

SISTEMAS ELEITORAIS

1. Introdução

O presente trabalho tem como escopo analisar, sob a ótica prática, a temática dos sistemas eleitorais, aprofundando-se, especificamente, no estudo das modalidades adotadas no Brasil, quais sejam os sistemas eleitorais *majoritário* e *proporcional*, bem como apontar o número de candidatos que cada partido ou coligação de partidos terá direito a registrar para a disputa eleitoral, esclarecendo os pontos mais polêmicos, analisando seus desdobramentos e auferindo opiniões em relação a casos controversos que norteiam o assunto.

A eleição é o processo pelo qual uma sociedade escolhe seu governante ou seu representante político através do voto. Nos países democráticos, o exercício do voto é um dos direitos fundamentais dos cidadãos. É por meio dele que o indivíduo participa do poder público e manifesta sua vontade. As eleições, em cada Estado, deverão possuir características próprias e peculiaridades específicas para se adaptar às diferentes realidades. Dessa forma foram criados diferentes sistemas eleitorais, objeto de análise deste trabalho.

Necessário é estudar e analisar os sistemas eleitorais, que podem ser classificados em quatro grandes modelos, a saber: *sistema distrital*, *sistema distrital misto*, *sistema majoritário* e *sistema proporcional*, os quais abordaremos e analisaremos, separadamente, a seguir.

Antes de adentrarmos no assunto propriamente dito convém fazermos a definição de algumas expressões associadas ao tema:

- *Maioria absoluta* é a metade do número de indivíduos que compõe um grupo mais um. No caso de números ímpares, o primeiro número inteiro superior à metade. Melhor dizendo, a maioria absoluta compõe-se a partir do primeiro número inteiro acima da metade. Se um grupo é composto por quarenta e um indivíduos, a metade é vinte e meio, logo o número inteiro imediatamente acima da metade, por exemplo, é vinte e um (maioria absoluta).

- *Maioria relativa ou simples* é a denominação que recebe a maioria, quando se prende ao número dos presentes. Não se trata de um número fixo, pois varia de acordo com o número de indivíduos presentes, isto é, a superioridade numérica simples de votos.

- *Maioria qualificada* é toda espécie de maioria diferente da maioria simples. É, pelo menos, o número imediatamente superior à metade. Se a lei determinar, em casos especiais, a maioria de dois terços ou três quintos, diz-se maioria qualificada porque é, pelo menos, maior que a metade. Se a lei determinar maioria de dois terços para a cassação do Prefeito, em 21 Vereadores, são necessários 14 votos. Para emendar a Constituição, a lei exige maioria qualificada de três quintos. Para cassação do mandato do Prefeito, são necessários os votos de, pelo menos dois terços dos membros da Câmara de Vereadores (Decreto-lei 201/67, art. 5º, VI). Maioria qualificada é, portanto, um número maior que a metade, com índice previamente estabelecido, logo a maioria absoluta é também maioria qualificada.

- *Voto de legenda* é o voto dado a determinado partido, sem menção a nome de candidato. O voto de legenda é contado como válido para fins de cálculo do quociente eleitoral e do quociente partidário. Essa opção de voto só existe na eleição proporcional. Pressupõe-se que o eleitor não queira votar em nenhum

candidato, aí terá ele a opção de votar apenas no partido político de sua preferência. O voto de legenda é aquele em que o eleitor digita apenas o número do partido ao invés dos cinco algarismos do candidato. Nesse caso o voto vai para o partido ou para a coligação da qual o partido faz parte, produzindo efeitos no cálculo do número de cadeiras que o partido ou coligação terá direito a ocupar pelo quociente partidário.

- *Votos válidos* são os votos nominais aos candidatos e os votos nas legendas nas eleições proporcionais. Os votos nulos e em branco são descartados.

