IV CONGRESSO NACIONAL DA FEPODI

DIREITO CONSTITUCIONAL II

LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO

MARIANA RIBEIRO SANTIAGO

Copyright © 2016 Federação Nacional Dos Pós-Graduandos Em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – FEPODI
Presidente - Yuri Nathan da Costa Lannes (UNINOVE)
1º vice-presidente: Eudes Vitor Bezerra (PUC-SP)
2º vice-presidente: Marcelo de Mello Vieira (PUC-MG)
Secretário Executivo: Leonardo Raphael de Matos (UNINOVE)
Tesoureiro: Sérgio Braga (PUCSP)
Diretora de Comunicação: Vivian Gregori (USP)
1º Diretora de Políticas Institucionais: Cyntia Farias (PUC-SP)
Diretor de Relações Internacionais: Valter Moura do Carmo (UFSC)
Diretor de Instituições Particulares: Pedro Gomes Andrade (Dom Helder Câmara)
Diretor de Instituições Públicas: Nevitton Souza (UFES)
Diretor de Eventos Acadêmicos: Abimael Ortiz Barros (UNICURITIBA)
Diretora de Pós-Graduação Lato Sensu: Thais Estevão Saconato (UNIVEM)
Vice-Presidente Regional Sul: Glauce Cazassa de Arruda (UNICURITIBA)
Vice-Presidente Regional Sudeste: Jackson Passos (PUCSP)
Vice-Presidente Regional Norte: Almério Augusto Cabral dos Anjos de Castro e Costa (UEA)
Vice-Presidente Regional Nordeste: Osvaldo Resende Neto (UFS)
COLABORADORES:
Ana Claudia Rui Cardia
Ana Cristina Lemos Roque
Daniele de Andrade Rodrigues
Stephanie Detmer di Martin Vienna
Tiago Antunes Rezende

ET84
Ética, ciência e cultura jurídica: IV Congresso Nacional da FEPODI: [Recurso eletrônico on-line] organização FEPODI/ CONPEDI/ANPG/PUC-SP/UNINOVE;
coordenadores: Livia Gaigher Bosio Campello, Mariana Ribeiro Santiago – São Paulo: FEPODI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-143-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Ética, ciência e cultura jurídica

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Ética. 3. Ciência. 4. Cultura jurídica. I. Congresso Nacional da FEPODI. (4. : 2015 : São Paulo, SP).

CDU: 34

---

www.fepodi.org

IV CONGRESSO NACIONAL DA FEPODI

DIREITO CONSTITUCIONAL II

Apresentação

Apresentamos à toda a comunidade acadêmica, com grande satisfação, os anais do IV Congresso Nacional da Federação de Pós-Graduandos em Direito – FEPODI, sediado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo –PUC/SP, entre os dias 01 e 02 de outubro de 2015, com o tema "Ética, Ciência e Cultura Jurídica".

Na quarta edição destes anais, como resultado de um trabalho desenvolvido por toda a equipe FEPODI em torno desta quarta edição do Congresso, se tem aproximadamente 300 trabalhos aprovados e apresentados no evento, divididos em 17 Grupos de Trabalhos, nas mais variadas áreas do direito, reunindo alunos das cinco regiões do Brasil e de diversas universidades.

A participação desses alunos mostra à comunidade acadêmica que é preciso criar mais espaços para o diálogo, para a reflexão e para a trota e propagação de experiências, reafirmando o papel de responsabilidade científica e acadêmica que a FEPODI tem com o direito e com o Brasil.

O Formato para a apresentação dos trabalhos (resumos expandidos) auxilia sobremaneira este desenvolvimento acadêmico, ao passo que se apresenta ideias iniciais sobre uma determinada temática, permite com considerável flexibilidade a absorção de sugestões e nortes, tornando proveitoso aqueles momentos utilizados nos Grupos de Trabalho.

