



UNIVERSIDADE PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS - UNIPAC
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS DE BARBACENA-FADI
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ALBERTO MAGNO ROCHA GODINHO CAMPOS E VARGAS

VOTO DISTRITAL: MECANISMO DE RECUPERAÇÃO DA
CREDIBILIDADE DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

BARBACENA
2015

VOTO DISTRITAL: MECANISMO DE RECUPERAÇÃO DA CREDIBILIDADE DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

Artigo científico apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais de Barbacena, da Universidade Presidente Antônio Carlos - UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 02/12/2015

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Edson Gonçalves Tenório Filho - Orientador
Universidade Presidente Antônio Carlos- UNIPAC

Prof. Esp. Fernando Antônio Mont'Alvão do Prado
Universidade Presidente Antônio Carlos- UNIPAC

Prof. Esp. José Augusto de Oliveira Penna Naves
Universidade Presidente Antônio Carlos- UNIPAC

VOTO DISTRITAL: MECANISMO DE RECUPERAÇÃO DA CREDIBILIDADE DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

Alberto Magno Rocha Godinho Campos e Vargas*

Edson Gonçalves Tenório Filho**

Resumo

Trata-se de estudo que tem como objetivo analisar a adoção do sistema eleitoral de maioria absoluta, conhecido como voto distrital em dois turnos, nas eleições para deputados federal, estadual e distrital e para vereador, as quais atualmente utilizam o sistema proporcional, como forma de recuperar a credibilidade das Instituições Políticas que vêm, ao longo dos últimos anos, passando por sucessivas crises. Assim, primeiramente, serão analisados os sistemas eleitorais, com destaque para o sistema proporcional e o sistema de maioria absoluta e suas especificidades, para, em seguida, ponderar como a adoção do voto distrital permitiria o surgimento de uma nova cultura que valorize a política de modo geral, combatendo problemas gerados pelos defeitos do atual modelo, como a corrupção. Por sua importância, essa matéria foi discutida recentemente em duas oportunidades: a primeira por ocasião do Projeto de Lei nº 25/2015 do Senado Federal; e a segunda, chamada Reforma Política, que está em andamento no Congresso Nacional. Ao final deste estudo essas iniciativas serão analisadas.

Palavras-chave: Sistemas Eleitorais. Voto Distrital. Crise Institucional.

1 Introdução

A política nacional vem, ao longo dos últimos anos, enfrentando sucessivas crises. Crises éticas, geradas pelos constantes casos de corrupção descobertos e noticiados quase que diariamente, e crises de representatividade, uma vez que o eleitor está cada vez mais descrente e, conseqüentemente, mais distante de seu representante, pois não o consegue acompanhar.

É evidente que no atual momento, tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo são atingidos pela descrença da população. Este último, porém, é o mais distante do eleitor. Como se sabe, o Executivo é muito mais presente na vida das pessoas, tanto por sua constante presença nos noticiários quanto pelas obras e serviços que presta à população. Dessa forma, é natural que o eleitor fique mais atento ao Poder Executivo que ao Poder Legislativo.

* Acadêmico do 10º período do Curso de Direito da Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC Barbacena/ MG – E-mail: alberto.rocha@live.com

** Professor Orientador. Mestre em Direito Público. Professor de Direito Administrativo do Curso de Direito da UNIPAC/Barbacena. E-mail: edson-tenorio@bol.com.br

Acontece que parlamentares distantes do povo que o elegeu trazem um perigo muito grande, vez que não são fiscalizados por aqueles que lhes deram a legitimidade para atuar no Legislativo. Além disso, uma competência constitucional do Poder Legislativo é fiscalizar o Poder Executivo. Se os eleitores não fiscalizam os seus representantes no Legislativo, estes ficam mais vulneráveis aos abusos do Poder Executivo, descumprindo assim uma de suas atribuições.

O distanciamento dos eleitores de seus representantes no Legislativo decorre do sistema eleitoral adotado para a eleição desses representantes. O Brasil adota nas eleições para deputados federal, estadual e distrital e para vereador o sistema proporcional uninominal, um sistema vicioso, confuso, caro e que contribui para dificultar o acompanhamento do trabalho do político.

Nesse sentido, será estudada a adoção do sistema eleitoral de maioria absoluta, conhecido como voto distrital em dois turnos, em substituição às eleições proporcionais como alternativa para reaproximar os representantes dos representados, aumentando o poder de fiscalização do eleitor, além de tornar as campanhas eleitorais mais baratas e acessíveis a quem tenha interesse em contribuir para o fortalecimento da democracia e das instituições políticas, em especial do Poder Legislativo.