2. Sistema distrital

Com o *sistema de representação distrital*, os legisladores dariam mais representatividade aos candidatos regionais. Toda região estaria representada nos parlamentos municipal, estadual e federal. Atualmente, um distrito pode ter dois ou mais representantes e outro, nenhum. O voto distrital é o que existe na Inglaterra, por exemplo. O país é dividido em pequenas regiões, onde cada partido lança seus candidatos. O mais votado em cada uma das regiões é eleito. Em linhas gerais, os defensores do "voto distrital" argumentam que tal sistema permite uma maior capacidade de controle dos representantes pelos representados, além de efetivar a representação territorial.

A representação distrital é o sistema em que os parlamentares (vereadores, deputados estaduais e federais) são eleitos por voto majoritário, com o país, estados e municípios divididos em distritos (o que define um distrito é um núcleo populacional). O mais votado em seu distrito está eleito. É o sistema usado na esmagadora maioria dos países, inclusive no presidencialista Estados Unidos da América.

No sistema distrital os candidatos serão eleitos via majoritária. Vencerá o candidato que obtiver mais votos. A vantagem deste sistema é evidente. O candidato eleito conheceria de perto as necessidades locais e as reivindicações dos eleitores. Assim, poderia defendê-las com mais propriedade na Câmara Municipal, Assembléia Legislativa e Câmara Federal. Os candidatos manteriam escritórios políticos no distrito pelo qual foram eleitos e que representam, onde ouviriam seus representados, prestariam contas de sua gestão e estariam sujeitos ao controle dos eleitores, independente do partido ao qual pertençam. A fiscalização de sua atividade seria bastante próxima e efetiva. Seria o que a Constituição determina: "legítimo representante do povo". No Brasil, esse sistema tem sido objeto de estudos detalhados, após a Constituição de 1988, na qual não foi dada a devida importância a este sistema que tem sido aplicado com sucesso em outros Estados, tanto na sua forma pura como na sua forma mista.

Se a legislação brasileira adotasse o sistema distrital, seriam eleitos os candidatos a vereadores, deputados estaduais e federais, ficando fora os candidatos da modalidade majoritária.

Verifica-se, portanto, que o desejo de mudança no sistema eleitoral consagra-se à quantidade de representação. O representante eleito pela via distrital estaria sujeito a um maior controle, devido à proximidade até física entre eles e seus eleitores, os quais estariam permanentemente fiscalizando e aferindo o grau de comprometimento do representante com o seu distrito e o volume de benefícios por ele proporcionados.

3. Sistema distrital misto

O *sistema distrital misto* é o que existe na Alemanha e, como o nome diz, é uma mistura dos outros dois sistemas: uma porcentagem é eleita pelos distritos e outra, por eleições proporcionais.

No sistema distrital misto, o legislativo é composto, metade por eleitos por votação majoritária obtida em distritos eleitorais (que seriam criados por lei) e a outra metade por candidatos "gerais", que recebem votação em todo o território do município, estado ou país, inclusive do próprio distrito. Aqui há, portanto, semelhança com o atual voto de legenda, ou de representação proporcional, visto que o candidato é indicado pelo partido; não há candidaturas avulsas. Neste sistema, o eleitor dispõe de dois votos; um para o candidato distrital, outro para um candidato "geral" (ou de toda coletividade). Para tanto, o território será dividido em distritos eleitorais, que elegerão a metade dos assentos à casa legislativa. Cada partido apresenta seu candidato pelo distrito. Esta eleição é majoritária. Vence o que obtiver mais votos. As demais cadeiras (50%) serão preenchidas pelo sistema proporcional, nos mesmos termos hoje vigentes (voto de legenda, quociente eleitoral e quociente partidário). Para esta metade, tanto poderia ser adotada lista partidária fechada, como a "aberta", isto é, os mais votados em cada legenda. Estes representantes consideram-se indispensáveis para qualquer casa legislativa, por sua experiência passada, por sua projeção, relevo de suas posições, liderança, etc. Evita-se assim a "paroquialização" da política ou "provincianismo" dos representantes eleitos. Têm-se então uma representação local, sem prejuízo de nomes respeitados, conhecidos, ou experientes que integram o mesmo corpo legislativo.

4. Sistema majoritário

Os sistemas eleitorais adotados pela legislação brasileira são os sistemas *majoritário* e *proporcional*.