Esses anais trazem uma parcela do que representa este grande evento científico, como se fosse um retrato de um momento histórico, com a capacidade de transmitir uma parcela de conhecimento, com objetivo de propiciar a consulta e auxiliar no desenvolvimento de novos trabalhos.

Assim, é com esse grande propósito, que nos orgulhamos de trazer ao público estes anais que, há alguns anos, têm contribuindo para a pesquisa no direito, nas suas várias especialidades, trazendo ao público cada vez melhores e mais qualificados debates, corroborando o nosso apostolado com a defesa da pós-graduação no Brasil. Desejamos a você uma proveitosa leitura!

São Paulo, outubro de 2015.

Yuri Nathan da Costa Lannes

O DIREITO DE VOTO SOB UMA ANÁLISE DOS SISTEMAS ELEITORAIS

IL DIRITTO DI VOTO SOTTO UNANALISI DEI SISTEMI ELETTORALI

Alexandre Sanson
Michelle Asato Junqueira

Resumo

A análise dos sistemas eleitorais e de seus reflexos nos partidos políticos apresenta-se como necessidade na busca do aprimoramento da democracia, por se tratarem de institutos que repercutem na forma pela qual o eleitor exteriorizará a sua preferência por um determinado candidato ou partido, que irá representá-lo no exercício de mandato. Nesta medida, a análise dos componentes do sistema eleitoral e, especificamente, do voto, inserido nesta estrutura, trazem à baila a discussão acerca da representação política e a sua premente crise de legitimidade. Questões acerca da distorção da representação política, seja pelo clientelismo, pela sub-representação ou pelo pluripartidarismo exacerbado são indispensáveis na discussão que se trava diante da descrença do povo com a adequação de sua vontade exteriorizada nas urnas.

Palavras-chave: Sistemas eleitoras, Voto, Representação política

Abstract/Resumen/Résumé

L'analisi dei sistemi elettorali e le loro conseguenze sui partiti politici si presenta come una necessità nel perseguimento di migliorare la democrazia, perché sono istituzioni che hanno un impatto su come l'elettore esteriorizzare la loro preferenza per un determinato candidato o partito, che sarà rappresentarlo nell'esercizio del mandato. In questo senso, l'analisi delle componenti del sistema elettorale, e in particolare il voto, inserito in questa struttura, messo in questione la discussione della rappresentanza politica e la loro crisi urgente di legittimità. Domande sulla distorsione della rappresentanza politica, sia da parte patrocinio, la sottorappresentazione o da sistema multipartitico aggravata sono indispensabili nella discussione che pende sulla incredulità del popolo con l'adeguatezza della sua volontà esteriorizzata alle urne.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sistemi elettorali, Voto, Representazione politica

INTRODUÇÃO

A importância do estudo dos sistemas eleitorais e de seus reflexos nos partidos políticos reside na necessidade de se buscar um aprimoramento da democracia, por se tratarem de institutos que repercutem na forma pela qual o eleitor exteriorizará a sua preferência por um determinado candidato ou partido, que irá representá-lo no exercício de mandato.

Nesta linha, a presente pesquisa foi desenvolvida sob o método hipotético-dedutivo e apresenta como método de abordagem a revisão bibliográfica sobre a temática, que se insere no âmbito da bibliografia clássica e também da discussão contemporânea na imbricada relação corrente do exercício da democracia.

A manifestação nas urnas deve ser livre de influxos externos, em que pese o sistema eleitoral pátrio ainda sofrer interferência abusiva do poder econômico e do poder político, de modo que o regime representativo atual é incapaz de assegurar a expressão autônoma da vontade na sociedade de massas (AMARAL; CUNHA, 2002, p. 03).

