI, nomeou a Junta Provisional Preparatória das Cortes, que tinham a função de preparar a eleição para os membros que iriam compor as Cortes Gerais de Lisboa.

“Seria essa a primeira eleição geral a ser realizada no Brasil, pois, como já vimos, as eleições em nosso país tinham um caráter puramente local, isto é, eram realizadas somente para eleger governos locais, ou, melhor dizendo, os oficiais das câmaras. Pela primeira vez, iriam ser realizadas eleições gerais, que abrangeriam todo o território brasileiro, com a finalidade de eleger representantes do povo a um parlamento: as Cortes de Lisboa”⁵⁰.

As Instruções eleitorais definiam a forma da eleição dos deputados de maneira que era considerada uma regra eleitoral.

“ Tem direito a voto nas eleições primarias os cidadãos brasileiros no gozo dos direitos políticos e os estrangeiros naturalizados, salvo: 1) os menores de 25 anos; 2) os filhos famílias, que tiverem em companhia de seus pais, salvo se servirem officios públicos; 3) os criados de servir, em cuja classe não entram os guarda-livros e primeiros-caxeiros das casas de comércio, os criados da Casa Imperial que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas rurais e fabricas; 4) os religiosos, e quaisquer que vivam em comunidade claustral; e 5) os que não tiverem de renda liquida anual cem mil réis por bens de raiz, industria, comercio ou emprego”⁵¹.

⁵⁰ FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed., rev. e alt. Brasília: TSE/SDI, 2005. p. 51-52.

⁵¹ LEAL, Victor Nunes. *Coronealismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 4.ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978, p. 91.

A população foi convocada a se reunir nas juntas eleitorais, no dia marcado para a eleição. No primeiro turno a população se reunia na Casa do Conselho, sob a presidência do Juiz ou de um vereador, se fosse o caso. Havia o auxílio de um padre e de dois escrutinadores, e um secretário era escolhido entre eles.

Ainda no primeiro turno, eram eleitos os Compromissários. Estes eram escolhidos pelos eleitores; a quantidade de compromissário varia conforme a quantidade de eleitores; para cada duzentas casas ou família, seria nomeado um eleitor e os que excedessem a cem casas, implicariam mais um eleitor.

Os eleitos se reuniam na Casa do Conselho e ditavam o nome das pessoas que deveriam ser Compromissários, não podendo votar em si mesmos. Após a eleição, passava-se à apuração e quem obtivesse a metade dos votos era eleito Compromissário. (Ferreira, 2005. p. 54)⁵²

As condições para ser Compromissário, o candidato deveria ter mais de 25 anos de idade. Este passaria a escolher os eleitores de paroquiais, A comprovação de sua Diplomação era a Ata da Eleição.

O segundo turno era realizado nas Comarcas com os eleitos do primeiro turno. Eles se reuniam no Passo do Conselho sob a presidência do Corregedor da Comarca; dois escrutinadores e um secretário eram escolhidos entre eles.

“No dia seguinte, reunido e presidido o Collegio Eleitoral, darão as Commissões conta do que acharam nos Diplomas. Havendo duvidas sobre elles (ou qualquer outro objecto), serão decididas pelo Presidente, Secretario, Escrutinadores e Eleitores; e a decisão é terminante. Achando-se, porém, legaes, dirigir-se-há todo Collegio á Igreja principal, onde se celebrará pela maior Dignidade Ecclesiastica Missa solemne do Espirito Santo, e o Orador mais acreditado⁵³”.

⁵² Idem 7, 2005, p. 54

⁵³ IMPERIAL, Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.brasilimperial.org.br/c24a25.htm>. Acesso em 13 de ago. 2007.

Os eleitos de Paróquia dirigiam-se à Comarca para elegerem os eleitores das Comarcas, sempre no Domingo seguinte à sua eleição.

Os Eleitores Paroquiais reuniam-se com o Corregedor da Comarca que nomeava um secretário e dois escrutinadores. Dessa forma, elegiam os eleitores da Comarca, por meio do voto secreto. Para isso usavam-se envelopes nos quais eram escritos os nomes dos seus escolhidos e os quais depois depositavam em uma urna.

Os eleitos não necessitavam de vínculo algum com a província a qual ele seria eleito, podendo ser representante de qualquer localidade, desde que, respeite as regras políticas pessoais.

A quantidade de eleitores da Comarca seria o triplo do número de Deputados a serem eleitos. Na apuração, os eleitos seriam aqueles que alcançassem a metade mais um voto, ou seja, a maioria absoluta, e, se não alcançassem o quórum necessário de eleitores da Comarca, haveria uma nova eleição que elegeria os mais votados em maioria simples.

Os eleitores da Comarca passavam a ter a função de eleger os Deputados; eles se reuniam na Capital da Província com a maior autoridade civil do local para marcarem a data da eleição dos novos Deputados que iriam representar o Brasil junto à corte de Lisboa.

Os representantes eleitos no Brasil, para Cortes Gerais e Extraordinárias Constituintes da Nação Portuguesa, não foram respeitados, sendo que autonomia brasileira não existia dentro da Corte, todos retiraram-se e retornaram ao Brasil, mas não perderam seus mandatos de Deputados.

2.3. A POLÍTICA NO IMPÉRIO

A fase colonial teve seu final decretado em 1815, quando o Brasil foi declarado como Reino Unido a Portugal, o monopólio da Metrópole não influenciava mais. A Proclamação da Independência trouxe a forma de governo Imperial.

Em 03 de maio de 1823 instalava-se a Assembléia Constituinte, convocada desde o ano anterior, essa tinha função de elaborar uma Carta Constituinte e também tinha poderes para legislar.

Após dissolver a Assembléia Constituinte nomeado um Conselho de Estado que elaborou rapidamente um projeto de constituição, que foi remetido para exame a todas câmaras municipais. O imperador em 25 de março de 1824, resolveu pôr em vigor a constituição, atendendo ao apelo dos povos deste Império juntos em câmaras⁵⁴. (ALENCAR, 1968, p 43).

Destacam-se alguns pontos a constituição outorgada, tais como; A Câmara seria composta de deputados eleitos e esses teriam um tempo determinado para legislarem; os senadores escolhidos teriam seus cargos vitalícios.

O sufrágio não era estendido a todos os cidadãos, havendo inúmeras ressalvas em relação aos aptos a votarem. Exemplo disto são os brasileiros sem posses ou renda inferior a 100.000 reis anuais; não sendo permitido a um naturalizado ser eleito deputado. Também há restrições para as questões religiosas.

O poder legislativo era exercido pela assembléia geral, composta de duas câmaras: a dos deputados vitalícios, nomeados pelo imperador dentre os componentes de uma lista tríplice eleita por províncias. (SILVA, 2006 p.75)

⁵⁴ ALENCAR, José de. *O sistema Representativo*. Rio de Janeiro: Ganier, 1968, p. 43.

Após a outorga da Constituição emerge a preocupação de regulamentar os dispositivos eleitorais. Isto foi propiciado mediante um decreto ainda em 1824, podendo ser apontado como a primeira lei eleitoral do império.

O decreto subdivide-se em nove instruções a serem observadas. Dentre elas destaca-se a criação das assembleias paroquiais, determinando que em cada freguesia do Império se constituiria uma mesa eleitoral sobre a presidência de um juiz de fora, com a assistência do pároco, ficando a cargo deste a responsabilidade de afixar em edital o numero de fogos, ou seja, aqueles que tinham direito a voto.

Também estava presente nas regras eleitorais a forma de escrutínio que era a contagem feita pelos secretários, que em alta voz citavam os votados e, após o término, deviam fazer lista publicando os nomes dos eleitos.

Ao longo do período imperial a busca de aperfeiçoamento eletivo dar-se-à em duas vertentes, sendo a primeira na ordenação do alistamento de votação e do escrutínio e a segunda, a democratização do processo.

Exemplo disto foi o decreto numero 157, de 04 de maio de 1842, que regulamentava o alistamento dos cidadãos ativos. Havia necessidades de confeccionar listas de eleitores, esclarecendo se eram votantes ou elegíveis.

Após a destituição da Assembleia Constituinte de 1823 e a outorga da carta magna de 1824, nota-se claramente que D. Pedro I somente aceitaria o texto constitucional, caso fosse lhe assegurada a supremacia, é isto, é explicitado, através do controle sob poder político, chamado de quarto poder.

“Negando ao imperador a sanção nas leis regulamentares ou administrativas que decretamos nesta assembleia, nós com efeito o despojamos do direito essencial e inseparável do monarca de que ele é revestido”⁵⁵

⁵⁵ PAIM, Antônio. *A Discussão do Poder Moderador no Segundo Império*. Brasília: Universitário, 1982, p. 14.

Completa Faoro:

“A assembléia constituinte, aceita pelo príncipe depois de muitas exigências atrevidas, servia a um fim seu, com repercussão nos sentimentos portugueses: ele não se alheava das Cortes de Lisboa movido por ânimo retrogrado ou absolutista, ele um liberal, mas para preservar a autoridade regia. As duas coroas continuava a ofuscar os pensamentos do herdeiro de D. João VI. ” ou seja “ não conseguia estruturar a ordem política, de modo a consolidar, organicamente, o imperador ao pais.⁵⁶” (Faoro, 1979, p.289).

O Poder legislativo era exercido pela assembléia geral, composto de duas câmaras, a dos deputados, eletiva e temporária e a dos senadores, integrada de membros vitalícios nomeados pelo imperador. (NOGUEIRA, 1999, p. 53)⁵⁷

A partir da década de trinta ocorre um aprofundamento na discussão quando das eleições para Regente, tendo-se assim ensaios republicanos, mas logo apagado pela antecipação da maioria de Pedro II.

No transcorrer do período imperial, o país esteve sob o comando de dois imperadores, que foram determinados pelo autoritarismo de D. Pedro I e modelo moderador de D. Pedro II.

A decadência da idéia do Poder Moderador praticado, teve como declínio a queda do Gabinete Zacarias, 1868, o que coloca o partido liberal na oposição do Imperador.

No dizer de Rubens Beçak.⁵⁸

“... não lhe restou outra saída senão renunciar, o que provocou a reação estrondosa da Câmara. O Imperador, ato contínuo, dissolveu o parlamento e convocou eleições. Tal atitude do monarca foi considerada por muitos como um golpe de Estado”.

⁵⁶ FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: Formação do patronato político brasileiro*. 5ª ed., Porto Alegre: Globo, 1979, p. 289.

⁵⁷ NOGUEIRA, Octaciano. *Constituições Brasileiras: 1824*. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999, p. 53.

⁵⁸ BEÇAK, Rubens. *A Hipertrofia do Executivo Brasileiro o Impacto da Constituição De 1988*, Tese de Doutorado da Faculdade de Direito de São Paulo, 2005, p. 98.

A definição das assembleias política implantadas pelos moderados formou, em maio de 1831, uma comissão para reformar a Constituição. Os principais temas do projeto eram: monarquia federativa, Senado eleito, fim do Conselho de Estado e criação das Assembleias Legislativas Provinciais.

“ Carta de Lei pela qual Vossa Magestade Imperial Manda executar o decreto da Assembléa Geral Legislativa, que Houve por bem Sancionar, em que se ordena que os Eleitores do Deputados para a seguinte Legislatura lhes conferirão nas Procuções especial faculdade Para reformarem os artigos da Constituição designados no Decreto, como acima se declara”⁵⁹.

Os deputados eleitos em 1833, com poderes constituintes, nomearam uma comissão integrada por três membros para realizar as reformas constitucionais. As modificações constitucionais foram votadas em 12 de agosto de 1834. O conjunto dessas modificações recebeu o nome de Ato Adicional à Constituição Política do Império ou, simplesmente, Ato Adicional.

A regência trina como era considerada a comissão, passou para regência uma, sendo que o regente seria escolhido por eleição popular, após a eleição do padre Diogo Antônio Feijó inspirou daí em diante os dois grandes partidos do Império, embora não tivessem ainda organização formal, os conservadores e o partido da ordem.

Em 1842, o método eleitoral era modificado pelo Decreto nº 157, que definia que as eleições deveriam ser disputadas nas províncias, cabendo ao eleitor votar em tantos candidatos quantas fossem as cadeiras da província na Câmara dos Deputados. Os candidatos mais votados individualmente eram eleitos, ficando na suplência os candidatos mais votados subsequentemente.

⁵⁹ IMPERIAL, Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.brasilimperial.org.br/c24a25.htm>. Acesso em 13 de ago. 2007.

As províncias foram subordinadas ao poder central, através do seu presidente, escolhido e nomeado pelo imperador, e do chefe de polícia, também escolhido e nomeado pelo imperador, com atribuições não só de polícias como judiciais. (SILVA, 2006, p. 75)

O alistamento era feito por um juiz de Paz que era o delegado da Junta, o Pároco e um Fiscal os subdelegados, a finalidade era dar uma maior clareza os atos realizados pelas províncias.

O que não mudou foi a influência do Imperador na eleição pelo fato da polícia fazer parte presente das juntas.

O poder moderador, considerado a chave de toda organização política, era exercido privativamente pelo Imperador, como chefe supremo da nação.

No modelo político o imperador como moderador influência todos os outros poderes e em sua ajuda dois órgãos eram determinados a isso, a câmara dos deputados e os conselhos de Estado. (PRADO Jr., 1999, p 30.)⁶⁰

A eleição era indireta e censitária, o imperador como chefe supremo velava pela manutenção, equilíbrio e harmonia entre os poderes políticos. (NICOLAU, 2002, p. 36.)⁶¹

Os representantes da mesa eleitoral providenciavam duas lista a dos votantes e dos elegíveis, os que tinham direito a voto poderiam escolher quantos nomes poderiam ser eleitos pela cidade.

À medida que cada votante entregava sua cédula, um dos secretários a numerava, rubricava e recolhia na urna. O voto não era secreto. A lei permitia o voto dos analfabetos, ao omitir a exigência de assinaturas. Terminada a eleição, a própria mesa, à vista de todos, procedia à apuração. Cada cédula teria tantos nomes, quantos os eleitores de 2º grau a eleger, os quais, eleitos, procediam à eleição dos deputados, senadores e membros das assembléias

⁶⁰ PRADO Jr., Caio. *Evolução política do Brasil: Colônia e Império*. São Paulo: Brasiliense, 1999, p. 30.