Na sequência, serão analisadas algumas iniciativas recentes relativas à implantação do sistema distrital no nosso País, a saber: (1ª) o Projeto de Lei nº 25/2015 do Senado Federal, de autoria do Senador José Serra (PSDB-SP), que propôs a alteração do Código Eleitoral (Lei 4.737, de 15 de julho de 1965) e da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 para instituir o voto distrital nas eleições para as Câmaras Municipais nos municípios com mais de 200.000 (duzentos mil) eleitores; (2ª) a Reforma Política de 2015, que abrange o Projeto de Lei nº 75/2015 da Câmara dos Deputados, que deu origem à Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015; e (3ª) a Proposta de Emenda à Constituição nº 113/2015, ainda em tramitação.

2 Sistemas eleitorais

Para que a vontade popular seja convertida pelo voto em mandatos para os representantes da sociedade é necessário um conjunto de regras que organizem o processo eleitoral e definam os critérios a serem adotados.

A esse conjunto de regras a doutrina chama de Sistemas Eleitorais. Nessa ordem, Ramayana (2006, p. 122) preleciona que Sistema Eleitoral “é um conjunto de técnicas legais

que objetiva organizar a representação popular, com base nas circunscrições eleitorais (divisões territoriais entre estados, municípios, distritos, bairros etc.)”.

Segundo Bugalho (2008, p. 16) a presença de Sistemas Eleitorais está diretamente ligada à prevalência de democracia nas nações atuais. Para ele, o Sistema Eleitoral pode ser entendido como “o responsável pela regulamentação do movimento político eleitoral, definindo os procedimentos para escolha de governantes e a forma de distribuição dos votos e das cadeiras eletivas existentes.”.

Os Sistemas Eleitorais se dividem em Sistema Majoritário, em Sistema Proporcional e em Sistema Misto e a opção por um deles geralmente vem previsto na constituição do país, se esta for rígida e formalmente constitucional, como observa Bugalho (2008, p. 16).

Andrada (2007, p. 131) lembra que no Brasil o debate sobre Sistemas Eleitorais abrange os seguintes sistemas: Sistema distrital puro; Sistema distrital misto; Sistema de lista; Sistema de circunscrições menores; Distritão com dois ou três; Distrito proposto por Milton Campos; Sistema majoritário geral; e Sistema proporcional uninominal, este o vigente no Brasil para escolha de deputados e vereadores.

O estudo minucioso de todos esses sistemas escapa ao objetivo deste artigo. Porém, para facilitar sua compreensão, são necessárias algumas noções básicas sobre o sistema proporcional uninominal e o sistema majoritário.

O primeiro é adotado pelo Brasil nas eleições de deputado e vereador. O segundo, quando aplicado às eleições parlamentares, é conhecido como voto distrital.

2.1 Sistema proporcional uninominal

É o Sistema aplicado às eleições para composição do Poder Legislativo, com exceção do Senado Federal, que adota o sistema majoritário simples. Deputados federais, estaduais e distritais, e vereadores, são eleitos de acordo com a proporção dos votos obtidos pelos partidos e coligações partidárias.

Pinto Ferreira (1977, p. 169) ensina que:

A representação proporcional é um sistema através do qual se assegura aos diferentes partidos políticos no Parlamento uma representação correspondente à força numérica de cada um. Ela objetiva assim fazer do Parlamento um espelho tão fiel quanto possível do colorido partidário nacional.

Esse talvez seja um dos sistemas mais confusos para o eleitor. A definição de qual candidato terá direito à cadeira/vaga é feita através de um cálculo realizado pela Justiça Eleitoral. Palma de Rosa (2013) explica que:

Para conhecer os deputados e vereadores que vão compor o Poder Legislativo, deve-se, antes, saber quais foram os partidos políticos vitoriosos para, depois, dentro de cada agremiação partidária que conseguiu um número mínimo de votos, observar quais são os mais votados. Encontram-se, então, os eleitos. Esse, inclusive, é um dos motivos de se atribuir o mandato ao partido e não ao político.

Assim, primeiro se calcula o quociente eleitoral (artigo 106 do Código Eleitoral), o qual define o quociente partidário (artigo 107 do Código Eleitoral). Este último indicará quantas vagas cada partido/coligação terá direito. Para tanto, divide-se o número de votos válidos pelo número de cadeiras a serem ocupadas e o resultado é o quociente eleitoral. Em seguida, o número de votos do partido/coligação é dividido pelo quociente eleitoral, o que resulta no quociente partidário. Através do quociente partidário tem-se o total de cadeiras a serem ocupadas pelo partido/coligação.