Um fato primordial é que qualquer liderança partidária tem ciência de que as regras vigentes para o cômputo de votos são determinantes no resultado do pleito e, em razão delas, condicionam as suas ações. O conceito específico de sistema eleitoral restringe-se a um procedimento técnico pelo qual há a distribuição de cargos entre candidatos e partidos, enquanto sua noção ampla abarca procedimentos que regulam todo o processo, o qual se inicia com a convocação das eleições até a proclamação dos eleitos; cujos elementos são: a) sufrágio (direito de votar e ser votado), b) voto (atuação do direito de sufrágio), c) eleição (processo de escolha) e d) Justiça Eleitoral (guardião da efetividade eleitoral). O conjunto de suas normas faz parte do embate entre busca e manutenção do poder no jogo político, notório pelas mudanças legislativas, por vezes casuístas, em períodos que antecedem as eleições.

De acordo com Monica Herman, trata-se de assunto tormentoso o debate acerca das equações aritméticas possíveis para processamento de votos, pois é dessas fórmulas que resultará a distribuição das cadeiras do parlamento e a indicação precisa de como cada setor da sociedade será representado no exercício do poder político (CAGGIANO, 1990, p. 133). Há, destarte, constantemente discussões acerca de qual seria o sistema eleitoral mais adequado a assegurar que os resultados das urnas sejam um real reflexo da vontade comunitária, com a garantia do sigilo e pessoalidade dos votos, bem como a liberdade de postular cargos eletivos, de modo a se alcançar o patamar de *free and fair elections*. Não há

decerto uma estrutura de sistema imune a críticas nem solução estrangeira aplicável de modo incondicional, sem a observância da realidade política, histórica e social de cada país.

1. O VOTO NO CONTEXTO DOS SISTEMAS ELEITORAIS

O estudo proposto, com relevância em virtude da proximidade das eleições estaduais e federais do ano corrente, busca apresentar o direito fundamental de voto como um dos componentes dos sistemas eleitorais e objeto de reflexos a partir da opção prévia por uma fórmula que transforma as opções nas urnas em cadeiras legislativas ou chefias executivas. Reconhece-se, inicialmente, que, na atualidade, toda democracia convive com a ideia de representação, diante das impossibilidades práticas de uma cotidiana participação popular direta nos rumos estatais, razão pela qual se outorga a um número reduzido de pessoas, escolhidas periodicamente, o debate e as decisões sobre os negócios públicos.

Nesse sentido, expõe Jorge Miranda que não há povo sem organização política, posto que o povo não pode se conceber senão como realidade jurídica e a organização, por sua vez, não pode deixar de ser a organização de certos homens (1998, pp. 50-51), os quais somente ocupam cargos e exercem o poder em virtude de normas de direito, dentre as quais são enfatizadas as que versam sobre sistemas eleitorais. Trata-se de conjunto de procedimentos e técnicas parciais, conjugados e estrategicamente concebidos, que possibilitam a eleição de pleiteantes a cargos dentro de uma gama de opções, o que torna exigível considerar seus elementos integrantes variáveis, que, além do voto e fórmula, são: a) circunscrição - a demarcação geográfica e a sua magnitude são determinantes, recordando-se casos de distorção (*gerrymander* e *malapportionment*) e b) candidatura - revela os atos intrapartidários de escolha do candidato, com o registro na Justiça Eleitoral, preenchidos os requisitos, e a propaganda.

O estudo do voto ocorre por meio de sua natureza jurídica, denotando um direito público subjetivo sem, todavia, deixar de ser função política e social de soberania popular no âmbito da democracia representativa (MORAES, 2004, p.236), recordando que, no Brasil, características - revestidas de garantias - como ser direto, secreto, universal e periódico estão constitucionalmente albergadas como cláusulas pétreas. Observe-se, ainda, que dois outros aspectos lhe são essenciais, como a igualdade, possibilitando que o voto lançado na urna tenha o mesmo peso e potencialidade de interferir no pleito para todos os eleitores, e a liberdade, uma vez que, se envolve predileções e escolhas concretas - pela pessoa ou posição partidária -, deve-se aceitar a alternativa por não votar (em branco ou anular).