⁶¹ NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002, p.36.

legislativas provinciais, da mesma maneira que a Lei de 26 de março de 1824, isto é, nas cabeças de distrito. (Ferreira, 2005. p. 134)⁶².

No aparelho político do governo central, dois órgãos concorriam para reforçar a ação do poder soberano: o Senado e o Conselho de Estado.

A Lei dos Círculos determinou que o método de representação eleitoral fosse o majoritário no interior da província, este modelo de representação era bem determinado pela representatividade dada por ele.

As eleições eram disputadas nas províncias, cabendo ao eleitor votar em tantos candidatos quantas fossem as cadeiras da província na Câmara dos Deputados. Os candidatos mais votados individualmente eram eleitos, ficando na suplência os candidatos mais votados subsequentemente.

Conforme demonstra Ferreira⁶³

“As províncias do Império serão divididas em tantos distritos eleitorais quantos forem os seus deputados à Assembléia Geral. A eleição continuava a ser pelo sistema indireto, exatamente da maneira determinada pela lei anterior. Estes reuniam-se na cabeça do distrito eleitoral e procediam à eleição de um só deputado. A eleição, feita pelo colégio eleitoral, era secreta.

A lei exigia o voto secreto. Apurada a votação num determinado colégio eleitoral, se nenhum candidato obtivesse “maioria absoluta” de votos, no dia seguinte o colégio eleitoral reunir-se-ia e procederia a uma segunda eleição. Mas, somente podiam ser candidatos os quatro mais votados no dia anterior. Se ainda nenhum obtivesse “maioria absoluta” de votos, seria realizada nova eleição no dia seguinte. Mas, nesta terceira eleição, somente poderiam ser candidatos os dois mais votados no dia anterior. Se houvesse empate, decidiria a sorte. O que perdesse seria suplente.”

O método majoritário foi introduzido no Brasil, através do Decreto nº 842, de 1855. O país foi dividido em distritos eleitorais, sendo que cada um deste elegeria um deputado. Para o deputado ser considerado eleito, era exigido maioria absoluta dos votos, se não houvesse esta

⁶² FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2ª. ed., Brasília : TSE/SDI, 2005, p. 134.

⁶³ Idem 21, 2005, p. 155-156.

maioria seria necessário um segundo turno, no qual concorreria apenas os quatro mais votados no primeiro turno.

Os suplentes eram eleitos pelo partido que obtivesse a maioria dos votos.

Em 1860, o número de candidatos eleitos nos distritos eleitorais é ampliado, o país passa a eleger três representantes por círculo eleitoral. As eleições voltaram a ser realizadas segundo as regras da maioria simples, as regras para suplência foram alteradas sendo necessário novas eleições cada vez que havia a necessidade de preenchimento de cadeiras vagas. (PORTO, 1989, p.71)⁶⁴.

Com o decreto n ° 2.675, de 1875, as eleições deixam de ser realizadas nos distritos e passam novamente a ser realizadas nas províncias. Os eleitores, no entanto, votavam em número de candidatos equivalente a dois terços do número de cadeiras a que a província tivesse direito na Assembléia Geral. Nas províncias cujo número de deputados não era múltiplos de três, o eleitor teria direito a votar em mais um ou dois nomes conforme o excedente. Os candidatos individualmente mais votados eram eleitos (Porto, 1989, p. 86)⁶⁵.

Com a Lei 2.675, de 20 de Outubro, novos parâmetros foram criados para as eleições, tais como a adoção do voto limitado, ou lista incompleta, tanto nas eleições de segundo como nas eleições de primeiro grau. A intenção era garantir a representação das minorias, na suposição de que a terça parte da representação, não sufragadas nas cédulas da maioria, pudesse ser eleita pelas correntes minoritárias. Essa Lei levou o nome de Lei do Terço.

De acordo com a lei, os eleitores (de 2o grau) deviam organizar suas chapas com seis nomes (dois terços de nove), e 24 nomes (dois terços de 36), respectivamente. O partido vitorioso (ou coligação) somente poderia preencher dois terços dos cargos eletivos. O resto, isto é, o terço que faltasse, seria preenchido pela minoria, ou seja, o partido (ou coligação) que

⁶⁴ PORTO, Walter Costa. *O Voto no Brasil Colônia `a Quinta República*. Brasília: Gráfica do senado Federal, vol 1, 1989, p. 71.

⁶⁵ Idem 23, 1989, p. 86.

tivesse obtido menos votos. No caso do partido vencedor, os dois terços seriam eleitos integralmente. Mas, no caso do partido que estivesse em segundo lugar, se os eleitores tivessem sufragado a chapa completa, sem modificações (não havia registro prévio nem de candidatos, nem de chapas), então os dois terços dos candidatos teriam a mesma votação. Qual o terço desses dois terços que seria eleito? A lei mandava que se fizesse, entre os que empataram, um sorteio. Assim, a sorte decidiria. É fácil verificar que nem todos os eleitores seguiriam à risca as chapas apresentadas pelos partidos. Um só eleitor (do 2o grau) que modificasse a sua chapa seria o suficiente para impossibilitar o empate entre os candidatos. (FERREIRA, 2005. p. 210)⁶⁶

O poder esta com os republicanos que instam um governo provisório sob a presidência do Marechal Deodoro da Fonseca. A primeira afirmação constitucional da República foi a reivindicação de condições econômicas, sociais e políticas⁶⁷. (CARONE, 1969, p 14-15)

2. 4. LEI SARAIVA

A eleição direta somente foi instituída no final do império, em 1881, com a Lei Saraiva ou Lei do Censo, a Lei Saraiva e conhecida por ter trazido alterações no direito de voto.

Ao Conselheiro Saraiva, que fez a reforma pelo processo Legislativo Ordinário, coube a glória de haver realizado, na primeira experiência da Lei que lhe tomou o nome, as eleições mais honesta do Império. Reduzindo o sufrágio a um só grau, baseando em projeto de Rui Barbosa.

⁶⁶ FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2ª. ed., Brasília : TSE/SDI, 2005, p. 210.

⁶⁷ CARONE, Edgar. *A Primeira República*. São Paulo: Difel, 1969, p. 14-15.

Passaram a ser eleitores os brasileiros homens maiores de 21 anos, mesmo analfabetos, que tivessem renda líquida anual de 200.000 mil réis, por bens de raiz, indústria, comércio, ou emprego.

Restabeleceu os distritos uninominais para eleição de deputados a Assembléia Geral, procurou garantir o sigilo do voto e ampliou os casos de inelegibilidade e incompatibilidade.

Estatuiu também o título de eleitor, considerado como registro permanente que habilitava a participação em todas as eleições nacionais, somente teria direito após a comprovação de renda. (LEAL, 1993, p 223)⁶⁸

A eleição direta, tinha por objetivo alargar as bases em que se assenta o poder legislativo. (COLARES, 1973, p.111)⁶⁹

A Lei Saraiva de 09 de janeiro de 1881, apesar da intenção expressa nos seus artigos representou um avanço por ter eliminado o eleitor intermediário, ou seja, trouxe as eleições diretas em dois graus, mantendo, porém a necessidade de uma renda líquida para o alistamento eleitoral.

Como afirmava o Barão do Rio Branco a Lei Saraiva, constituiu a melhor forma de organização eleitoral do Império, não só pelas instituições das eleições diretas, mas ainda por ter conferido à magistratura um papel relevante na composição do eleitorado, como elemento indispensável ao bom resultado da inovação. A lei Saraiva viria consagrar o estabelecimento final das instituições liberais do Império. Passava o regime a ser fundado na eleição direta e censitária, onde todos os participantes do processo político, os cidadãos ativos, encontravam-se em igualdade de condições jurídicas para escolher os governantes, desde que satisfeito as exigências econômicas para participar do processo políticos⁷⁰ (BARRETO, 1982, p.143)

⁶⁸ LEAL, Vitor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*, 2^a. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975, p 223.

⁶⁹ COLARES, Moreira. *A câmara e o regime eleitoral no Império e na República*. Brasília: Senado Federal, 1973, p. 111.

⁷⁰ BARRETO, Vicente. *Curso de Introdução ao pensamento político brasileiro*. Brasília: UNB, 1982, p. 143.

É efetivamente neste ponto que se vê uma revolução no processo brasileiro de representação, quando se dispensa a prova de renda a um grande numero de eleitores.

Procuravam integrar no processo de participação política, os cidadãos ativos que estavam excluídos do processo político.

A organização do processo eleitoral também foi alterado na lei, determinando o processo eleitoral através de decreto.

Quanto ao alistamento, alterou a forma de composição das juntas paroquiais, mandando eleger os quatro mesários e os quatro suplentes pelos eleitores da paróquia reunidos aos imediatos em voto, em numero correspondente ao terço dos primeiros, e mandando eleger o presidente da junta apenas pelos eleitores.

As listas organizadas pelas juntas paroquiais eram revistas por outra junta, composta em cada município de dois membros eleitos pela câmara, sob a presidência do juiz municipal, ou substituto do juiz de direito. (LEAL, 1993, p.223)⁷¹

O processo foi alterado para dar um maior controle ao procedimento de votação que vinha sendo criticado, por ser um processo de eleição altamente contaminado pelas fraudes principalmente nas pequenas vilas.

Quanto ao processo eleitoral, foram adotados, para composição da mesa paroquial, as mesmas regras de organização das juntas de qualificação. Estas mesas é que verificaram a identidade dos eleitores, decidiam as questões incidentes e apuravam os votos.

Os colégios eleitorais verificavam a identidade dos eleitores, decidiam as questões incidentes e apuravam os votos. Os colégios eleitorais verificavam os poderes dos respectivos membros, e as atas de apuração das eleições secundárias, organizadas pelas mesas dos colégios, eram examinadas na apuração final, a cargo da câmara municipal da capital da província. (LEAL, 1993, 223)⁷².

⁷¹ LEAL, Vitor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*, 2ª. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975. p. 223.

⁷² Idem 4, 1975, p. 223

A revisão dos votantes seria revista anualmente, para se proceder novas inclusões ou exclusões dos eleitores como definido pelo decreto

Como primeira prova da reforma foi a eleição do ano seguinte que levou as cadeiras do legislativo a 47 conservadores que contribuíaam para o governo e 75 liberais que necessitavam de uma mudança para uma República.

CAPÍTULO III

3.1. SISTEMA ELEITORAL DA REPÚBLICA

Com a proclamação da República e a permanência de um governo provisório houve a necessidade de estabelecer um sistema eleitoral, O escolhido foi o sufrágio universal, por intermédio do Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889, que se caracterizava por uma forma direta e simples:

Art 1ª - Consideram-se eleitores, para as câmaras gerais, provinciais e municipais, todos os cidadãos brasileiros, no gozo de seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever.

Art 2ª- O Ministro do interino, em tempo, expedirá as instruções e organizará os regulamentos para a qualificação do processo eleitoral.

Art 3ª - Revogam-se as disposições em contrário⁷³.

Na República Velha, mais três métodos eleitorais estiveram em vigor, todos eles majoritários. A novidade foi a introdução do voto cumulativo, permitido a partir de 1904.

Através do Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890, foi publicado a primeira Lei eleitoral da Republica, a qual foi elaborada pelo então ministro do Interior, José Cesário de Faria Alvim, ficando conhecido com Regulamento Alvim. O regulamento Alvim, quase todo baseado na Lei Saraiva quanto ao processo de eleição, nortearia os brasileiros em suas primeiras eleições Republicanas, seriam eleitos os deputados constituintes. A eleição era feita através da população pelo sistema direto e cada Estado teria direito a três senadores e quantos deputados fossem necessários para cobrir a proporcionalidade de sua população⁷⁴.
(FERRARI, 2004, p. 45-46)

⁷³ BRASIL. Constituição Federal de 1891, capítulo IV, art. 1ª, 2ª, 3ª.

⁷⁴ FERRARI, Cibele M. de Resende e. *Direito Eleitoral: Sistema eleitoral brasileiro: Evolução Histórica, a legislação eleitoral vigente e eleição de 2004*. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004, p. 45-46.

Esses novos métodos foram os utilizados para a eleição de representantes à Câmara de Deputados, dentre eles destacam-se o majoritário no interior dos Estados, majoritário distrital e o majoritário distrital com voto cumulativo.

Como de costume no Brasil, após a criação dos métodos de representação, a eleição para a assembléia Constituinte de 1891 ocorreu por método utilizado pela primeira vez no Brasil. Na ocasião foram eleitos os deputados constituintes mais votados de cada Estado, pelo do preenchimento do número de cadeiras disputadas. Essa forma vigorou apenas para a eleição de 1891.

Com a entrada em vigor da lei 35, de 1892, retorna-se ao sistema eleitoral majoritário distrital. O país foi, então, dividido em 63 distritos e cada distrito elegia um número variável de representante para a câmara dos deputados.

A lei estabelecia que cada eleitor votaria em dois terços do número de cadeiras de cada distrito, sendo que nos distritos de quatro ou cinco cadeiras o eleitor podia votar em apenas três nomes.

Em 1904, com a Lei 1.269, conhecida também como Lei Rosa e Silva, houve uma ampliação dos números de deputados a serem escolhidos por cada distrito, estabelecendo-se em cinco o número de representantes em cada distrito. Com a abertura política para o interior do Brasil, houve uma maior interferência das oligarquias regionais.

“ A base desse sistema estava a mecânica eleitoral excludente e corrupta. Os analfabetos não votavam; num país quase sem escolas, apenas 6% da população constituía o eleitorado. E a maior parte desse eleitorado era manipulada. Primeiro pelo voto de curral, predominante no interior, onde o incontestado poder dos coronéis agrupava os submissos eleitores em grupos fechados, votando em quem o potentado escolhesse. Segundo pelo voto de cabresto, na cidade e no campo, voto comprado por meio de favores, ou mesmo através de dinheiro vivo. Finalmente, nas mesas eleitorais os coronéis e seus prepostos faziam votas fantasmas, ausentes, falsificavam as atas e fazia sumir o menor traço de oposição. Se algum coronel

dissidente da política estadual conseguisse fazer representantes ao Congresso, a “degola” se encarregava do resto⁷⁵”.

(LOVE, 1975:63).

Nos distritos onde os deputados não fossem múltiplos de cinco, estabeleceu-se um critério específico que deu origem a alguns distritos com quatro, seis ou sete representantes.