Suponha-se o seguinte exemplo: no município de Belo Horizonte há 1.904.553 eleitores (dados da Justiça Eleitoral para o mês de outubro de 2015) e 41 cadeiras para a Câmara Municipal. Nas suas eleições para vereador houve três coligações de partidos (A, B e C) e 1.500.000 votos válidos. A coligação A obteve 700.000 votos, a coligação B 300.000 e a coligação C 500.000.

No caso, o Quociente Eleitoral (QE) é 36.585 e foi obtido dividindo-se o número de votos válidos pelo número de cadeiras disputadas ($QE = 1.500.000 \div 41 = 36.585,365853$), vez que segundo o artigo 106 do Código Eleitoral a fração igual ou inferior a meio deve ser desprezada e a superior arredondada para um. Assim, conclui-se que a cada 36.585 votos a coligação elege um vereador.

A partir do quociente eleitoral, o Quociente Partidário (QP) é obtido pela divisão do número de votos obtidos pela coligação pelo QE, de modo que o QP da coligação A é 19 ($700.000 \div 36.585 = 19,13$), da coligação B é 8 ($300.000 \div 36.585 = 8,20$) e da coligação C é 13 ($500.000 \div 36.585 = 13,66$), conforme regra de arredondamento. Dessa forma, das 41 cadeiras foram distribuídas 40 ($19 + 8 + 13$), restando uma vaga.

Na hipótese, essa vaga remanescente será distribuída de acordo com os critérios fixados pelo artigo 109 do Código Eleitoral, segundo o qual divide-se o número de votos válidos atribuídos a cada partido/coligação pelo número de cadeiras por ele obtido, mais um, cabendo ao partido/coligação que apresentar a maior média a próxima vaga a ser preenchida,

devendo essa operação ser repetida a cada distribuição de todas as sobras. Assim, a cadeira vaga será atribuída à coligação C ($500.000 \div 14 = 35.714,28$), pois sua média foi maior que a das coligações A ($700.000 \div 20 = 35.000$) e B ($300.000 \div 9 = 33.333,33$).

Em síntese, ao final das eleições serão preenchidas todas as vagas para a Câmara Municipal de Belo Horizonte, a qual será composta por 19 vereadores da coligação A, 8 da coligação B e 14 da coligação C.

No Brasil, a escolha do sistema proporcional para as eleições de deputados federais, estaduais e distritais, é extraída dos artigos 27, § 1º, 32, § 3º, e 45 da Constituição Federal. No caso dos vereadores, a Carta Magna é omissa, de modo que o artigo 84 do Código Eleitoral determina a escolha através da eleição proporcional.

2.2 Sistema de maioria absoluta

O sistema majoritário aplicado às eleições parlamentares é chamado Voto Distrital. Por esse sistema, o território é dividido em circunscrições menores, sendo que cada cadeira corresponderá a uma circunscrição chamada de Distrito. Assim, em cada distrito haverá uma eleição para a cadeira correspondente e o vencedor será escolhido de acordo com o sistema majoritário.

Pelo sistema de maioria absoluta fica evidenciado que o eleito necessariamente teve o apoio da maioria da população e, conseqüentemente, maior representatividade. Caso isso não ocorra numa primeira eleição, acontecerá o segundo turno, como atualmente ocorre no Brasil nas eleições para os cargos do executivo federal, estadual, distrital e municipal nos municípios com mais de 200.000 eleitores, pois nos demais o sistema utilizado é o de maioria simples.

O Voto Distrital recebe elogios de parte da doutrina e de estudiosos. Para Macedo (2010):

No distrital, a eleição é direta e ocorre num espaço geográfico bem menor que um Estado, o que facilita enormemente o controle do eleito pelo eleitor, ao lado de reduzir sensivelmente os custos de campanha e toda a bandalheira que costuma vir junto com seu financiamento.

Um exemplo de aplicação do sistema majoritário de dois turnos às eleições parlamentares é o modelo francês. Na França, o território é dividido em 555 distritos, cada um com 70 mil pessoas. A votação acontece em dois turnos e para ser vitorioso o candidato necessita garantir a maioria absoluta no primeiro turno ou uma maioria simples no segundo.

A diferença entre o sistema francês e o sistema de maioria absoluta adotado no Brasil nas eleições para o Executivo, exceto nos municípios com menos de 200.000 eleitores, consiste no fato de que na França qualquer candidato que consiga 12,5% dos votos no primeiro turno tem garantida sua presença no segundo, e não somente os dois mais votados como no Brasil.

3 Vícios do sistema proporcional e seus reflexos nocivos nas instituições políticas

Segundo Azevedo (2011), boa parte dos males existentes na política brasileira são reflexo da falta de controle do cidadão sobre o Congresso, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores. Para ele, o sistema proporcional contribui para afastar a população da política.