O sistema *majoritário* consiste na representação de determinada circunscrição eleitoral e é utilizado para a eleição de Presidente da República, Governadores, Senadores e Prefeitos. Na eleição para Presidente da República e Governadores realiza-se um segundo turno entre os dois candidatos mais votados, caso nenhum deles tenha obtido a maioria absoluta dos votos válidos no primeiro turno. Na eleição para prefeitos de cidades com mais de duzentos mil eleitores procede-se igualmente à eleição para Presidente da República e Governadores se nenhum candidato alcançar a maioria absoluta dos votos válidos na primeira votação.

No caso de eleição para Senadores e de Prefeitos de cidades com até 200 mil eleitores, são eleitos os candidatos mais votados (maioria relativa ou simples), sem a realização de segundo turno.

5. Sistema proporcional

A *eleição proporcional* visa à representação da população de determinada circunscrição eleitoral, almejando assegurar a participação dos diversos segmentos da sociedade, organizados em partidos políticos.

Através da eleição proporcional, são escolhidos os Vereadores, Deputados Estaduais, Distritais (Distrito Federal) e Deputados Federais. Diferentemente do sistema majoritário, na representação proporcional nem

sempre o candidato mais votado será eleito. É necessário que seu partido (ou coligação) receba da população que deseja representar um mínimo de apoio manifestado pelo voto.

O apoio popular é verificado através do *quociente eleitoral* (QE), que é a divisão de todos os votos válidos (votos nominais + votos de legenda) pelo número de vagas a serem preenchidas, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, se a fração for superior meio arredonda-se para cima (Código Eleitoral, art. 106). Só poderão concorrer à distribuição das cadeiras os partidos ou coligações cuja soma dos votos válidos tiver alcançado o *quociente eleitoral*. Assim, se num grupo de eleitores de 113.000, o número de cadeiras para parlamentares é 13, o quociente eleitoral é $113.000:13=8.692$. Neste caso para ter direito a vagas o partido político ou coligação tem que alcançar o quociente eleitoral.

No exemplo acima, digamos que tenha hipoteticamente três partidos políticos: PA, PB, PC e a coligação D.

Uma vez obtido o QE, passa-se à distribuição das vagas a serem preenchidas.

Na primeira fase, a distribuição das vagas é feita através do *quociente partidário* (QP), que é a divisão do número de votos válidos de um partido ou coligação pelo quociente eleitoral.

5.1. Distribuição das vagas pelo quociente partidário (QP)

Supondo que os três partidos e a coligação do exemplo acima citado obtenham a seguinte votação:

Partido A (PA) – 22.000 votos

Partido B (PB) – 27.000 votos

Partido C (PC) – 8.690 votos

Coligação D (CD) – 55.310 votos

Nota-se que apenas o partido C (PC) não alcançou o quociente eleitoral ($8.690 < 8.692$), portanto não terá direito a preencher vaga no certame. Diferentemente, porém, os partidos A e B, e a coligação D conseguiram atingir o quociente eleitoral e terão direito a preencher as vagas disponíveis.

Agora, calcula-se o quociente partidário. O quociente partidário define o número inicial de vagas que caberá a cada partido ou coligação que tenham alcançado o quociente eleitoral. "Determina-se para cada partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração" (Código Eleitoral, art. 107).

Matematicamente teremos:

PA – $22.000/8.692=2,53$ (despreza-se a fração). O partido A terá direito a duas vagas pelo QP.

PB – $27.000/8.692=3,10$. O partido B terá direito a três cadeiras pelo quociente partidário (QP).

PC – 8.690. Não alcançou o quociente eleitoral, não terá direito a vagas.

CD – $55.310/8.692=6,36$. A coligação D terá direito a seis lugares na circunscrição eleitoral pelo QP.