Os Estados com sete deputados ou menos constituíam um único distrito eleitoral. Nos Estados cujo número de representante não fosse múltiplo de cinco, juntar-se-ia a fração, quando de uma, ao distrito da capital; quando de dois, ao primeiro e segundo distrito, cada um elegendo seis deputados.

O eleitor podia votar em três candidatos em distritos que elegessem quatro deputados; em quatro em distritos que elegessem cinco deputados, e, em seis, nos distritos de sete deputados. Havia ainda a possibilidade de acumular os votos em um único candidato. Os candidatos mais votados em cada distritos preenchiam o total de cadeiras a que os distritos tinham direito.

A Constituição de 1891 trazia, em seu texto, o modelo de representação eleitoral: as eleições para Senadores e Deputados seriam simultâneas em todo o território nacional e cada legislatura duraria, para os deputados, três anos.

Os deputados eram eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, por meio de sufrágio direto. As vagas a serem preenchidas pelos mesmos se dariam na proporção de habitantes a serem representados por eles, ou seja, o sistema funcionava de maneira proporcional. A cada setenta mil habitantes, um deputado era eleito para a vaga, sendo o número mínimo de quatro deputados por Estado e de quatro, pelo distrito federal. (Constituição Federal de 1891, p. 23)⁷⁶.

As mesas de votações determinavam a forma de regulamentar o processo.

⁷⁵ LOVE, Joseph. Autonomia e Interdependência: São Paulo e a Federação Brasileira: 1889-1937, In: *História Geral da Civilização brasileira*. São Paulo: Difel, 1975, p.63.

⁷⁶ BRASIL, Constituição Federal 1891. art. 24, 30, 47.

“As mesas de votação tinham a função de receber os votos e apurá-los após o término da votação. O controle de presença dos eleitores era feito pelo registro em Livro de Presença. Os candidatos podiam ter um controle na votação por intermédio de fiscais que permaneciam junto à mesa.

Encerrada a votação e apurados os votos, era lavrada a Ata com os dados da eleição. Esses dados eram transcritos no livro de nota do Tabelião, que servia para informar a quem procurasse as certidões referentes à eleição.

Após um mês do término das eleições, todas as Atas dos Distritos eram reunidas em uma sede para que se pudesse fazer a apuração geral dos votos recebidos por todos os candidatos ao Senado ou à Câmara Federal.⁷⁷”

3.2. LEI ROSA E SILVA

A Lei nº 1.269, de 15 de novembro, também denominada Lei Rosa e Silva, mudou a característica do alistamento eleitoral.

As comissões de alistamento passaram a ser constituídas, em cada município, por três cidadãos, eleitos pelos membros efetivos da câmara municipal e pelos imediatos em voto em numero igual e pelos quatro maiores contribuintes, sendo dois do imposto predial e dois do imposto sobre a propriedade rural, estes últimos nas capitais e onde não fosse tributada a propriedade rural, eram substituídos pelos dois maiores contribuinte do imposto de indústrias e profissões.

O presidente de tais comissões, só com voto de qualidade, era o juiz de direito, ou, nos municípios que não fossem comarcas, a autoridade judiciária mais graduada, ou ainda o ajudante do procurador da República, onde não houvesse autoridade judiciária.

Da comissão de alistamento cabia recurso para uma junta estadual, composta de juiz federal, do seu substituto e do procurador geral do Estado. (LEAL, 1993, p. 227)⁷⁸

⁷⁷ FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2ª. ed., rev. e alt. Brasília: TSE/SDI, 2005, p. 240-241.

⁷⁸ LEAL, Vitor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*, 2ª. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975. p. 227.

Determinou a quantidade de cinco deputados por Estado, e os Estados que dessem sete, ou menos, formariam um só distrito.

Definiu que os presidentes das Câmaras municipais apurariam os votos atribuídos em atas, sobre a sua autoridade estava o juiz federal.

Não há nenhuma alteração na contagem dos votos permanecendo esta função as mesas eleitorais.

Foi mudada a organização da mesa eleitoral. Passou a ter cinco membros efetivos e cinco suplente. Cada grupo de trinta eleitores da seção podia indicar um mesário, segundo as formalidades estabelecidas. Se não houvesse indicação, ou, havendo ainda, ficassem lugares vagos, seriam estes ou toda a mesa, quando fosse o caso preenchido por escolha de uma junta especial, constituída dos membros efetivos da comissão de alistamento e respectivos suplentes, e ainda, sem direito de voto, do primeiro suplente do substituto do juiz federal e do ajudante do procurador da República.

Cada membro da junta votava em dois nomes, se a eleição fosse de toda a mesa, consideravam-se membros efetivos os votados em primeiro, terceiro, quinto, sétimo e nono lugares, e os demais suplentes.

Os mesmos critérios prevaleciam na eleição parcial da mesa, segundo a ordem de votação indicada e no limite das vagas existentes. (LEAL, 1993, p 228)⁷⁹

Esta lei teve muita influência na representação das minorias, sendo a forma de supervisão feita pelo judiciário que garantiu um processo legal e justo, livre de fraudes.

⁷⁹ Idem 1, 1993, p. 228.

3.3. O CÓDIGO DE 1932

A base da nossa legislação eleitoral atual baseou-se na estrutura do Código eleitoral de 1932 e na Lei Saraiva de 1881, introduziram algumas técnicas da representação proporcional, como o cálculo do quociente eleitoral a instituição do voto secreto e manteve outros mecanismos como, por exemplo, a representação majoritária.

A necessidade de demonstrar mudança no governo e se adaptar a novas realidades mundiais trouxeram a necessidade de promulgar um Código Eleitoral.

O voto secreto introduzido pelo Código eleitoral de 1932 era uma garantia necessária para a independência e a moralidade do eleitor, fazendo com que o eleitor pudesse exercer seu direito ao voto com a lealdade dos propósitos democráticos. (PORTO, 1989, p. 178)⁸⁰

Assim é que em 10 de fevereiro de 1931, um decreto governamental estabelece que deveria ser formado uma comissão para o estudo de revisão de toda a legislação eleitoral existente no Brasil, com vista a apresentar um verdadeiro projeto de código eleitoral.

Este decreto, que regulamentava em todo o país o alistamento e as eleições federais, estaduais e municipais, trazia uma série de inovações. O voto secreto uma medida considerada básica para a moralização da prática eleitoral e para consagrar o cumprimento de uma promessa da revolução de 1930.

Além disso, ampliava o corpo político da nação, concedendo o direito de voto a todos os brasileiros maiores de 21 anos, alfabetizados, sem distinção de sexo, permanecia excluído dos votos os analfabetos, os cidadãos que estivessem servindo como praça em trabalhos militares e policiais.

Não se adotou a obrigatoriedade do voto, o código estabeleceu a proporcionalidade para todos os órgãos coletivos de natureza política do país e criava a representação de classe.

⁸⁰ PORTO, Walter Costa. *O Voto no Brasil Colônia `a Quinta República*. Brasília: Gráfica do Senado Federal, vol 1, 1989, p. 178.

Código eleitoral de 1932 adotou a forma de disputa em dois turnos simultâneos, sendo de forma proporcional a primeira fase da eleição com o cálculo do quociente partidário e no segundo turno a disputa era por meio de votação majoritária com os candidatos melhores colocado no primeiro turno.

O Código de 1932, serviu de parâmetro para o Decreto nº 21.402 que fixava para 03 de maio de 1933 a realização de eleições para a Assembléia Nacional Constituinte e a previa formação de uma comissão encarregada de elaborar um anteprojeto Constitucional.

As eleições transcorrem no dia em todo o território nacional sendo a proclamação dos candidatos eleitos realizada à 26 de junho, em sessão solene no plenário do Superior Tribunal Eleitoral, para os duzentos e quatorze deputados eleitos.

Nas eleições sob a tutela do código eleitoral de 1932, houve uma discussão em relação ao preenchimento de cadeiras destinadas a completar o quociente partidário.

Somente com o termino do Estado Novo foi possível introduzir plenamente no país a representação proporcional. De inicio com os meios de distribuição das cadeiras aos partidos majoritários nos Estados as chamadas sobras, depois com a introdução da Formula D' Honot das maiores médias, que ainda vigora para as eleições proporcionais. (CALMON, 1959, p. 132)⁸¹

Segundo o qual se podiam somar votos de uma legenda com os de outra e com os sufrágios avulsos, permitiu uma prática viciosa, que quando conhecida a posição dos diversos candidatos. Podendo influir na classificação dos adversários, cada partido procurava prejudicar os mais eficientes, ou favorecer os que com ele tivessem maiores afinidades. Era uma reprodução de fabricar antagonista aparentes, que funcionou na vigência do sistema de lista incompleta. (LEAL, 1975, p. 233)⁸²

⁸¹ CALMON, Pedro. História do Brasil, Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1959, p 132.

⁸² LEAL, Victor Nunes. *Coronealismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 4.^a ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978, p. 233.

O Código de 1932 adotou a fórmula de Hare para cálculo inicial das quotas sendo as sobras distribuídas pelo método Majoritário. Este sistema permitia candidaturas avulsas. Além disso, introduzia a representação profissional que elegeu 40 deputados indicados pelas corporações sindicais para a Constituinte de 1934, vigorando até 1937, quando foi interrompido pelo Estado Novo.

Em 1945, o processo eleitoral foi reformado com a Lei Agamenon, decreto de nº 7.586, cuja a única mudança em relação à legislaturas de 1932, foi quanto à fórmula para alocação de cadeiras parlamentares. Assim, a quota de Hare continuou sendo adotada para a primeira distribuição, mas diferentemente, as sobras ficariam para o partido mais votado. Esta lei vigorou nas eleições de 1945 e 1947.

A legislação eleitoral de 1950, lei nº 1.164, modificou a fórmula do cálculo:

1º - Manteve a quota de Hare e adotou o método D'Hont para a distribuição das sobras;

2º - os votos em brancos passaram a ser computados no cálculo da quota.

3º - determinou que os partidos que não atingissem esta quota seriam imediatamente excluídos da disputa, não participando da distribuição das sobras.⁸³

A apuração no primeiro turno se fazia inicialmente com a determinação do quociente eleitoral dividindo o número de voto pelo número de cadeiras a serem preenchidas, após o quociente, após o quociente partidário, dividindo-se o número de votos recebidos por cada partido pelo quociente eleitoral. O candidato que atingisse o quociente eleitoral de cada partido estaria eleito. Depois estariam eleitos quem obtivessem o maior número de votos até o preenchimento das cadeiras que o partido tivesse direito, quantidade determinada pelo quociente partidário.

⁸³ TAVARES, José Antônio Giusti. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 171.

No segundo turno se elegeriam os candidatos mais votados, até o preenchimento das cadeiras não ocupadas no primeiro turno.

As duas formas de representação, tanto a proporcional do primeiro turno como a majoritária no segundo turno.

O novo Código instituiu a justiça eleitoral, composta por um tribunal superior no distrito federal, por tribunais regionais em todas as capitais de Estados e por juizes eleitorais nas comarcas e distritos.

Esta fórmula eleitoral permanece em vigor no Brasil ainda hoje, não sendo alterada nem com o Ato Inconstitucional nº 2 de 1965, e nem com o decreto que estabeleceu a volta do pluripartidarismo em 1975.⁸⁴

3.4. CONSTITUIÇÃO DE 1934

Com sua promulgação um dia anterior a posse do presidente Getulio Vargas, em 17 de julho de 1934, abriu-se institucionalmente o período do Governo Constitucional.

Rompeu com o Bicameralismo rígido, atribuindo o exercício do poder legislativo apenas à Câmara dos Deputados e transformando o Senado Federal em órgão de colaboração desta, definiu os direitos políticos e o sistema eleitoral. (SILVA, 2006, p.82)⁸⁵

A Constituição pouco alterou em relação a representação dos deputados mantendo sua eleição pelo sistema proporcional.

A eleição para presidente da República se realizada de maneira direta, o poder legislativo seria unicameral, denominado Assembléia Nacional.

⁸⁴ NICOLAU, Jário César M. *Sistemas Eleitorais comparados: exame da proporcionalidade da representação política e seus determinantes*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1991.

⁸⁵ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 82.

Com a Constituição veio a regulamentação da representação política de classes na Assembléia de forma clara e objetiva em seus artigos.

A Constituição de 1934 manteve um total de votos para eleger deputado, ou seja, o limite mínimo era de quatro deputados, considerando que cadê 150.000 habitantes elegeria um deputado até o numero máximo de vinte deputados, a partir deste numero, a relação passa a ser de 1 deputado para cada 250.000 habitantes.

3.5. CONSTITUIÇÃO DE 1937

A Constituição de 1937, foi promulgada em 10 de novembro, foi caracterizada por um estado forte, através da concentração de poderes no executivo com o fortalecimento do poder pessoal do Presidente, a reestruturação do aparelho estatal como fator de preservação de uma ampla margem de manobras e do poder de manipulação e conciliação do governo central. (SKIDMORE, 1969, p. 52-54)⁸⁶.

O modelo de representação direta foi extinto pela base do regime ditatorial, que manteve o limite mínimo baixou para três, e foi estabelecido um patamar máximo de 10 deputados por estado.

Reduziu o papel do parlamento nacional em função legislativa, reformou o processo representativo, não somente na eleição do parlamento, como na matéria de sucessão presidencial. (EDUARDO, 1952, p. 28-29)⁸⁷

Com o Golpe do Estado Novo em 1937, selava-se um verdadeiro capítulo dos debates e principalmente dos enfrentamentos políticos da década de 30 para a manutenção do Governo e para aprovação de leis.

⁸⁶ SKIDMORE, Thomas. *Brasil: Getulio a Castelo*. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1969, p. 52-54.

⁸⁷ ESPINOLA, Eduardo. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1952, p. 28-29.

As eleições marcadas para novembro de 1937 não seriam efetivadas e o Congresso seria fechado, outorgando-se uma nova Constituição do País.

No sistema de representação política nada veio a ser acrescentado pela base do poder central, veio sim serem retiradas as conquistas mais recentes da democracia brasileira, um verdadeiro retrocesso da política.