O distanciamento fica evidente quando se analisam as várias pesquisas que calculam a porcentagem dos eleitores que se lembram em quais candidatos votaram. Em 2010, por exemplo, o próprio Tribunal Superior Eleitoral (TSE) apontou em pesquisa que 23% dos eleitores não se lembravam em qual candidato a deputado estadual haviam votado. O número é extremamente preocupante, mormente porque a pesquisa foi realizada aproximadamente um mês após as eleições daquele ano.

No sistema proporcional o eleitor escolhe o seu candidato numa extensa lista, como nas eleições para Deputado Estadual em Minas Gerais em 2014. Naquele pleito, segundo o sistema de divulgação de candidaturas do TSE, havia 1199 candidatos para o eleitor escolher um. Ora, é praticamente impossível que o eleitor estude todas as propostas apresentados ou mesmo que guarde os nomes dos concorrentes. Isso, sem dúvida, cria uma grande distância entre o eleitor e o seu representante.

Em entrevista a Maurício Plus, do jornal Folha de S. Paulo, o cientista político Alberto Carlos Almeida (2006) disse que “o nosso sistema não é feito com a preocupação de facilitar a vida do eleitor. Pelo contrário, ele facilita a vida do político pouco atuante.”.

Outro defeito do sistema proporcional é a demanda de elevados recursos financeiros em uma campanha eleitoral, uma vez que o candidato percorrerá toda a extensão territorial da unidade federativa ou do município em busca de votos.

Segundo dados encontrados na biblioteca do portal do movimento #EuVotoDistrital, os 513 deputados federais eleitos em 2010 gastaram, em média, R\$9,72 por voto. Segundo cálculo feito através do site www.calculador.com.br, esse valor atualmente atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) corresponde a R\$13,51.

Portanto, um candidato que pretende ser eleito gasta elevados recursos financeiros e na maioria dos casos esses custos não podem ser suportados por ele, o que o leva a recorrer a financiadores públicos e/ou privados.

Nesse sentido, Azevedo (2011) assevera que o sistema proporcional é perfeito para se criar candidaturas milionárias que torna os parlamentares meros lobistas dos mais variados segmentos. E, prosseguindo em sua preleção, conclui acertadamente que “esses parlamentares deixam de representar a população – a quem não precisam prestar contas – e passam a atuar como representantes do lobby que os elegeu.”

Esses fatores contribuem para o surgimento da corrupção, vez que o Legislativo não é devidamente fiscalizado pelo eleitor e por isso pode atuar livremente na defesa de interesses outros, como os de seus financiadores. Esse ambiente de descontrole facilita que o Legislativo participe de negociatas protagonizadas pelo Executivo, como no caso do “Mensalão” em que as investigações provaram que o Executivo comprava apoio político no Congresso Nacional para aprovar projetos de seu interesse com dinheiro oriundo da corrupção, fato que ensejou a Ação Penal 470 que tramitou pelo Supremo Tribunal Federal e culminou com a condenação e prisão de políticos poderosos e demais envolvidos.

Recentemente, durante o primeiro trimestre de 2014, outro escândalo maior que o “Mensalão” tomou o País de perplexidade e foi evidenciado pela “Operação Lava Jato”, da Polícia Federal, mas desta vez com a malversação de recursos desviados da Petrobrás para empresas privadas por meio de sobrepreço em contratos de obras e serviços, os quais eram repassados a partidos políticos e a políticos inescrupulosos, que os utilizavam em seu próprio enriquecimento e para financiamento de campanhas eleitorais. A “Operação Lava Jato” ainda não foi concluída, mas com base nela diversos empresários da construção civil, um senador e um banqueiro encontram-se presos e à disposição do Judiciário.

Merval Pereira (2006) comenta que a solução preferida pelos estudiosos do sistema eleitoral brasileiro para combater as crises políticas sucessivas que afetam a credibilidade do Legislativo é a implantação do voto distrital, mecanismo que pode recuperar a credibilidade das instituições políticas e fortalecer a democracia, pois ao aproximar o eleitor do seu representante político viabiliza o exercício do mais eficaz dos controles: o controle popular.