A fórmula eleitoral, não raras vezes confundida com a acepção mais ampla de sistema eleitoral, deve ser depreendida como uma operação matemática que transforma votos em mandatos, podendo ser dividida, ordinariamente, em: a) majoritária, em que se pretende formar lideranças estáveis, e b) proporcional, consentâneo com o ideal de representação sociológica, objetivando espelhar nos órgãos estatais, da forma mais fiel, a heterogeneidade do corpo eleitoral.

A técnica majoritária pode ocorrer por meio de uma maioria simples, em que o candidato eleito obteve, dentre os concorrentes, o maior número de votos (*the first past the post*), e de maioria absoluta, no qual o eleito alcança número de votos imediatamente superior à metade do número dos eleitores efetivamente votantes. No sistema proporcional atribui-se mandatos com base em quota ou quociente, sem a necessidade de atingir a maioria dos votos, podendo resultar em divisão incompleta de cadeiras, solucionada pela distribuição a partidos que obtiveram maiores restos ou médias, sendo congruente com o pluralismo democrático.

As consequências para o direito de voto são tratadas pelas "leis sociológicas" de Duverger, cujo tratamento científico demonstra que são indícios e não possuem conotação determinista. Portanto, a representação proporcional tenderia a um sistema de partidos múltiplos, independentes e estáveis; o escrutínio majoritário em dois turnos tenderia a um sistema de partidos múltiplos, dependentes e relativamente estáveis; e, por fim, o escrutínio majoritário em turno único tenderia a um sistema dualista, com alternância de grandes partidos independentes (1962, pp. 116-118). Ressalte-se que cada cenário aventado decorreria de fatores mecânicos e psicológicos, de modo que a previsão de um sistema pode resultar, diretamente, em alterações nos votos dos eleitores.

2. AS CRÍTICAS AO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

O exame dos sistemas eleitorais, aqui compreendidos em sua acepção restrita, e da sua conexão com o exercício do direito de voto demonstra uma reiterada preocupação com as possíveis patologias advindas do processo de designação de representantes pelos cidadãos, rememorando-se que todo poder emana do povo e deve ser exercido pelos eleitos em processo de escolha legítimo. A mera existência da mecânica eleitoral é insuficiente para a identificação do regime político, uma vez que pode ser encontrada tanto em governos democráticos quanto não democráticos, e a opção por um sistema, além de ter um caráter político, apresenta inconveniências, como a influência excessiva de partidos inexpressivos no proporcional e a dificuldade de criação de novos partidos no majoritário.

A premissa de Madison acerca da regulação das eleições, onde todo governo deve conter em si mesmo os meios da sua própria preservação, parece cada vez mais clara (MADISON; HAMILTON; JAY, 1993, p. 186). Os questionamentos acerca do sistema eleitoral revestem-se de importância, em razão tanto da crise da representação política, em que os representados não se identificam com as decisões de seus representantes, quanto pela necessidade de uma reforma sistêmica, realizada, até o momento, de modo pontual e, por vezes, pelo Supremo Tribunal Federal. A participação pelo voto, portanto, enfraquece-se diante de distorções na representação, derivadas de coronelismo que se faz presente em formas de clientelismo, de um populismo de diversas matizes, de abusos nas campanhas eleitorais e da própria descrença do povo na política (BENEVIDES, 1998, p. 25).

Uma notória deturpação é a sub-representação dos Estados mais populosos e desenvolvidos, que é tratada por Gilberto Bercovici ao citar que, apesar do princípio do sufrágio ser de que um homem vale um voto, o artigo 45, § 1º, da Constituição Federal estabelece um número mínimo e máximo e deputados por Estado, provocando deformações, pois o voto do eleitor de São Paulo acaba tendo valor menor que o eleitor de Roraima (BERCOVICI, 2004, pp. 79 e 91). O segundo ponto passível de críticas é a desvalorização dos partidos, de modo que subsistem candidatos cujas campanhas se baseiam precipuamente na sua pessoa e não em propostas mais amplas, razão pela Virgilio Afonso sustenta que partidos passam a ser unicamente veículos para que algum políticos possam se eleger, independentemente de posições ideológicas (SILVA, 1999, p. 161).