3.6. CONSTITUIÇÃO DE 1946

Após a segunda guerra mundial surge no mundo a necessidade de criar mecanismos eficazes que protejam os direitos fundamentais do homem nas diversas democracias e nos diversos Estados. O Estado consagrou-se como representante e administrador da sociedade e convém, então, aproveitar os laços internacionais criados no pós-guerra para que se estabeleça um núcleo fundamental de direitos do homem. (MAGALHÃES, 1992, p. 101)⁸⁸.

Com a destituição de Getúlio Vargas, convocou-se eleições para Presidente da República, Governadores de Estado, Parlamento e Assembléia Legislativa Estadual, assumindo o poder José Linhares.

Instalou-se a Assembléia Constituinte no início de 1946, para conservar o equilíbrio político do Brasil, pelo regime representativo no Senado e na Câmara, tentou-se fixar uma política municipalista dando mais poder para as discussões em âmbito regional.

Serviço e parâmetro para a Constituição de 1946, as Constituições de 1891 e 1934. Com essa Constituição em vigor foi eleito Getúlio Vargas, que veio a suicidar-se em uns dos momentos mais críticos da época.

⁸⁸ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Direitos humanos na ordem jurídica interna. Belo Horizonte: Interlivros Jurídica de Minas Gerais Editora, 1992.

A Constituição estabeleceu o mínimo de sete deputados e manteve a relação de um representante para cada 150.000 eleitores, até 20 cadeiras e, a partir daí, uma cadeira para cada 250.000. (PORTO, 1989, p. 323)⁸⁹

A Constituição de 1946 não deixou de cumprir sua tarefa de redemocratização, propiciando condições para o desenvolvimento do país durante os vinte anos em que regeu (SILVA, 2006, p. 85)⁹⁰

Com a instabilidade do poder central e sem o poder político preparado para administrar o Brasil, o povo brasileiro se submeteu a ditadura.

Em 1950, estabelece o método D'Hondt de maiores médias para as eleições da Câmara dos Deputados, das Assembléias Legislativas e das Câmaras Municipais.

Os partidos apresentavam uma lista de candidatos em cada estado e o eleitor votava num único nome. Inicialmente definia-se o quociente eleitoral através da divisão do número de votos válidos, incluindo-se os brancos, pelo número de cadeiras a serem preenchidas.

Os partidos que não obtivessem o quociente eleitoral eram excluídos da distribuição das cadeiras.

As cadeiras não preenchidas seriam distribuídas pela fórmula D'Hondt, onde dividia-se o número de votos obtidos por cada partido pelo número de cadeiras preenchidas anteriormente por ele, mais um. Aos Partidos com maiores médias seriam atribuídas as cadeiras restantes. (LIMA JUNIOR, 1990, p. 76)⁹¹

⁸⁹ PORTO, Walter Costa. *O Voto no Brasil Colônia à Quinta República*. Brasília: Gráfica do Senado Federal, vol 1, 1989, p. 323.

⁹⁰ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 85.

⁹¹ LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. *O Regime de 1945: O Sistema Partidário e a Representação Política*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1990, p.76.

3.7. REGIME MILITAR

Com o regime militar a situação tornou-se ainda mais desvantajosa para os estados mais desenvolvidos. Em 1965 a Emenda Constitucional nº 17, alterou o artigo 58 da Constituição de 1946, estabelecendo a proporção de um deputado para 300.000 habitantes e, depois do vigésimo quinto deputado, um para cada 500.000.

Em 1967, alterou o percentual a partir do vigésimo quinto deputado sendo que cada estado elegeria um para cada 1.000.000 de habitantes.

Em 1977, ocorreu a modificação com a determinação do número máximo de 420 deputados federais, onde o número mínimo de deputados era de seis e o máximo era de cinquenta e cinco deputados por estado.

Com a Emenda Constitucional nº 22, aumentou o número total de deputados federais para quatrocentos e setenta e nove, sendo o número mínimo de aumentado para oito deputados e o número máximo aumentado para sessenta deputados por estado.

Com a Emenda Constitucional de 25 do ano de 1985, ampliou o número total de deputados para quatrocentos e oitenta e sete deputados federais e manteve o mesmo patamar mínimo de oito deputados e sessenta deputados por estados.

CAPÍTULO IV

4.1. DIREITO ELEITORAL

A interpretação das normas eleitorais deve ter sempre presente o interesse superior do grupo social em escolher os melhores cidadãos para o comando de seu destino, quem atropela suas normas para atingir o poder mostra-se desqualificado para seu exercício. Essa constatação elementar a ser feita por qualquer povo civilizado em relação aos ilícitos praticados por um candidato para conquistar o mandato eletivo. (PINTO, 2005, p 38)⁹²

Podemos dividir o direito eleitoral em vários tópicos, dentro dos quais há vários dispositivos para manutenção de uma democracia, como, por exemplo, o Direito eleitoral. Este último garante, legítimo, por que o indivíduo titular de determinados requisitos estabelecidos em lei possa participar da determinação da vontade do grupo social, seja na escolha de uma autoridade, seja na decisão referente a uma proposta apresentada pelos poderes políticos.

"Regras, procedimentos e práticas, com a sua coerência e a sua lógica interna, a que está sujeita a eleição em qualquer país e que, portanto, condiciona o exercício do direito de sufrágio. A forma de expressão da vontade eleitoral, o modo como a vontade dos eleitores de escolher este ou aquele candidato, esta ou aquela lista, se traduz num resultado final, o modo como a vontade (psicológica) de cada eleitor ou do conjunto dos eleitores é interpretada ou transformada na vontade eleitoral (vontade jurídica que se traduz, nomeadamente, na distribuição dos mandatos ou lugares no Parlamento"⁹³.

O Direito eleitoral nem, tanto por sua descendência do direito Constitucional, mas por sua característica pertence ao ramo do Direito Público, relacionando-se, em diversas

⁹² PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: Improbabilidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal*. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2005, p. 38.

⁹³ MIRANDA, Jorge. *Ciência Política: Formas de Governo*. Lisboa: Pedro Ferreira Editor, 1996, p. 203-204.

passagens, com outras disciplinas: o Direito Penal, o Direito Administrativo, o Direito Civil, e o próprio Direito Constitucional. Está intimamente ligado o Direito Eleitoral ao Código eleitoral, numa nítida interferência do Estado em assuntos partidários, colocando-se ao controle da Justiça Eleitoral.

A partir de 1988, houve uma dicotomia entre o Direito eleitoral e o Direito partidário, como bem salienta Cavalcanti⁹⁴:

“ percebe-se, então, uma sensível modificação que se pretende conferir à estrutura partidária, deslocando-se, da órbita oficial da justiça eleitoral, o nascimento de novas agremiações político-partidárias, possibilitando que as mesmas possam haurir do seio da sociedade o manancial necessário ao surgimento, desportando no universo jurídico como qualquer sociedade, competindo à justiça eleitoral apenas o registro dos estatutos respectivos do grêmio político nascente ”

4.2. SISTEMA ELEITORAL

A escolha de um sistema eleitoral é conseqüentemente determinada por fatores concretos, depende, sobretudo, da função que os representantes eleitos devam exercer. Se o objetivo é formar um governo forte e estável, capaz de tomar decisões no decorrer de toda a legislatura, o sistema de “pluralidade” é o melhor método. Se o objetivo é formar uma assembléia consultiva que expresse todas as nuances de um país, a representação proporcional é claramente preferível. (DUVERGER, 1984, p.36.)⁹⁵ ”

Os sistemas eleitorais são mecanismos responsáveis pela transformação dos votos dados pelos eleitores no dia das eleições em mandatos.

Podemos definir o sistema eleitoral sendo um determinante na escolha de seus representantes ao poder.

⁹⁴ CAVALCANTI, Themístocles Brandão. O voto distrital no Brasil. *Revista de Ciência Política*: Rio de Janeiro, 1977, p 62.

⁹⁵ DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984, p. 36.

“O sistema eleitoral é aquele conjunto de processo mediante os quais o povo escolhe os seus governantes, entretanto, a idéia e que se possa escolher os governantes e moderna, visto que, a princípio, o processo da investidura do cargo pela herança era o mais espalhado”⁹⁶”

A procura gradual dos meios eficazes de representação determina o sistema eleitoral das democracias.

Na prática, como salienta o prof. Maurice Duverger:

A idéia da escolha dos governantes se desenvolveu ao mesmo tempo que as doutrinas da soberania popular, sob a forma de eleição. Hoje, a escolha pela eleição é considerada como a única natural e legítima⁹⁷.

A eleição entrou nos costumes, é este modo de escolha que se deve analisar principalmente, os outros tendo, como respeito a ela, um caráter nitidamente subsidiário na hora presente⁹⁸ (GUSMÃO, 1957, p.155)

Um sistema eleitoral pode ser abordado com ênfase em vários de seus aspectos, tais como, formula eleitoral utilizada, o numero de cadeiras disputadas, as regras de acesso dos candidatos `a mídia e o numero de candidatos lançados, alem disso, os efeitos proporcionados pelo sistema devem ser analisados. (NICOLAU, 2002, p. 99)⁹⁹

Até 1932, o sistema eleitoral brasileiro provocava grandes distorções, em virtude não apenas da fórmula majoritária adotada como também pela incapacidade de controlar fraude.

O Código eleitoral de 1932 implantou pela primeira vez o sistema proporcional, o que representou um grande avanço no processo eletivo. Contudo, mesmo os sistemas posteriormente adotados conservaram a tendência de favorecer os maiores partidos¹⁰⁰.

O sistema proporcional tinha objetivo de garantir que os segmentos sociais em minoria fossem representados no legislativos proporcionalmente à sua força eleitoral.

⁹⁶ FERREIRA, Luis Pinto. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1975. p. 633.

⁹⁷ Idem, 1970, p. 32.

⁹⁸ GUSMÃO, Paulo Dourado. *Manual de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Malheiros, 1957 p. 155.

⁹⁹ NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002, p 99.

¹⁰⁰ KINZO, M. D. G. *Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil*. São Paulo: Símbolo, 1980, p. 104.

“ A proporcionalidade não devia ser considerada um problema aritmético e sim político, o importante era que as oposições se sentissem representadas. As considerações da quantidade é muito secundária em certas medida indicada pela natureza das coisas; é quase indiferente a elas e o é de todo à regularidade da evolução política, que o numero de seus parciais seja mais ou menos volumoso. Para a maioria sim, a quantidade assume as proporções de uma exigência vital¹⁰¹”

O Brasil adotou, com a Constituição de 1988, uma variedade de sistemas eleitorais aplicáveis a situações diversas, assim temos o sistema majoritário para Presidente da República, governadores de estados, prefeitos e senadores. Já o sistema proporcional é utilizado para a escolha de deputados federais, deputados estaduais e vereadores, sendo determinado o manejo de dois turnos quando o candidato aos cargos previstos constitucionalmente; Presidente da República, governadores de estados e prefeitos de certas cidades, acima de duzentos mil eleitores, terão nova eleição, se não atingirem a maioria absoluta dos eleitores já no primeiro turno das eleições.

¹⁰¹ ASSIS BRASIL, J.F. de . *Democracia Representativa: do voto e do modo de votar*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931, p. 147-148.

CAPÍTULO V

5.1. SISTEMA PROPORCIONAL

O princípio proporcional surgiu com o advento das organizações trabalhistas e do fortalecimento dos movimentos de democratização, ou seja, de que todas as opiniões sócias importantes devem ser representadas.

MILL¹⁰², baseando-se nos estudos de Thomas Hare sobre critérios de adoção da proporcionalidade, foi que primeiro sistematizou a defesa do princípio proporcional. Sua preocupação era evitar que as minorias mais esclarecidas fossem oneradas do processo político. Segundo ele, os nomes de maior reputação nacional teriam poucas chances de vitória nos sistemas baseados nas pequenas circunscrições.

“ Não consigo ver porque razão os interesses e sentimentos que dividem a humanidade em localidades devam ser o únicos dignos de serem representados; nem por que razão as pessoas que possuem outros interesses e sentimentos geográficos, devam ser reduzidos a este último, como único princípio de sua classificação política¹⁰³ ”

Embora o primeiro teórico a defender o sistema proporcional tenha sido o inglês Thomas Hare, o sistema foi adotado pela primeira vez na Bélgica em 1899, juntamente com a fórmula do belga Victor D'Hont. A Bélgica procurava com a mudança do sistema eleitoral, resolver o problema da sub-representação de suas comunidades lingüísticas¹⁰⁴.
(PINHEIRO, 1992, p. 76)

Nos sistemas proporcionais nem sempre a relação entre o voto do eleitor e a preferência partidária é respeitada. Ao emitir se voto, o eleitor, escolhe, simultaneamente, o

¹⁰² MILL, J. S. *Considerações sobre o governo representativo*. Brasília: Unb, 1981, p. 81.

¹⁰³ Idem 1, 1981, p. 81.

¹⁰⁴ PINHEIROS FILHOS, I. *Voto distrital misto (Proporcional personalizado)*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992, p. 76.

candidato e o partido, mas o sistema proporcional essa relação não existe pela grande variedade de fórmulas e relações possíveis.

“ Busca este sistema retrair no órgão coletivo a diversidade de correntes populares, em proporção às forças de cada um destas. Pressupõe a proporcionalidade gera sempre a multiplicação de partidos que têm interesse a sublinhar os pontos de divergências, e não os pontos comuns, em relação aos outros”¹⁰⁵,

A maior parte do sistema proporcional adota listas partidárias para iniciar os candidatos nas eleições. A normatização dos sistemas de lista faz parte da legislação eleitoral e visa, tanto quanto as formulas para cálculo de cadeiras garantindo a representação partidária.

Esses sistemas podem ser organizados de maneira e com objetivos diversos, estendendo-se desde um extremo, onde o controle político dos partidos é decisivo. A outro, em que é garantida uma ampla liberdade de escolha aos eleitores. As formas mais comuns encontrada são os sistemas de listas fechadas.

Temia-se que segmentos de facções dominantes tomassem o poder através do sistema majoritário.

A noção de proporcionalidade eleitoral esta vinculada à complexidade das relações sociais, se há uma proposta de alteração de lei que influenciara todo o nível nacional, quebra-se a visão de unidade dos interesses regionais.

O sistema proporcional traz de forma clara a resolução de problemas a níveis nacionais, não enfatizando as regiões de representação.