4 Benefícios da implantação do Voto Distrital no Brasil

De fato, a substituição do sistema proporcional pelo voto distrital é o caminho ideal para a recuperação da credibilidade das instituições políticas brasileiras. Segundo Ryff (2005)

a degradação da representação parlamentar decorre do sistema político-eleitoral. Para D'Ávila (2011) “o voto distrital vai acabar com a gincana eleitoral que transforma a campanha para deputado numa das mais caras do mundo”. Assim:

Em vez de percorrer o estado à caça de votos, o candidato terá de disputar votos numa única região. Além de reduzir drasticamente o custo da campanha, o eleitor saberá quem é o parlamentar que representa o seu distrito no Parlamento, onde ele mora, o que ele pensa e o que ele faz pela sua região. (D'ÁVILA, 2011)

Ryff (2005) considera que a adoção do voto distrital traria inúmeras vantagens, entre as quais tornaria forte e direto o vínculo entre o eleito e o eleitor, levando, inclusive, ao enfraquecimento da influência do poder econômico sobre os candidatos, vez que haveria o contato mais próximo e direto entre eleitor e candidato, o que contribuiria até mesmo para que os possíveis abusos fossem mais facilmente percebidos. Nesse sentido:

O voto distrital em dois turnos facilitaria a constituição de maiorias parlamentares baseadas na afinidade ideológica ou de propósitos e não na troca de favores, como ocorre atualmente. Por fim, a sua adoção criaria a possibilidade de introdução, no Brasil, do recall. Trata-se de um mecanismo que existe em alguns estados americanos que permite a convocação de novas eleições, para a destituição de um membro do Legislativo, mediante a subscrição de uma petição por um determinado percentual de eleitores do distrito. Ou seja, os eleitores ficariam submetidos não só ao escrutínio permanente de seus eleitores, mas, também, eventualmente, à sanção de perda do mandato determinada pelo voto popular. Santo remédio para alguns dos nossos males! (RYFF, 2005) [grifo nosso]

O fortalecimento do vínculo entre representantes e representados com a modificação do sistema eleitoral visa a recuperar a imagem das instituições políticas, permitindo que o parlamentar seja efetivamente acompanhado, tanto que D'Ávila (2011) aduz que “aproximar o eleitor do seu deputado e permitir que ele possa ser cobrado, fiscalizado e avaliado de acordo com o seu desempenho no Parlamento representa um enorme avanço para o resgate da credibilidade de um poder desprestigiado”.

5 Iniciativas recentes

Recentemente, duas iniciativas sobre a modificação do sistema eleitoral ganharam destaque.

A primeira encontra-se em trâmite na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 1462/2015 (PL 1462/2015), que propõe a alteração da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e visa a instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para as Câmaras Municipais nos municípios com mais de

200.000 (duzentos mil) eleitores. Aguarda inclusão em pauta pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Esse projeto teve início no Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 25/2015, de autoria do Senador José Serra (PSDB/SP).

A outra se refere à reforma política de que trata o Projeto de Lei da Câmara nº 75/2015 (PLC 75/2015) e da Proposta de Emenda à Constituição nº 113/2015. Porém, do PLC 75/2015 resultou a Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015, que alterou algumas regras eleitorais, a exemplo da redução pela metade o tempo da campanha eleitoral, de 90 para 45 dias, e também do período mínimo de filiação partidária para ser candidato, que passou de um ano para seis meses anteriores às eleições.

Entretanto, a PEC 113/2015, em trâmite no Congresso Nacional, é o projeto que propõe a alteração do sistema eleitoral, tendo em vista tratar-se de matéria constitucional.

5.1 O Projeto de Lei do Senado nº 25/2015

No início de 2011, José Serra, ex-governador de São Paulo e candidato do PSDB à Presidência da República então derrotado no segundo turno das eleições de 2010, apresentou num artigo publicado no jornal O Globo de 15/03/2011 o seu ponto de vista sobre a reforma política que se desenhava à época.

O ponto central defendido pelo ex-governador dizia respeito à implantação do voto distrital puro já nas eleições de 2012 para vereador nas cidades com mais de 200.000 eleitores. Sua proposta era introduzir o voto distrital por etapas como forma de educar o eleitorado, como assim esclarece:

Não se trata de uma mudança fácil, mas de uma mudança correta, que tem o claro propósito de aprimorar a representação e o processo democrático. Na eleição municipal de 2012 seria introduzido uma espécie de vírus benigno, que levaria a uma transformação virtuosa do processo eleitoral nos estados e na Federação, em pleitos futuros. A reforma eleitoral ganharia, assim, a característica de um processo de educação política, até se realizar com a plena consolidação do voto distrital no Brasil. (SERRA, 2011)

Essa proposta não foi acolhida e nas eleições de 2012 para vereador foi mantido o sistema proporcional.

Nas eleições de 2014 o ex-governador se candidatou ao Senado para representar seu estado de São Paulo e elegeu-se com mais de 11 milhões de votos. Em 10/02/2015, portanto nos primeiros dias do seu mandato o Senador José Serra protocolou o Projeto de Lei do Senado nº 25/2015, cuja ementa dispõe que:

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, (Código Eleitoral) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para as Câmaras Municipais nos municípios com mais de 200.000 (duzentos mil) eleitores.