Há patentes críticas acerca do favorecimento à multiplicação de partidos, com a participação de agrupamentos de reduzida expressão no jogo político, cujo funcionalismo assemelha-se ao de grupos de pressão, posto que se unem a outros partidos maiores visando somente à obtenção de vantagens específicas no pleito, sendo denominados de "nanicos". Trata-se de apontamento usual, decorrente do elevado número de agrupamentos partidários, existindo, hodiernamente, trinta e dois registros.

A referida dispersão, a qual provoca a fragilidade do quadro partidário, indica um quarto ponto a ser considerado, consistente na formação das bancadas corporativas (e.g. ruralistas) que geram coesões extrapartidárias em torno de questões setoriais, afastando-se da percepção do interesse geral.

O fim da análise é mostrar que, se o exercício do direito de voto é relativamente simples, as consequências dele resultantes demandam reflexões mais amplas, pois a manifestação nas urnas é condicionada à realidade política e também produz influxos sobre o sistema eleitoral e sobre o quadro de partidos.

CONCLUSÕES

A importância de se analisar o direito de voto sob os auspícios das técnicas eleitorais é verificar a interdisciplinaridade de um tema que não é passível de ser depreendido, em sua plenitude, pela seara jurídica, o que é exposto por Paulo Bonavides em sua obra, ao afirmar que o mecanismo de escolha de governantes pode exercer, como de fato exerce, considerável influxo sobre a forma de governo, a organização partidária e a estrutura parlamentar, refletindo até certo ponto a índole das instituições e a orientação política do regime (2006, p. 265). Logo, a opção por uma fórmula é relevante para que um candidato sagre-se vencedor no pleito, de modo que uma rediscussão das regras do jogo faz-se sempre necessária em busca de melhoras na apuração da vontade popular, afinal a democracia é uma estrutura inacabada, ainda que com alicerces relativamente bem definidos.

O voto, portanto, é um - e não o único - dos aspectos a serem analisados em uma gama de fatores intrínsecos que conduzem o processo eleitoral, recordando-se que ações configuradoras de abuso do poder devem ser repelidas, o que não pode ser mitigado, principalmente se for considerado o fato de que o Brasil é uma democracia jovem e sua história republicana ter sido marcada por efetivos ínterins de totalitarismo ou de percepções distorcidas de cunho patrimonialista.

As questões apresentadas são interessantes para demonstrar que a escolha de representantes, que deve ocorrer pela forma mais pura e isenta, é essencial para se entender os regimes ocidentais, em que o governo indireto é insuperável, mesmo quando se reconhece instrumentos complementares de participação direta. Se a opção por uma mecânica eleitoral não significa alcançar a solução para todos os entraves ou deformações democráticas, reconhece-se, ao menos, nela elemento capaz de corrigir falhas e de tornar o exercício de poder mais consentâneo com as preferências exteriorizadas nas urnas.

BIBLIOGRAFIA

AMARAL, Roberto; CUNHA, Sérgio Sérvulo da. **Manual das Eleições**. São Paulo: Saraiva, 2ª edição, 2002.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A Cidadania Ativa: Referendo, plebiscito e iniciativa popular.** 3ª ed. São Paulo: Ática, 1998.

BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política.** 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. **Sistemas Eleitorais X Representação Política.** Brasília: Ed Senado Federal, 1990.

DUVERGER, Maurice. **Instituciones Politicas y Derecho Constitucional**. Caracas-Barcelona: Ediciones Ariel, 1962.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os Artigos Federalistas 1787-1788.** Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1993

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional Tomo III**. 4ª ed. Lisboa: Editora Coimbra, 1998.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

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