A representação proporcional possibilitaria o fim da dominação irrestrita das forças dominantes locais, uma vez que os eleitos com outras posições poderiam escolher candidatos de localidades diferentes.

O sistema proporcional tem a possibilidade de oferecer aos segmentos em minoria a conquista de uma parcela da representação política. Os votos recebidos pelas minorias e que

¹⁰⁵ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2002, p.89.

são representados pelo sistema distrital majoritário poderiam ser considerados a atingir uma expressiva soma nacional.

O sistema proporcional ganhou enorme aceitação a partir do final do século XIX, quando ocorreram também grandes mobilizações pela ampliação do sufrágio.

Considerava-se que o sistema eleitoral distrital majoritário não seria indicado por dar margem a grandes distorções, podendo discriminar setores políticos relevantes.

5.2. SISTEMA PROPORCIONAL NO BRASIL

Em 1932, adotou-se, pela primeira vez, o sistema eleitoral proporcional. Todos os sistemas posteriores preservaram aquele modelo em sua essência em que o sistema proporcional com formula que favorece os maiores partidos, circunscrições estaduais, determinação do número mínimo e máximo de representantes por Estados e o método eleitoral de lista partidária fechada com o voto individualizado.

A formula usualmente adotadas no Brasil para dar a representatividade proporcional e a lista fechada com a escolha individual é a que menos favorece o fortalecimento partidário, a legislação brasileira não determina que os partidos sejam responsáveis pela hierarquização de seus candidatos na lista.

Pelo sistema adotado no Brasil, cabe aos eleitores escolherem um nome da lista partidária. Ao votar em seu candidato, o eleitor estará automaticamente optando pelo partido. Mas o que tem sido mostrado é que a liberdade do eleitor é bastante reduzida. Caso seu candidato receba um percentual de votos insuficientes para que seja eleito, esses votos são transferidos para os primeiros nomes da lista, sem qualquer interferências do partido ou do eleitor no processo¹⁰⁶. (LIMA Jr. 1991, p. 97)

¹⁰⁶ LIMA Jr. *O sistema proporcional no Brasil: lições de vida*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991, p. 97.

Como diz Lamounier¹⁰⁷:

“O eleitor escolhe um nome, e espera que seu escolhido seja eleito, se não o for, o voto conta para a legenda, podendo beneficiar a qualquer outro candidato... Não há possibilidade de direcionar o voto segundo determinada ordem, nem contra candidatos que o eleitor eventualmente considera indesejável, embora, integrem o partido de sua escolha. A hierarquização se dá a posteriori, baseada exclusivamente nas votações individuais dos candidatos que compõe a lista partidária.”

Pelo método adotado no Brasil, primeiro é feito o cálculo da quota pelo sistema de Hare. Trata-se de uma fórmula bastante utilizada, sobretudo pelas democracias mais proporcionais. Entretanto, como o quociente encontrado por este processo é alto, os sistemas mais proporcionais fazem a distribuição das cadeiras combinando o método de Hare ao das maiores sobras, exatamente para que um grande número de cadeiras excedentes seja distribuídas pelo processo que é mais favorável aos menores partidos.

Mas no Brasil, o raciocínio é inverso. O cálculo da quota é feito incluindo-se os votos em brancos, o que eleva ainda mais esse patamar. Após a primeira distribuição de cadeiras, os partidos que não atingiram a quota inicial ficam automaticamente excluídos da distribuição das sobras. Além disso, ao contrário das democracias europeias estudadas por Lijphart, o cálculo brasileiro para distribuição das cadeiras excedentes é feito pelo sistema D'Hont, que também favorece os maiores partidos. (LIJPHART, 2003, p 173)¹⁰⁸

¹⁰⁷ LAMOUNIER, B. e NOHLEN, D. *Presidencialismo ou Parlamentarismo*. São Paulo: Loyola, 1993, p. 93.

¹⁰⁸ LIJPHART, Arent. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. trad. Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 173.

5.3. SISTEMA MAJORITÁRIO

Tem a primeira representação histórica do sistema de maioria simples no Reino Unido por volta de 1.264, a finalidade era para eleger as Câmaras dos Comuns. A partir de 1430, em cada condado, todos os proprietários que preenchessem os critérios estabelecidos tinham o direito de votar em dois representantes para a Câmara dos Comuns. Por essa razão, até o século XIX, a representação majoritária esteve fortemente ligada à noção de representação de comunidades. (NICOLAU, 2002, p.17)¹⁰⁹.

No Brasil a Lei dos Círculos, implantou o sistema distrital majoritário, que dava como eleito o candidato que obtivesse a maioria dos votos. Sistema que foi abolido em 1875, que determinava que o eleito deveria ter a maioria relativa dos votos.

“O método majoritário no Brasil foi adotado para a eleição da Assembléia Geral através do Decreto n° 842, de 1855. O país foi dividido em cem distritos eleitorais, sendo que cada destes elegia um deputado. Para o candidato ser considerado eleito, era exigida a maioria absoluta dos votos; se nenhum candidato obtivesse esta maioria seria realizado um segundo turno, no qual ocorreriam apenas os quatro mais votados no primeiro turno. Se ainda assim nenhum conseguisse obter maioria absoluta seria realizado um terceiro turno entre os dois mais votados no turno anterior.”¹¹⁰

Por este sistema só elege o candidato majoritário, ou seja quem na eleição obtiver mais voto é eleito, não importando o partido, não importando a quantidade de votos obtidos por outro candidato desde que em distritos diferentes.

O sistema majoritário pode ser simples, pelo qual, por uma única eleição, se proclama o candidato que houver obtido a maioria simples ou relativa, como pode ser também por maioria absoluta, segundo o qual somente se considerará eleito o candidato que obtiver a maioria absolutas dos votos; se nenhum candidato o conseguir, efetivar-se-á nova eleição,

¹⁰⁹ NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002, p. 17.

¹¹⁰ FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *A Democracia possível*. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 122.

geralmente entre os dois candidatos mais votados, a fim de decidir entre ambos, quando, então, um deverá alcançar a maioria absoluta dos votos, com hoje é realizado no Brasil para a escolha dos cargos do legislativos e executivos. (SILVA, 2006, p.370.)¹¹¹.

A lei da maioria é uma dessas idéias simples que se fazem aceitar de conjunto, ela apresenta este caráter de não favorecer de antemão a ninguém, colocando todo os votantes na mesma situação, o povo deve ser a única base da representação; toda outra repartição deforma ainda a soberania nacional, eu segue a lei do numero.

“Justifica-se essa representação proporcional pela justiça, ou seja, aponta-se que ela dá ao partido força equivalente na Câmara àquela que tem no eleitorado. Ao contrário, todo sistema majoritário tende a provocar a super-representação da maioria, sub-representação da minoria, ou das minorias. Seria, pois, injusto. Mas a questão não é de justiça, é de governabilidade. O sistema majoritário leva à definição de uma maioria no Parlamento, seja a de um partido no bipartidarismo à inglesa, seja a de uma coalizão relativamente estável no pluripartidarismo à francesa; a representação proporcional, não. Por isso, o sistema majoritário dá sustentação ao governo e, assim, enseja a governabilidade, enquanto a representação proporcional não dá sustentação ao governo, muito menos favorece a governabilidade. A demais, a representação proporcional não contribui para a democratização das instituições e do Parlamento. Sim, porque a maioria que há de pronunciar-se pelas Câmaras constituídas pelas representação proporcional é fruto não da votação popular, mas das articulações de Gabinete, das barganhas, do fisiologismo, do “é dando que se recebe”¹¹²”

A representação majoritária tem como preocupação básica garantir a eleição dos candidatos que receberam o maior contingentes de votos dos eleitores, uma das características do sistema eleitoral majoritário é o estabelecimento ou não de um contingente mínimo de votos, geralmente 50%, para que o candidato seja eleito. (NICOLAU, 2000, p.15)¹¹³.

Dahl, escreve que os sistema de representação proporcional form criados para satisfazer um teste de justiça, supondo que todos os países democráticos o adotassem.

¹¹¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 370.

¹¹² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O parlamentarismo*. São Paulo: Saraiva, 1993, p.86.

¹¹³ NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000, p. 15.

Contudo algumas democracias não o fizeram, em vez disso, preferiram manter arranjos eleitorais que podem aumentar intensamente a proporção de assentos conquistados pelo partido com maior votos. Na variante desse sistema é escolhido um só candidato de cada distrito, vence o candidato que tiver o maior numero de voto, esse sistema e chamado de *first-past-the-post*. (DAHL, 2001, p.148)¹¹⁴

As argumentações dos defensores do sistema majoritário e os que criticam, vem da dificuldade dos partidos pequenos em representar a sua base eleitoral no Congresso Nacional e a desproporcionalidade existente entre os votos obtidos e as cadeiras.

A defesa da representação majoritária contradiz a argumentação de quem critica expondo a melhoria da governabilidade através de um Parlamento unipartidário.

“A defesa da representação majoritária como forma de assegurar a representação das diversas unidades territoriais de um país é argumento frequentemente utilizado pelos defensores desse sistema. A capacidade de criar governos com base parlamentar unipartidária.”¹¹⁵

O Direito Constitucional brasileiro consagra o sistema majoritário, para a eleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador e de Prefeito e Vice-Prefeito, por maioria absoluta com dois turnos, se preciso.

5.4. SISTEMA MISTO

O sistema eleitoral misto que procura combinar o princípio decisório da eleição majoritária com o modelo representativo de eleição proporcional, posto que divide cada voto em duas partes, divide-se os votos em duas partes, computa-os em separado, elegendo-se a

¹¹⁴ DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. trad. Beatriz Sidu. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 148.

¹¹⁵ RIBEIRO, Favila. *Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Forense, 1996. p. 95.

metade dos Deputados por circunscrições distritais e a outra metade em função de lista de base estadual. (SILVA, 2006, p. 376)¹¹⁶

Sistemas proporcionais quanto sistema apresentam problemas para a relação representativa. Se, por um lado, sistema distrital majoritário são criticados por provocarem distorções na representação dos partidos, por outro, os sistemas proporcionais criam certos distanciamentos entre eleitores e representantes, transferindo aos partidos grande autonomia política.

Para esse problema algumas democracias adotaram o sistema que calculam a distribuição de cadeiras em duas etapas; A primeira dentro das circunscrições eleitorais menores e a segunda, em circunscrições maiores que reúnem vários pequenos distritos.

A razão para a adoção desta fórmula foi combinar as vantagens da proximidade entre representantes e eleitores, próprias dos pequenos distritos, com a proporcionalidade mais exata das magnitudes maiores.

O sistema com dois padrões de distritos procura garantir a proporcionalidade partidária, dos sistemas proporcionais, sem abandonar o contato mais estreito entre representantes e eleitores dos sistemas federativos.

O calculo adotado foi a distribuição de cadeiras parlamentares pelo método de transferência das sobras. De acordo com essa fórmula, o numero de cadeiras a serem preenchidas pelos distritos menores é calculado utilizando-se um dos sistemas de quota conhecido, mas, nesse caso, as sobras não são computadas no pequeno distrito, e sim, transferidas para os distritos maiores. É ai, nesses grandes distrito, que se efetua a distribuição das cadeiras restantes, obedecendo-se ao critério de proporcionalidade partidária (LJPHART. 2003, p. 174)¹¹⁷.

¹¹⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2006, 376.

¹¹⁷ LJPHART, Arent. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. trad. Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 174.

Outros países fazem o cálculo de proporcionalidade, nos grandes distritos, pelo sistema de complementação de cadeiras. Também nesse caso os distritos menores servem para a distribuição inicial. Entretanto, a alocação final de cadeiras depende da contagem de todos os votos recebidos na instancia mais ampla dos grandes distritos. Isso porque nas circunscrições menores podem ocorrer desproporção partidárias e, então, um numero determinado de cadeiras é oferecido pelo sistema, garantindo-se a proporcionalidade¹¹⁸.

Países separados por diversas diferenças, necessitam de sistemas eleitorais e partidários que representem essa diversidade.

Quando existem segmentos claramente diferenciados na sociedade, as posturas políticas tendem a se tornar mais rígidas. Daí ser necessário, um sistema mais flexíveis, capaz de incorporar todas as forças políticas expressivas.

O sistema misto podem ter duas variantes; o sistema de combinação, onde as cadeiras do sistema proporcional são independentes das eleitas pelo sistema majoritário e o modelo de correção, as cadeiras proporcionais são distribuídas com o objetivo de corrigir as distorções geradas pela parte majoritária.

A implantação do sistema Alemão, conhecido como sistema distrital misto, foi proposta em 1986. De acordo com o projeto, metade dos deputados federais seriam eleitos em distritos uninominais pelo critério majoritário e metade pelo sistema de lista partidárias fechadas. Após a primeira distribuição de cadeiras pelo método majoritário, as cadeiras complementares seriam preenchidas mediante a soma de votos que os partidos tivessem recebido em todo os distritos, garantindo-se a proporcionalidade (Nicolau, 2002, p. 49)¹¹⁹.

Tentativas de implantar o sistema eleitoral misto, foi através do processo revisional de 1994, fracassaram, mas a tendência a isso se amplia cada vez mais, à vista dos notórios

¹¹⁸ Idem 2. 2003. p. 179.

¹¹⁹ NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002, p 49.

defeitos do sistema de representação proporcional puro que vigora atualmente. (SILVA, 2006, p.378)¹²⁰.

5.5. SISTEMA DISTRITAL

O voto distrital é medieval: sua origem é Idade Média quando eram eleitos um ou dois representantes da província para passar dois ou três dias por ano na capital, discutindo como seriam gastos os impostos. Foi introduzido no Brasil durante o Império, pelo Decreto legislativo 842, de 19 de setembro de 1855, conhecido como Lei dos Círculos. Foi implementado, então, o sistema distrital com escrutínio uninominal majoritário, sendo eleito o candidato que tivesse maior votação. Alterado em 1860, os deputados passaram a ser eleitos por maioria relativa de votos, sistema que foi abolido pelo Decreto Legislativo 2.675, de 20 de outubro de 1875. Ainda durante o Império, a Lei Saraiva, em 1881, restabeleceu o sistema distrital, que permaneceu após a Proclamação da República e só chegou ao fim com o Código Eleitoral de 1932, quando foi consagrado o sistema proporcional .