Segundo o projeto, o artigo 84 da Lei nº 4.737/65 passaria a vigorar com a seguinte redação: “A eleição para a Câmara dos Deputados, para as Assembleias Legislativas e para as Câmaras Municipais dos Municípios com até 200.000 (duzentos mil) eleitores obedecerá ao princípio da representação proporcional, na forma desta Lei”.

De acordo com o Projeto de Lei do Senado nº 25/2015 ainda seria acrescido o artigo 84-A ao Código Eleitoral com a seguinte redação:

Art. 84-A. Nos Municípios com mais de 200.000 (duzentos mil) eleitores, a eleição para a Câmara Municipal será realizada pelo sistema majoritário uninominal.

§ 1º O número de distritos eleitorais será igual ao número de vagas na Câmara Municipal.

§ 2º O partido ou a coligação poderá registrar apenas 1 (um) candidato a vereador por distrito eleitoral.

§ 3º Cada vereador será eleito com 1 (um) suplente, que será convocado nos casos de renúncia, falecimento ou afastamento do cargo pelo titular.

§ 4º Os distritos eleitorais serão fixados pelos Tribunais Regionais Eleitorais, observados a contiguidade territorial, a igualdade do voto e o regulamento expedido pelo Tribunal Superior Eleitoral.

§ 5º A diferença numérica entre o contingente eleitoral do distrito mais populoso e o do menos populoso não poderá exceder, no mesmo Município, 5% (cinco por cento).

§ 6º Em caso de vacância do cargo, serão convocadas novas eleições no respectivo distrito.

Portanto, o hoje senador José Serra tenta colocar em prática aquela ideia defendida no seu artigo publicado pelo O Globo de 15/03/2011. E na Justificativa de seu projeto ainda argumenta:

Atualmente, adota-se o sistema eleitoral proporcional para a escolha de vereadores, deputados federais e deputados estaduais. Sabe-se, no entanto, que o sistema majoritário uninominal (conhecido como "voto distrital") possui vantagens patentes em relação ao modelo proporcional, quer pela certeza de que o eleitor tem dos efeitos de seu voto, quer pela composição do parlamento com uma sintonia mais aproximada da comunidade que outorga o poder representativo. Além de ser mais simples, o sistema majoritário de fato aproxima os representantes dos representados e permite que a campanha eleitoral seja menos custosa e, portanto, mais democrática. (grifo nosso)

Como se extrai da Justificativa do Projeto de Lei do Senado nº 25/2015, Serra lista a redução do número de candidatos, a redução dos custos de financiamento de campanha, a diminuição da distância entre representantes e eleitor e o aumento da representatividade como vantagens do voto distrital em relação ao sistema proporcional.

Outrossim, justifica que as eleições para vereador são uma excelente oportunidade para se aplicar o sistema distrital devido à sua importância e que será, ainda, uma experiência que comprovará os resultados esperados, servindo, consequentemente, de base para futuras discussões nas demais eleições que ainda continuariam utilizando o modelo proporcional.

Serra observa que o sistema vigente para a eleição de vereador é definido apenas no Código Eleitoral e não no artigo 45 da Constituição Federal de 1988, como no caso de eleição para deputados federais. Essa observação é de suma importância, pois a implantação do voto distrital prescindiria de emenda à Constituição, tornando a mudança mais simples.

O projeto foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados em 07/05/2015, onde foi convertido no PL nº 1462/2015 e se encontra até o momento aguardando votação.

A demora da Câmara dos Deputados em votar o referido projeto inviabilizou sua aplicação nas eleições de 2016, vez que o princípio da anterioridade eleitoral previsto no artigo 16 da Constituição Federal determina que “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”.

5.2 A Reforma Política de 2015

A discussão sobre a necessidade de uma reforma política ampla sempre ocupou os bastidores do Congresso Nacional. Há anos e em várias oportunidades tentou-se colocar em prática uma reforma política capaz de atender às pressões populares.

Finalmente, em 2015 o Congresso aprovou o Projeto de Lei da Câmara nº 75/2015, o qual foi convertido na Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, diploma que modificou sensivelmente as regras eleitorais no plano infraconstitucional.

Entre as principais alterações que a Lei nº 13.165/2015 promoveu na legislação eleitoral destacam-se a redução do prazo para filiação partidária de quem deseja ser candidato de um ano para seis meses anteriores às eleições, e a redução pela metade do tempo de campanha, de 90 para 45 dias. Essa lei não estabeleceu nenhuma regra referente ao sistema eleitoral, pois uma reforma nesse sentido somente pode ocorrer por Emenda à Constituição.

Atualmente tramita pelo Congresso Nacional, no Senado, a PEC nº 113/2015, a qual propõe uma reforma política.

Quando essa PEC foi submetida à Câmara dos Deputados debateu-se a modificação do sistema eleitoral. No entanto, havia apenas propostas no sentido de adotar o chamado

distritão, o distrital misto e ainda o voto em lista, mas nenhuma que defendesse o voto distrital puro em dois turnos. Em maio de 2015, durante as discussões da PEC nº 113/2015, a Câmara rejeitou todas as propostas tendentes a modificar o sistema eleitoral de escolha de deputados e vereadores, de modo que permanece em vigor o modelo atual do sistema proporcional.

6 Considerações finais

Como visto, o Brasil enfrenta sérios problemas no campo político. As instituições políticas estão cada vez mais distantes da população, fato que, por consequência, gera uma série de distorções, como a corrupção.

Embora o uso do sistema eleitoral proporcional uninominal nas eleições para deputado federal, estadual e distrital e para vereador não seja a principal causa dessas distorções, ele tem uma grande responsabilidade nelas.

De fato, o sistema proporcional possui vícios que impedem o contato entre o eleitor e o seu representante no parlamento. Em decorrência disso, o parlamentar não é fiscalizado, o facilita o seu envolvimento em esquemas de corrupção como os que têm sido noticiados.

Outro vício do voto proporcional é o alto valor das campanhas eleitorais, eis que a circunscrição eleitoral é territorialmente vasta e com inúmeros postulantes às vagas. Esse fato força os candidatos a se valerem de artifícios nem sempre lícitos para obtenção de recursos para financiamento de suas campanhas.

Assim, após eleitos tornam-se mais fiéis aos interesses de seus financiadores, sejam pessoas naturais ou jurídicas, que aos interesses do povo que representa, o que incentiva e alimenta o círculo vicioso da corrupção.

Comparado com o sistema proporcional o voto distrital em dois turnos para as eleições de deputados e vereadores traz avanços para a política, pois ao aproximar o eleitor do eleito tanto facilita a fiscalização de trabalho do parlamentar como lhe confere maior legitimidade e representatividade. É também um sistema que diminui drasticamente os gastos de campanha, tornando-a acessível a qualquer pessoa que tenha interesse em contribuir com as boas práticas políticas.

Por conseguinte, o Projeto de Lei do Senado nº 25/2015 é uma excelente iniciativa que visa a inserir o voto distrital nas votações para as câmaras de municípios com mais de 200.000 eleitores. É importante iniciativa, pois se aprovado demonstrará na prática os benefícios do voto distrital. No entanto, o projeto ainda não foi aprovado e mesmo que seja convertido em

lei essa não poderá ser aplicada nas Eleições de 2016 em razão do impeditivo do princípio da anterioridade eleitoral.

Outra iniciativa analisada refere-se ao Projeto de Lei da Câmara nº 75/2015 convertido na Lei nº 13.165/2015, que alterou em parte as regras eleitorais em âmbito infraconstitucional, mas que é uma via inadequada para tratar de sistema eleitoral, matéria constitucional que só pode ser alterada por Emenda à Constituição.

Essa proposta de modificação do sistema eleitoral coube à PEC nº 113/2015, a qual tramita pelo Congresso Nacional e encontra-se no Senado. Porém, quando esteve na Câmara o plenário desta Casa rejeitou todas as propostas existentes no sentido de substituir o sistema proporcional, de modo que em razão dessa decisão equivocada dos Deputados o atual modelo tende a permanecer em vigor.

Diante do exposto, acredito que se o Brasil adotar o sistema eleitoral de maioria absoluta nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas dos Estados e do Distrito Federal, e para as Câmaras Municipais, dará um enorme passo na construção de uma democracia mais sólida, pois assim se permitirá que as instituições políticas atualmente tão desprestigiadas recuperem sua credibilidade e deixem de envergonhar o País e o povo brasileiro mundo afora.

DISTRICT VOTE: A MECHANISM TO RESTORE POLITICAL INSTITUTIONS CREDIBILITY

Abstract

The main goal of this study is to analyze the adoption of the absolute majority electoral system, known in Brazil as District Vote, as a replacement for the present proportional system, i.e., in elections for federal, state and district deputies and for city councilman, as a way of restoring the Political Institutions, targets of constant crisis in the last few years. Thus initially the election systems will be presented, with a focus on the proportional system and the absolute majority system and its particularities, followed by an explanation of how the adoption of the district voting would help building a new culture to value the politics environment as a whole, fighting the issues created by the present model flaws, among them corruption. It is common knowledge that such subject has been discussed recently in two different opportunities. The first was included in the Brazilian Senate Bill nº 25, 2015. The second was the so called political system reform, which workings are presently underway at the Brazilian Congress. Therefore both initiatives will be reviewed at the end of the study.