O voto distrital pode ser:

a) PURO, ou seja, o País e Estados são divididos em regiões e todos parlamentares do Legislativo são escolhidos por votação majoritária. A distorção dessa espécie pode prejudicar os partidos minoritários ou ideológicos, cuja votação é mais dispersa no Estado (e não concentrada na região). Na França, por exemplo, antes da reforma eleitoral, o Partido Comunista Francês obteve 25,2% das vagas na Assembléia Nacional. Em 1958, com a instituição do voto distrital, os comunistas conseguiram apenas 2,1% dessas Cadeiras;

¹²⁰ Idem 1, 2006, p. 378.

b) MISTO, ou seja, o País e Estados são divididos em regiões e somente metade dos parlamentares do Legislativo são escolhidos por votação majoritária, sendo que a outra metade(ou outra fração estipulada em lei) é escolhida pelo sistema proporcional de listas partidárias¹²¹.

No Brasil, durante a vigência da Constituição de 1967, a EC 22, de 29.6.1982, inseriu, para vigência futura, no Art. 148, parágrafo único, do texto constitucional, o sistema distrital misto, assim dispondo referido parágrafo: "Igualmente na forma que a lei estabelecer, os deputados federais e estaduais serão eleitos pelo sistema distrital misto, majoritário e proporcional". Todavia, a EC 25, de 15.5.1985, revogou tal dispositivo. Era a época da abertura e o governo militar estudava o voto distrital como alternativa para evitar o sucesso da oposição. Desistiram pois chegaram a conclusão de que o efeito poderia ser inverso. Tratava-se, com efeito, de um modelo similar ao alemão, desconsiderado pela CF, que consagrou o sistema proporcional para a Câmara dos Deputados.

O Sistema Distrital Misto é aquele segundo o qual uma parte dos candidatos – geralmente a metade – é eleita pelo sistema majoritário e a outra, pelo sistema proporcional. O sistema distrital misto comporta dois subsistemas referentes à prática de escolha dos candidatos eleitos pelo sistema proporcional¹²²:

a) o de votação uninominal (ou unipessoais, em que cada partido indica seu candidato para a escolha do eleitorado) e o

b) de votação plurinominal ou pluripessoal (chamado de sistema de listas, em que cada partido apresenta aos eleitores sua lista de candidatos):

b.1 – listas fechadas: o partido escolhe os candidatos que quer eleger e o eleitor vota no partido. Note que no sistema de listas fechadas o

¹²¹ LIJPHART, Arent. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. trad. Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 169-177.

¹²² CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luiz de Pádua. *Sistema proporcional e o quociente eleitoral*. Divinópolis: Diex, 2005, p. 34.

eleitor não pode votar no candidato de sua preferência e sim no partido onde eventualmente o candidato esteja elencado previamente pelo partido. A lista fechada portanto, somente permite voto na legenda e não voto nominal, que somente ocorre na lista aberta. Na lista fechada o partido se fortalece, mas dá ensejo ao afastamento das minorias, do engrandecimento da figura dos “caciques eleitorais” que passam a escolher os seus candidatos e por vezes, por “troca de favores”. Assim, no sistema de lista fechada, o número de votos recebidos pela legenda é que definirá a proporção de vagas a que o partido terá direito, a serem preenchidas pelos nomes previamente escolhidos. Ex: Todos os países da Europa e América Latina adotam esse sistema.

b.2 – listas abertas: o partido não escolhe os candidatos que quer eleger, pois apresenta um número de candidatos fixados em lei, aprovados em convenção, sendo que o eleitor tem a opção de votar no partido ou na pessoa do candidato de sua preferência, sendo que, após, passa-se para operação do quociente eleitoral e quociente partidário. Ex: Brasil e Finlândia

5.6. MAGNITUDE DOS DISTRITOS

Por magnitude de distrito deve-se entender o número de parlamentares eleitos em cada circunscrição eleitoral. Nos sistemas distrital-majoritário, a magnitude é igual a um, ou seja, as eleições são realizadas em distritos uninominais.

No sistema proporcionais, a magnitude é sempre maior que um, podendo atingir desde pequenas circunscrições com poucos representantes até uma grande circunscrição nacional que elege todos os membros do parlamento.

A magnitude dos distritos exerce um poderoso impacto sobre os resultados eleitorais, pela regra quanto maior for a magnitude, mais exata será a proporção entre os votos recebidos e as cadeiras conquistadas pelo partido.

Tanto sistema distrital majoritário e no sistema proporcional a desproporcionalidade pode ser alta, quando são divididos por circunscrições de magnitude diferenciadas, isso é considerado um meio de exclusão da representação dos partidos.

“Os limites legais de exclusão são a forma mais justa de controlar o acesso de partidos ao legislativos. Fórmulas eleitorais muito desproporcionais e magnitudes distritais distribuídas de forma desequilibrada são maneiras aleatórias e arbitrárias para se determinar o limite de participação dos partidos. Segundo esse autor, parece haver uma tendência histórica em direção a maior proporcionalidade e a implantação deste patamares legais.¹²³”

Varias nações democráticas apresentam uma grande variação no tamanho de seus distritos eleitorais. Os sistemas distrital majoritários, baseados que são no principio federativo, têm por norma dividir o país em tantos distritos quantas forem as cadeiras a serem preenchidas na assembléia nacional, buscando aproximar espacialmente o representante de seus eleitores.

Já os sistemas proporcionais adotam modelos diversos de divisões distritais, muitos preferem magnitude de distrito mais ampla, por propiciarem índices mais perfeitos de proporcionalidades. Alguns sistemas chegam à possibilidade máxima, com um único distrito nacional (LIJPHART, 2003, p. 85)¹²⁴.

Os distritos maiores apresentam a inconveniência de dificultar a aproximação entre os representantes e seus eleitores. A tarefa de cada eleitor escolher um nome de sua preferência, torna-se muito mais difícil em assembléias muito amplas.

A solução seria diminuir a magnitude do distrito. A maior parte dos sistemas proporcionais comum único padrão de distritos adota este procedimento, dividindo o país em circunscrições eleitorais correspondentes a regiões, Municípios e Estados.

Magnitude maiores correspondem às regiões mais urbanizadas e as menores às áreas rurais. Como as magnitudes menores punem os pequenos partidos, distribuições desiguais tendem a favorecer os partidos maiores.

¹²³ LIJPHART, Arent. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. trad. Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 179.

¹²⁴ Idem 1, 2003, p.85.

Em sociedades altamente plurais os sistemas proporcionais tem-se mostrado mais eficaz porque facilitam a representação pluripartidária. Há sistemas proporcionais pluripartidários funcionando satisfatoriamente há décadas. E a estabilidade do governo tem sido conseguida por intermédio de coalizões partidárias.

O padrão usual para determinar-se o número de representantes por circunscrições e o tamanho da população. Como no Brasil as diferenças entre as populações estaduais são muito grandes, as variações entre as magnitudes dos distritos são igualmente consideráveis. Acrescente-se a isso que estado muito pouco populoso foram criados durante a década de 80, agravando essas distorções¹²⁵.

A maior característica do sistema com dois padrões de distrito é que a proporcionalidade partidária é calculada nos distritos mais amplos. Os eleitos negativos das pequenas circunscrições são anulados pelos cálculos realizados no âmbito dos grandes distritos. Em alguns casos, o sistema atinge altos índices de proporcionalidade.

¹²⁵ PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil da colônia à quinta república*. Vol 1. Brasília: Senado Federal, 1989, p 51.

CAPÍTULO VI

6.1. SISTEMA ELEITORAL INGLÊS

A consolidação do sistema representativo na Inglaterra deu-se no decorrer do século XVIII e marcou a história da política mundial, principalmente pela abertura dada aos trabalhadores que acabavam de entrar no modelo democrático através da revolução industrial.

“É evidente que o único governo que pode corresponder plenamente a todas as exigências do estado social é um governo em que todo o povo participa: em que qualquer participação, mesmo na menor função pública, é útil: que a participação, deveria ser por toda parte tão grande quanto permita o grau geral de melhoria da comunidade: e que, em última análise, nada pode ser menos desejável do que a admissão de todos numa parcela do poder soberano do estado. Numa comunidade que exceda o tamanho de uma cidadezinha, todos não podem participar pessoalmente que qualquer porção dos negócios públicos, a não ser alguma muito pequena: portanto, o tipo ideal de governo feito deve ser representativo¹²⁶”.

Foi através da experiência inglesa que a nova forma de governo surgiu para a sua época.

O sistema representativo inglês torna-se pleno com a formação do conselho de ministro e a necessidade de maioria parlamentar na constituição de governo, o que exige uma estruturação democrática permanente.

A reforma eleitoral de 1832 teve como objetivo atender as mudanças sociais ocasionadas pela Revolução Industrial e adequar a representação política a nova realidade.

A nova lei suprimiu a representação de 56 circunscrições com menos de dois mil habitantes e reduziu para um único deputado a dos condados que não passavam de quatro mil habitantes. Nada menos de quarenta e três cidades adquiriram representação no Parlamento. A

¹²⁶ MILL, John Stuart. *apud*. DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. Brasília: UNB, 2001, p.109.

legislação em causa mantinha a exigência de renda e assim, de fato, ampliava a representação da elite proprietária, para incluir os industriais e outro elementos das cidades. Tratava-se contudo de uma alteração profunda, abrangente interferindo no curso político empreendido pela Inglaterra no ciclo subsequente. O eleitorado expandiu de 220 mil eleitores para 670 mil eleitores.¹²⁷

O sistema inglês alcança total democratização após a primeira grande guerra. Em 1918 dá direito a voto a todos os ingleses maiores de 21 anos e a todas as mulheres com mais de 30 anos.

“ Na Inglaterra o sufrágio universal não existia completo e total. O voto feminino, que pela lei de 16 de fevereiro de 1918 era ainda restrito às mulheres de 30 anos alistadas nas suas localidades ou casadas com eleitores locais, foi posteriormente, pela reforma, franqueado às mulheres de 21 anos, nas mesmas condições do homem, isto é, sempre com as restrições de residência ou de escritório. ”¹²⁸

O órgão mais poderoso do governo britânico é o gabinete britânico chefiado pelo primeiro ministro, que é composto por membros do partido detentor da maioria de representantes dos distritos, eles participam ativamente do governo na Câmara dos Comuns.

O Parlamento é dividido por três tipos de representatividade, a rainha como detentora do poder soberano, os Lordes representantes vitalícios e membros da alta sociedade, denominados como Câmara de Lordes e os representantes do povo que nomeados como Câmara dos Comuns.

O sistema de governo é parlamentarista o que significa a dependência da confiança do Parlamento para permanecer no poder, são eleitos para uma legislatura de cinco anos que pode ser interrompida se houver uma convocação de novas eleições pelo primeiro ministro.

A Câmara dos Comuns que tem em seu corpo legislativo um total de 659 parlamentares é eleita através da maioria simples onde um único distrito elege um

¹²⁷ LIJPHART, Arent. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. trad. Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 31.

¹²⁸ DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*, Brasília: UNB, 2001, p. 31.

representante, esse representante deve obter a maioria absoluta dos votos em seu distrito e se não conseguir é eleito através da maior minoria. (LIJPHART, 2003, p. 32)¹²⁹

Na Inglaterra a nomeação do primeiro vem através da Rainha que nomeia um deputado eleitos em algum distrito inglês e que tem o respaldo da maioria parlamentar eleita.

A Rainha normalmente indica o líder do partido majoritário como primeiro-ministro, e em muitos sistemas multipartidários, também, os gabinetes que surgem de barganhas interpartidárias são indicados pelos chefes de Estado sem eleição formal ou investidura. Presume-se que esses gabinetes detenham a confiança da legislatura, a menos que ela manifeste sua falta de confiança neles. (LIJPHART, 2003, p.143) ¹³⁰

A Câmara dos Lordes é considerada como parte integrante do parlamento britânico, mas vem aos poucos perdendo sua força de representação por ser parte inferior na representação popular.

A minoria eleita é introduzida na Câmara dos Lordes e esse fato vêm facilitando a idéia de extinção, pois a Câmara do Lordes se tornou um representante moroso e prejudicial as idéias da maioria por sempre contraria as resoluções e normas que devem ser aprovada na Câmara dos Comuns.

Como escreve Lipjhart:

“O parlamento britânico é bicameral, mas, devido ao fato de a Câmara dos Lordes ter pouco poder de representação, ele pode ser descrito como sendo assimetricamente bicameral.”¹³¹

Na característica de tal modelo de representação e aceitável o fato da eleição poder ser feita de maneira a eleger um único representante por distrito, mas a característica de formação do governo por três câmaras ficaria de tal forma como esta no Brasil.

¹²⁹ Idem 2, 2003, p. 32

¹³⁰ Idem 2, 2003, p. 143

¹³¹ Idem 5, 2003, p. 229.

6.2. SISTEMA ELEITORAL ALEMÃO

A Alemanha levou o sistema de dois padrões de distritos a seu limite lógico; Reduziu os distritos menores ao tamanho mínimo, garantindo uma aproximação maior entre eleitores e candidatos, e ampliou distrito maior ao tamanho máximo, permitindo grande proporcionalidade entre votos e cadeiras. Além disso, a Alemanha adota a fórmula de Hare de maiores sobras, consideradas das mais proporcionais, para a distribuição das cadeiras e o limite legal de exclusão.

A fórmula dos distritos mistos com fórmula proporcional foi introduzido na Alemanha para eleger metade de seus representantes, são eleitos por maioria simples em distritos uninominais e os demais representantes são eleitos pelo sistema de representação proporcional, cada eleitor tem direito a dois votos, um para o candidato do distrito, e um para a lista do partido, proporcionalidade é presente visto que a maioria é representada pelo distrito e a minoria é representada pela lista do partido. (LIJPHART, 2003, p.174)¹³².

Foi adotado o sistema de representação proporcional, em distritos mistos, com fórmulas proporcionais, a partir do pós guerra.

O sistema de complementação de cadeiras com dois padrões de distritos tem sido adotado para complementação das cadeiras.

As listas fechadas têm sido adotadas para cálculo das cadeiras partidárias complementares, mas, nesse caso, o eleitor tem a opção de escolher um nome para representar seu distrito, já que vota duas vezes na mesma cédula. Além disso, o sistema alemão permite que o voto distrital seja dado a um candidato filiado a um partido diferente daquele que foi indicado na lista partidária. (NOHLEN, 1993, p. 408)¹³³

¹³² Idem 5, 2003, p. 174.

¹³³ NOHLEN, Dieter. ; FERNÁNDEZ, M. *Presidencialismo versus parlamentarismo*. Caracas: Nueva sociedad, 1993, p.408.

O sistema adotado pela Alemanha em 1949, previa a fórmula segundo o qual o eleitor tinha direito a apenas um voto. Ao escolher seu candidato do distrito o eleitor estaria, automaticamente, optando pela lista partidária.

Já o sistema de 1956, previa neste que o eleitor tem direito a dois votos, separadamente. Em um lado da cédula escolhe seu representante no distrito e, no outro lado, opta por um partido, sendo que os dois votos podem ser dados a partidos diferentes.

O sistema alemão de representação veio sendo simplificado pela forma utilizada para dar as bases da política e traz um grande satisfação ao seu povo por se ver representado junto ao governo.

A apuração dos votos que veio através da sobra, são somados a todos os outros, dos vários distritos é dividido através da apuração do total e distribuído aos partidos mais vagas até completar o total de cadeiras disponíveis.

Criando um novo sistema que representa um grande passo dado para simplificar a representação proporcional ao mesmo tempo que mostra a unidade profunda do povo alemão, Em vez de apurar os votos restantes dentro de cada circunscrição , a Alemanha apanha os votos restantes de cada circunscrição, constitui o país todo numa só circunscrição e os apura atribuindo a cada partido mais tantas cadeiras quantos números uniformes ele possuir no país todo. (AMADO, 1999, p. 63)¹³⁴

Alemanha adota duas câmaras para a representação popular uma mais democrática, onde a menor tem a função de controlar a câmara maior para servir como freio para a câmara maior e mais democrática. A câmara menor da Alemanha é composta por 69 membros e a maior é composta por 600 membros. Esses representantes são eleitos de forma intercalada em intervalos irregulares.

¹³⁴ AMADO, Gilberto. *Eleição e Representação*. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999, 63.

O sistema misto com é adotado na Alemanha poderia ser usado de maneira democrática no Brasil, visto que, os representantes seriam eleitos de duas maneiras, uma parte pelo voto proporcional, onde todos com a maioria absoluta de votos seriam eleitos, em seus respectivos distritos e a outra parte poderia ser distribuída através das sobras existente, sendo que todos os partidos representados na eleição poderiam concorrer a essas vagas restantes. Desde que já determinado em lista fechada os candidatos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema eleitoral brasileiro necessita de ajustes. Entretanto, o que observamos é que maioria não tem a mais remota idéia daquilo que defende.

Podemos ter o voto puro, ou seja, o País e os Estados são divididos em regiões e todos parlamentares do Legislativo são escolhidos por votação majoritária. A distorção dessa espécie pode prejudicar os partidos minoritários ou ideológicos, cuja votação é mais dispersa no Estado(e não concentrada na região).

Também, no caso brasileiro, podemos ter o voto misto, ou seja, o País e Estados são divididos em regiões e somente metade dos parlamentares do Legislativo são escolhidos por votação majoritária, sendo que a outra metade (ou outra fração estipulada em lei) é escolhida pelo sistema proporcional de listas partidárias.

Essa falta de controle sobre o direcionamento do voto tem sido apontado como uma grande distorção do sistema proporcional. Consiste na percepção de seu voto se perderá se continuar votar em terceiros partidos. Nesta situação, o eleitor, na condição de ator, passa a destinar seu voto para o menos mau, a fim de evitar o pior, essa tendência alimenta a tendência das votações em obscuras figuras políticas.

O grande número de candidatos registrados para concorrer as eleições; As amplas circunscrições praticado no Brasil e o acirramento da disputa intra-partidária, que transforma a competição política numa luta personalista onde os candidatos muitas vezes usam de meios ilegais para conseguir prejudicar seu concorrente do mesmo partido.

Verifica-se um grande percentual de candidatos que tende a concentrar seus votos em determinadas regiões, os chamados redutos eleitorais, impedindo a penetração de candidatos com votação dispersa e candidatos mais preparados para buscar uma solução para aquela localidade.

Por outro lado, cresce a percepção de que o candidatos destituídos de base partidária ou organizados sob bases clientelistas podem facilmente arrebatam um grande número de votos espalhados pelo Estado como acontece no interior do Brasil.

Como não existe um zoneamento da competição, todos os candidatos, devem, buscar votos em toda circunscrição eleitoral. A busca individualizada, já que será o número individual de votos que determinará a colocação de cada partido dentro da lista partidária. Acarreta uma competição intra-partidária, com candidatos ideologicamente semelhantes competido pelos mesmos votos.

Os partidos mais adeptos ao princípio puro da proporcionalidade, que recebem seus votos de forma dispersa, podem ser prejudicados.

Nas duas situações, do voto concentrado em redutos ou disperso entre setores corporativistas ou clientelistas, é discutível se o sistema representativo proporcional está cumprido sua finalidade.

No caso do Brasil a implantação do sistema misto resolveria grande parte dos problemas apontados, com essa determinação:

- 1- Objetivava fortalecer os partidos políticos com a adoção do sistema de lista fechada. Com os candidatos são indicados pelos partidos em ordem de preferência, evita-se a disputa individual que rotineiramente ocorre nos períodos eleitorais. A visualização da lista partidária serve também para tornar mais claras as feições partidárias, fazendo com que o eleitor saiba exatamente quais são os candidatos com chances de vitória em cada partido;

- 2- Propunha estreitar a relação entre representantes e de representados com o voto em pequenos distritos. Em distritos uninominais.
- 3- Pretende garantir um alto índice de proporcionalidade partidária com a adoção do distrito com magnitude máxima.
- 4- Procurava evitar os desequilíbrios decorrentes do excesso de dispersão ou concentração de votos, com a divulgação prévia da lista partidária e a garantia de que cada distrito conquistaria, no mínimo, um representante.

A presente proposta tem por objetivo apresentar uma mudança no sistema eleitoral operacionalizando uma representação proporcional.

Pois, o sistema eleitoral brasileiro produz uma forte desproporcionalidade na relação entre o percentual de votos obtidos pelos partidos numa dada eleição e seu percentual de cadeiras parlamentares.

Apesar da intenção de proporcionalidade utilizada pelos defensores desse sistema eleitoral, o país está longe de atingir, de fato, uma relação equânime na representação dos partidos, ponderada exclusivamente pelos votos e não por outros artifícios.

Sistema distrital misto nada mais é do que uma derivação do modelo alemão de correção.

O Sistema Distrital Misto é aquele no qual uma parte dos candidatos – geralmente a metade, é eleita pelo sistema majoritário, e a outra, pelo sistema proporcional.

O sistema distrital misto comporta dois subsistemas referentes à prática de escolha dos candidatos eleitos pelo sistema proporcional¹³⁵:

a) o de votação uninominal (ou unipessoais, em que cada partido indica seu candidato para a escolha do eleitorado) e o

¹³⁵ CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luiz de Pádua. Sistema proporcional e o quociente eleitoral. Divinópolis: Diex, 2005.

b) o de votação plurinominal ou pluripessoal (chamado de sistema de listas, em que cada partido apresenta aos eleitores sua lista de candidatos):

b.1 – listas fechadas: o partido escolhe os candidatos que quer eleger e o eleitor vota no partido.

Note-se que, no sistema de listas fechadas, o eleitor não pode votar no candidato de sua preferência e, sim, no partido em que, eventualmente, o candidato estiver elencado previamente pelo partido. A lista fechada portanto, somente permite voto na legenda, e não o voto nominal, que somente ocorre na lista aberta.

Na lista fechada, o partido se fortalece, mas dá ensejo ao afastamento das minorias, pelo engrandecimento da figura dos “caciques eleitorais”, que passam a escolher os seus candidatos muitas vezes, por “troca de favores”. Assim, no sistema de lista fechada, o número de votos recebidos pela legenda é que definirá a proporção de vagas a que o partido terá direito, a serem preenchidas pelos nomes previamente escolhidos. Como exemplo há todos os países da Europa e América Latina que adotam esse sistema.

b.2 – listas abertas: o partido não escolhe os candidatos que quer eleger, pois apresenta um número de candidatos fixados em lei, aprovados em convenção, sendo que o eleitor tem a opção de votar no partido ou na pessoa do candidato de sua preferência, Após esse momento, passa-se para operação do quociente eleitoral e quociente partidário. O Brasil e a Finlândia exemplificam tal procedimento.

Esta desigualdade distributiva se reproduz, igualmente, no plano micro, do eleitor individual, de forma claramente perversa pois sabe-se que cada voto e igual um eleitor, são desrespeitados os votos dados pelo eleitor que não são definidos nas eleições ao ponto de não ser aplicado na conquista de cadeiras parlamentares, e, por outro, a representação de certos partidos passa a ser maior que a força eleitoral.

Outra problemática para a adoção de um novo sistema eleitoral é em relação a definição da magnitude distrital.

Esta ficaria a cargo do TSE ou IBGE, que redesenhariam a magnitude média dos distritos (circunscrições eleitorais). Este último deixariam de ser por estados e passariam a ser sub-grupos geridos dentro do estado. Para isso, o TSE e ou IBGE levariam em consideração as características geográficas, culturais e econômicas de cada região. Com a criação dos distritos (circunscrições eleitorais), poderíamos eleger deputados, pelo sistema do voto distrital misto.

O IBGE já coletou dados para definir esses distritos com base em micro e médias regiões, que têm uma unidade histórica e geográfica.

Com esse sistema, o interior do estado passa a atribuir justa representação a áreas que hoje são colchas de retalho atacadas por vários políticos que dispersam sua votação e não têm compromisso com nenhuma delas.

Há vantagem nesse tipo de votação em distritos, porque ele enxuga o número de partidos. Dentro do estado, dá uma justa medida às diversas áreas, não acontecendo esse fenômeno da sub-representação de áreas importantes como as metropolitanas, e dá uma visibilidade maior ao representante, eliminando a possibilidade dessa compra da representação inorgânica, que vai pegando um votinho aqui outro ali e em várias áreas distintas.

O estudo de Nelson Carvalho¹³⁶ mostra que nossa Câmara dos Deputados é dividida, igualmente, entre três tipos de políticos: os do primeiro grupo seriam os distritais puros, que dominam a votação em determinada área, conhecidos tecnicamente como concentrados/dominantes. Outro grupo seria o que ele chama de "a nossa variável nordestina do voto distrital", que fragmenta a votação pelo estado inteiro, com motivação paroquial. O

¹³⁶ CARVALHO, Nelson Rojas de. **Distorções do Voto**. Entrevista a Merval Pereira. Disponível na Internet: <<http://www.revan.com.br/catalogo/0278b.htm>> Acesso em 21 fev. 2007.

concentrado/ não-dominante é o terceiro tipo. Seria o político das áreas metropolitanas, voltado para temas, que concentra sua votação em municípios muito grandes e, como não domina essa área, não pode reivindicar créditos por benefícios.

De acordo com o estudo, para o candidato da área metropolitana, o primeiro recurso eleitoral é a atuação legislativa, a maneira como ele vota na Câmara. Já o político do distrital puro prioriza os recursos orçamentários. Os fragmentados/dominantes, presentes no Nordeste, "são os que têm 40 prefeitos espalhados, e o primeiro recurso político deles é o encaminhamento das demandas das lideranças locais. Estes últimos são fruto de uma distorção do voto distrital à brasileira e acabariam, com a adoção dos mega-distritos", ressalta Carvalho.

O estudo de Nelson Carvalho tem uma parte que ele classifica de "um escândalo". É uma tabela que mostra o percentual de votos conferidos a candidatos eleitos nos diversos estados. Ela mostra que, na Bahia, o índice foi de 89% na última eleição; no Maranhão, de 83%; no Piauí, de 86%; no Rio Grande do Norte, de 78%; em Pernambuco, de 81%. "É o voto conduzido mesmo", frisa Carvalho, às gargalhadas. "Os mercados com maior aproveitamento de voto têm população mais pobre e menos urbanizada", ressalta. Essa tabela indica também que mesmo se fizermos voto distrital com lista fechada, para priorizar os partidos políticos em detrimento do voto pessoal, os caciques vão continuar dominando os partidos, pelo menos no Nordeste. Por isso, Carvalho defende os distritos de média magnitude, que diluiriam a interferência direta do cacique local.

O menor índice de votos conferidos a candidatos eleitos é de Santa Catarina, de 44%. Um outro levantamento do trabalho de Carvalho mostra que, em São Paulo, apenas 19% dos municípios têm concentração alta de votos, o mesmo acontecendo no Rio de Janeiro (20%), enquanto, na Paraíba, os municípios de alta concentração são 83%, e no Piauí, 79%. Isso indica que o nível de competição entre os candidatos é maior nos estados mais desenvolvidos,

enquanto, no Nordeste, o grau de concentração da votação demonstra o grau de controle do voto pelos caciques locais.

NETO¹³⁷, usando dados eleitorais do período entre 2002 e 2006, procura mostrar que a fragmentação partidária no Brasil é resultado da interação entre a estrutura eleitoral e a social dos estados. A estrutura eleitoral diz respeito à magnitude dos distritos, à competitividade das eleições para governador e ao quociente eleitoral.

Já a estrutura social refere-se aos níveis de desenvolvimento econômico e humano e ao grau de urbanização. Valendo-se de análise estatística, o texto sustenta que quanto mais permissiva a estrutura eleitoral e mais diversa a estrutura social dos estados, maior a fragmentação partidária. No que concerne às propostas de reforma eleitoral, o artigo preconiza a redução da magnitude dos distritos.

RENNÓ JÚNIOR¹³⁸ avaliou como os eleitores brasileiros obtêm e usam informações sobre candidatos à Câmara dos Deputados durante a campanha eleitoral. Que se pode chamar de Contextos Eleitorais Complexos. Por Contextos Eleitorais Complexos, entende-se um contexto em que pelo menos algumas das seguintes condições estão presentes: a identificação partidária dos eleitores é fraca, vários partidos políticos disputam as eleições, a magnitude do distrito (número de cadeiras em disputa) é maior do que 1 e muitos candidatos disputam as mesmas cadeiras. A principal hipótese é que em, CECs, quanto mais competição entre o maior número de candidatos, mais difícil é para o eleitor lidar com a sobrecarga de informações fragmentadas oriundas do sistema político.