Keywords: Electoral System. Two-round System. Institutional Crisis.

Referências

ANDRADA, Bonifácio de. **A crise dos partidos, do sistema eleitoral e a militância política**. 2.ed. Barbacena: UNIPAC, 2007.

AZEVEDO, Reinaldo. Cuidado com uma contra-reforma eleitoral, reacionária! **Veja Online**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/cuidado-com-uma-contra-reforma-eleitoral-reacionaria/>>. Acesso em: 21 out. 2015.

_____. Voto distrital – Ou se aprimora a democracia, ou o país vai à breca! **Veja Online**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/voto-distrital-ou-se-aprimora-a-democracia-ou-o-pais-vai-a-breca/>>. Acesso em: 27 out. 2015.

BBC BRASIL. **Saiba mais sobre as eleições parlamentares na França**. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/020607_francaqeaml.shtml>. Acesso em: 27 out. 2015.

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

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Brasília, 1988.

_____. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**: Estabelece normas para as eleições. Brasília, 1997.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistema de divulgação de candidaturas/Eleições 2014**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2014/sistema-de-divulgacao-de-candidaturas>>. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. Senado Federal. **Projetos e materiais legislativos**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119664>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

_____. Senado Federal. **Projetos e materiais legislativos**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122392>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

_____. Senado Federal. **Projetos e materiais legislativos**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122759>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

_____. Câmara dos Deputados. **Projetos de lei e outras proposições**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1230386>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

_____. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**: Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 -

Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Brasília, 2015.

BUGALHO, Gustavo Russignoli. **Direito Eleitoral**. Leme: J. H. Mizuno, 2008.

CALCULATOR. **Correção de valor por índice**. Disponível em:

<<http://www.calculador.com.br/calculo/correcao-valor-por-indice>>. Acesso em: 25 out. 2015.

D'ÁVILLA, Luiz Felipe. **Distrital Já**. Disponível em: <<http://www.euvotodistrital.org.br/wp-content/uploads/2011/04/Distrital-J%C3%A1-Luiz-Felipe-D%C3%81vila.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2015.

DA ROSA, Pedro Luiz Barros Palma. Como funciona o sistema proporcional? **Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-5-ano-3/como-funciona-o-sistema-proporcional>>. Acesso em: 27 out. 2015.

EU VOTO DISTRITAL. **Eleições 2010: Quanto vale uma vitória?** Disponível em: <<http://www.euvotodistrital.org.br/wp-content/uploads/2011/04/Custo-de-uma-Vit%C3%B3ria.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. **Voto distrital no mundo – França**. Disponível em: <www.euvotodistrital.org.br/central-de-conteudo/#1>. Acesso em: 27 out. 2015.

FERREIRA, Pinto. **Código Eleitoral Comentado**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1977.

FOLHA DE S. PAULO. **Entenda a Operação Lava Jato, da Polícia Federal**. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1548049-entenda-a-operacao-lava-jato-da-policia-federal.shtml> >. Acesso em: 29 out. 2015.

_____. **Pesquisa indica que parte dos eleitores já não lembra em quem votou nas eleições**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/837795-pesquisa-indica-que-parte-dos-eleitores-ja-nao-lembra-em-quem-votou-nas-eleicoes.shtml>>. Acesso em: 26 out. 2015.

MACEDO, Roberto. Diretas-já para o Legislativo! **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 15 out. 2010, Espaço Aberto, p.A2.

MATOSO, Filipe. Dilma veta doação de empresas nas campanhas eleitorais. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/09/dilma-veta-doacao-de-empresas-campanhas-eleitorais.html>>. Acesso em: 30 out. 2015.

O GLOBO. **Confira os pontos sancionados por Dilma na reforma política**. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/confira-os-pontos-sancionados-por-dilma-na-reforma-politica-17646344#ixzz3qLlaphpo>>. Acesso em: 30 out. 2015.

PASSARINHO, Nathalia. Câmara decide manter atual sistema de votação para deputados e vereadores. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/05/camara-decide-manter-atual-sistema-de-votacao-para-deputado-e-vereador.html>>. Acesso em: 30 out. 2015.

PEREIRA, Merval. **Força ao eleitor.** Disponível em: <<http://www.euvotodistrital.org.br/central-de-conteudo/>>. Acesso em: 28 out. 2015.

PULS, Maurício. Sete em dez eleitores não lembram voto. **Folha de S. Paulo**, 07 mai. 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u78293.shtml>>. Acesso em: 28 out. 2015.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral.** 5.ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2006.

RYFF, Tito. **Vantagens do voto distrital.** Disponível em: <<http://www.euvotodistrital.org.br/wp-content/uploads/2011/04/Vantagens-do-voto-distrital-Tito-Ryff.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2015.