Uma variedade de técnicas de pesquisa foi utilizada para a coleta de dados sobre como os eleitores obtiveram e usaram informações disponibilizadas pelos mais diversos

¹³⁷ NETO, Otávio Amorin. **Instituições eleitorais, heterogeneidade social e fragmentação no Brasil.** In. Seminário A Reforma Política – Discutindo como se Reconstrói um País. Disponível na Internet: <<http://cienciapolitica.org.br/resumoobras2.html>> Acesso em 22 fev. 2007.

¹³⁸ RENNO JUNIOR, Lúcio Remuzat. **Difusão de informação em contextos eleitorais complexos: as eleições brasileiras de 2002 para a câmara dos deputados.** In. Seminário A Reforma Política – Discutindo como se Reconstrói um País. Disponível na Internet: <<http://cienciapolitica.org.br/resumoobras2.html>> Acesso em 22 fev. 2007.

mecanismos de difusão de informações durante as eleições de 2002. A principal fonte de dados é uma pesquisa de opinião pública do tipo painel na qual o mesmo eleitor é entrevistado em períodos distintos da campanha, realizada em duas cidades brasileiras (Juiz de Fora, MG e Caxias do Sul, RS). Com base na visão dos eleitores sobre seus vínculos com candidatos e eleitos, o artigo oferece sugestões sobre como aumentar a capacidade dos eleitores em cobrar e responsabilizar seus representantes.

Com o magnitude média dos distritos (circunscrições eleitorais), reduz-se o número de deputados; os estados passaram a ter sub-grupos, que levariam em consideração as características geográficas, culturais e econômicas de cada região.

Ao primeiro momento devemos tratar no voto distrital misto em pequenas magnitudes, a relação do candidato com o eleitor, o contato fica facilitado, logo sua responsabilidade aumenta, pelo fato do maior controle do eleitor com o seu representado.

Outra característica é a união do deputado eleito com o seu local de eleição, ou seja, seu distrito eleitoral, pois os outros candidatos que perderam a disputa vão servir de órgão fiscalizador.

A defesa do voto distrital em distritos de média magnitude garantiria o Brasil uma melhor controle sobre a democracia representativa.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Maria Roda. **Constituinte e Constituição**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1987.
- ALENCAR, José de. **O sistema Representativo**. Rio de Janeiro: Ganier, 1968.
- ALMINO, João. **Era uma vez uma Constituinte: lições de 1946 e questões de hoje**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.
- AMADO, Gilberto. **Eleição e Representação. Brasília**. Conselho Editorial do Senado Federal. 1999.
- ARANHA, Maria Lucia de; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando: introdução à filosofia**. São Paulo: Moderna, 1986.
- ARENT, Hanna. **A condição humana**. Tradução Roberto Raposo. 8^a ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.
- ARRUDA, João. **Do Regime Democrático**. 2^a ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982.
- ASSIS BRASIL, J.F. de . **Democracia Representativa: do voto e do modo de votar**. 4^a ed., Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.
- ASSIS, Olney Queiroz. **O estoicismo e o direito: justiça, liberdade e poder**. São Paulo: Lúmen, 2002.
- ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985.
- ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **Mecanismos de Democracia Participativa no Direito Brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2002.
- BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras: 1891**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.
- BALEEIRO, Aliomar; SOBRINHO, Barbosa Lima. **Constituições Brasileiras 1946**. Brasília: Senado Federal e Ministério a Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.
- BALEEIRO, Aliomar; CAVALCANTI, **Teoria Geral do Poder Constituinte: o Projeto Constituinte de uma República**. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Coord.). **Quinze Anos de Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- BARRETO, Vicente. **Curso de Introdução ao pensamento político brasileiro**. Brasília: UNB, 1982.

- BARROSO, Pêrsio Henrique. **Constituinte e Constituição**. Curitiba: Juruá, 1999.
- BARRUFINI, José BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.
- BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. 1º volume. São Paulo: Saraiva, 1988.
- BASTOS, Celso. Os caminhos de uma nova Constituição. *Revista Seleções Jurídicas ADV/COAD*. São Paulo, 1987.
- BEÇAK, Rubens. **A Hipertrofia do Executivo Brasileiro o Impacto da Constituição De 1988**, Tese de Doutorado da Faculdade de Direito de São Paulo. 2005.
- BIERRENBACH, Flavio. **Quem tem medo da Constituinte**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOBBIO, Noberto. **O Futuro da Democracia: Uma defesa das Regras do Jogo**. 5ª ed., São Paulo: Paz e Terra Política, 1990.
- _____. **Estado, Governo e Sociedade**, tradução de Marco Aurélio Nogueira, 4ª ed., São Paulo: Editora Paz e Terra Política, 1992.
- _____. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.
- _____. **Teoria do Estado**. Rio de Janeiro: Forense, 1980.
- _____. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- _____. **Do Estado Liberal ao Estado Social**, 7ª ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004.
- _____. **Político e Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.
- _____. A democracia Participativa como Alternativa Constitucional ao Presidencialismo e ao Parlamentarismo. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, nº 3, 2003.
- BONAVIDES, Paulo e ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2004.
- BRASIL. **Constituição, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 out. 1988.
- BRITO, Luís Navarro de. A representação proporcional. *Revista Brasileira de Ciência Política: UFMG*. Belo Horizonte, n. 10, 1965.
- CALMON, Pedro. **Historia do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1959.
- CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Representação Política**. São Paulo: Editora Ática, 1988.
- CAMPOS, Roberto. **Razões da Urgente Reforma Constitucional**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1990.

CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. **Fundamento da Constituição**. Coimbra: Coimbra, 1991.

_____. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 1983.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A Construção da Democracia**. São Paulo: Siciliano, 1993.

CARONE, Edgar. **A Primeira República**. São Paulo: Difel, 1969.

CASTRO, Pedro Henrique Gênova de. **Os partidos políticos e a nova constituição** – ver. Bras. de Dir. Eleitoral: Ceara, 1989.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. O voto distrital no Brasil. **Revista de Ciência Política**. Rio de Janeiro, 1977.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luiz de Pádua. **Sistema proporcional e o quociente eleitoral**. Divinópolis: Diex, 2005.

CHACON, Vamireh. . **Vida e morte das constituições brasileiras**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

COELHO, Hercídia Mara Facuri. . **A construção da ordem burocrática imperial : as eleições através dos relatórios do ministério do império (1833-1889)**. São Paulo: 1986.

COLARES, Moreira. **A câmara e o regime eleitoral no Império e na República**. Brasília: Senado Federal, 1973.

COMPARATO, Fabio Konder el alii. **Brasil sociedade democrática**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1985.

COTRIM NETO, A. B. Constituição, Poder Constituinte e os participantes de sua realização. **Revista de Direito Público**. São Paulo, 1987.

CUNHA, Fernando Whitaker da. **Representação política e poder**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1981.

CUNHA, Sérvulo. **O que é voto distrital**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Constituição e Constituinte**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1985.

_____. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2001.

DIAS, Solange Gonçalves. **Democracia representativa x democracia participativa: participação popular no plano local e emergência de um novo paradigma democrático**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 2001.

DINIZ, Maria Helena. **Norma constitucional e seus efeitos**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Participação Popular na Administração Pública. **Revista Direito Administrativo**. 191.
- DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- ESPINOLA, Eduardo. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1952.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: Formação do patronato político brasileiro**. 5ª ed., Porto Alegre: Globo, 1979.
- FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Constituinte: Assembléia, Processo, Poder**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985.
- _____. Convocação da Constituinte como Problema de Controle Comunicacional. **Revista de Direito Público**. São Paulo, n 81, jan/mar 1987.
- FERRARI, Cibele M. de Resende e. **Direito Eleitoral: Sistema eleitoral brasileiro: Evolução Histórica, a legislação eleitoral vigente e eleição de 2004**. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004.
- FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **O desenvolvimento da Democracia como resultado da efetiva participação do cidadão**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.
- FERREIRA, Luis Pinto. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1975.
- FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. 2ª ed., Brasília : TSE/SDI, 2005.
- FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **A democracia possível**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1976.
- _____. **O Poder Constituinte**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1985.
- _____. **A Reconstrução da Democracia**. São Paulo: Saraiva, 1976.
- FERREIRA, Oliveiros S. **Uma Constituição para a mudança**. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1986.
- FERREIRA, Pinto. **Da Constituição**. 2 ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1956.
- FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Direito Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981.
- FRIEDRICH, Carls J. **Gobierno Constitucional Y Democracia**. Madri: Instituto de Estudio Políticos, 1975
- GADELHA, Paulo. Do Voto Distrital. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 1987.
- GRAU, Eros Roberto. **A Constituinte e a Constituição que teremos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985.

- GUSMÃO, Paulo Dourado. **Manual de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Malheiros, 1957.
- HABERMAS, Jurgen. **O Discurso Filosófico da Modernidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- IMPERIAL, Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.brasilimperial.org.br/c24a25.htm>. Acesso em 13 de ago. 2007.
- JAGUARIBE, Helio. **Um estudo crítico da história**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- LAMOUNIER, B. e NOHLEN, D. **Presidencialismo ou Parlamentarismo**. São Paulo: Loyola, 1993.
- LEAL, Victor Nunes. **Coronealismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 4.^a ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.
- LIJPHART, Arent. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. trad. Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- LIMA, Antonio Sebastião de. **Poder Constituinte e Constituição**. Rio de Janeiro: Plurarte, 1983.
- LIMA Jr. Olavo Brasil de. **O Sistema Partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- _____. **O Regime de 1945: O Sistema Partidário e a Representação Política**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1990.
- _____. **O sistema proporcional no Brasil: lições de vida**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.
- LOVE, Joseph. **Autonomia e Interdependência: São Paulo e a Federação Brasileira: 1889-1937**, In: **História Geral da Civilização brasileira**. São Paulo: Difel, 1975.
- KINZO, M. D. G. **Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil**. São Paulo: Símbolo, 1980.
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Poder municipal paradigmas para o Estado constitucional brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Quinze Anos de Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- _____. **Poder municipal paradigmas para o Estado constitucional brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Representatividade e Democracia**. In: VELLOSO, Carlos Mário da Silva e ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

- MELO FILHO, Urbano Vitalino de. **Perspectivas dos Municípios na Federação Brasileira** apud **Novos rumos da autonomia municipal**. São Paulo: Max Limonad, 2000.
- MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.
- MILL, J. S. **Considerações sobre o governo representativo**. Brasília: Unb, 1981.
- MIRANDA, Jorge. **Ciência Política: Formas de Governo**. Lisboa: Pedro Ferreira Editor, 1996.
- MOISÉS, José Álvaro. **Cidadania e Participação**. São Paulo: Editora Marco Zero, 1990.
- MORAES FILHO, José Filomeno. **A Construção democrática**. Fortaleza:UFC, 1998.
- MULLER, Friedrich. **Quem é o povo? A Questão Fundamental da Democracia**. São Paulo: Editora Max Limonad, 1998.
- NETO, Otávio Amorin. **Instituições eleitorais, heterogeneidade social e fragmentação no Brasil**. In.Seminário A Reforma Política – Discutindo como se Reconstrói um País. Disponível na Internet: <<http://cienciapolitica.org.br/resumoobras2.html>> Acesso em 22 fev. 2007.
- NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.
- NICOLAU, Jário Cesar M. **Sistemas Eleitorais comparados: exame da proporcionalidade da representação política e seus determinantes**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1991.
- NOHLEN, Dieter. ; FERNÁNDEZ, M. **Presidencialismo versus parlamentarismo**. Caracas: Nueva sociedad, 1993.
- NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras: 1824**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.
- NUSDEO, Marcos Fabio de Oliveira. **Considerações sobre a democracia e sua relação com os sistemas de governo**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 1993.
- OLIVA, Alberto. Democracia e liberdade: as escolhas de muitos, as decisões de poucos. In: ROSENFELD, Denis L. (editor). **Democracia e política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.
- PAIM, Antônio. **A Discussão do Poder Moderador no Segundo Império**. Brasília: Universitário, 1982.
- PINHEIROS FILHOS, I. **Voto distrital misto: Proporcional personalizado**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992.

- PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: Improbabilidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2005.
- POLETTI, Ronaldo. **Constituições Brasileiras: 1934**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.
- PONTES DE MIRANDA. **Democracia, Liberdade e Igualdade (Os três caminhos)**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1945.
- PORTO, Walter Costa. **Constituições Brasileiras: 1937**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.
- _____. **O Voto no Brasil Colônia a Quinta República**. Brasília: Gráfica do Senado Federal, vol. 1, 1989.
- PRADO Jr., Caio. **Evolução política do Brasil: Colônia e Império**. São Paulo: Brasiliense, 1999.
- REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado**, 4º ed. São Paulo: Saraiva, 1984.
- RENNÓ JUNIOR, Lúcio Remuzat. **Difusão de informação em contextos eleitorais complexos: as eleições brasileiras de 2002 para a câmara dos deputados**. In: Seminário A Reforma Política – Discutindo como se Reconstrói um País. Disponível na Internet: <<http://cienciapolitica.org.br/resumoobras2.html>> Acesso em 22 fev. 2007.
- RIBEIRO, Flávila. **Direito Eleitoral**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- RIBEIRO, Renato Janine. **A Democracia**. 2ª ed. São Paulo: Publifolha, 2002.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do Contrato Social**. In Os Pensadores 3ª. ed., São Paulo: Abril Cultural, 2003.
- SILVA, Icléa Haver da. **O voto distrital**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1986.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- _____. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- _____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- _____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SILVA NETO, Casimiro Pedro da. **A construção da democracia: síntese histórica dos grandes momentos da Câmara dos Deputados, das assembleias nacionais constituintes e do Congresso Nacional**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.
- SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A Crise da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.
- SOUZA, Sully Alves. **Sistemas Eleitorais. Cadernos da UNB**, Brasília: Editora UNB, 1980.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: Getulio a Castelo**. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1969.

TÁCITO, Caio. **Constituições Brasileiras: 1988**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999

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

VERONESE, Osmar. **Constituição: reformar para que(m)?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. **Instituições Políticas Brasileiras**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal. 1999.