Pelo método do quociente partidário, a distribuição das cadeiras ficaria assim:

PA – 2 cadeiras

PB – 3 cadeiras

CD – 6 cadeiras

Serão eleitos os candidatos registrados por um partido ou coligação que obtiverem maior votação, respeitado o número de lugares alcançado pelo quociente partidário daquele partido ou coligação. "Estarão eleitos tantos candidatos registrados por um Partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido (Código Eleitoral, art. 108)".

Na hipótese acima, se somarmos os números de vagas que cada partido ou coligação obtiveram pelo quociente partidário (11), vai ser um número menor do que o número de vagas oferecidas (13). Sobraram, portanto, duas vagas. Isso ocorre porque todos os lugares disponíveis não foram preenchidos pelo método do quociente partidário (QP). Nesse caso, as vagas remanescentes serão preenchidas pelo *cálculo das médias*, também vulgarmente chamada de "distribuição das sobras das vagas".

5.2. Distribuição das vagas pelo cálculo das médias

A distribuição das vagas restantes será, portanto, feita pelo cálculo das médias, que se procede da seguinte forma: Toma-se o total de votos válidos de cada partido ou coligação de partidos e divide pelo número de vagas já por ele preenchidas, mais um. O partido ou coligação que obtiver a maior média ficará com a vaga. "Dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada Partido ou coligação de Partidos pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao Partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher" (Código Eleitoral, art. 109, I). O cálculo se repetirá para a distribuição de cada um dos lugares restantes. Neste exemplo serão 2 (duas) rodadas de cálculos. Assim teremos:

$$PA - 22.000/(2+1)=7.333$$

$$PB - 27.000/(3+1)=6.750$$

$$CD - 55.310/(6+1)=7.900$$

Neste caso, a primeira vaga a ser preenchida ficará com a coligação D, por ter obtido a maior média. Assim, a coligação D fica agora com sete cadeiras.

Em seguida para preencher a outra cadeira remanescente, repetir-se-á a operação.

$$PA - 22.000/(2+1)=7.333$$

$$PB - 27.000/(3+1)=6.750$$

$$CD - 55.310/(6+1+1)=6.913$$

Nesta rodada a vaga fica com o partido A, pois obteve maior média (7.333).

Ficando assim distribuídas as cadeiras:

PA – 3 cadeiras

PB – 3 cadeira

CD – 7 cadeiras

O preenchimento das vagas com que cada partido ou coligação for contemplado obedecerá, isoladamente, à ordem de votação recebida por seus candidatos. Em caso de empate será eleito o candidato mais idoso (art. 110, CE).

Mas ainda existe uma possibilidade que ainda não foi analisada por este trabalho. É a hipótese em que nenhum partido ou coligação recebe votação que atinja o quociente eleitoral. Nessa hipótese restarão eleitos os candidatos com o maior número de votos, independentemente de partido ou coligação, respeitado o número de lugares oferecidos (Código Eleitoral, art. 111).

Percebe-se que no sistema proporcional existe a possibilidade matemática de um candidato ser eleito com apenas um voto (o próprio), de acordo com o que dispõe a própria lei eleitoral.

Só para exemplificar, uma das possibilidades estaria na hipótese de haver dois candidatos de um partido político ou coligação em certa disputa eleitoral, e o quociente eleitoral daquela circunscrição fosse, por exemplo, 2.000 (dois mil) votos. O referido partido ou coligação houvesse obtido uma votação de 4.002 votos válidos. Portanto, esse partido ou coligação teria direito a dois lugares no certame eleitoral. Se um dos candidatos obtivesse 4.000 votos e houvesse um voto de legenda, certamente o outro candidato receberia apenas um voto. Como o partido ou coligação teria direito a duas cadeiras, os dois candidatos restariam eleitos pelo quociente partidário. Nessa hipótese o sistema proporcional de eleições foge à democracia em relação à pessoa do segundo candidato, ficando caracterizado tão-somente a representatividade popular do primeiro candidato e do partido ou coligação de partidos.

6. Número de candidatos

Nos sistemas eleitorais adotados pela legislação brasileira tem um certo limite para o registro de candidatos a concorrerem às eleições.

Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher. No caso de coligação para as eleições proporcionais, independentemente do número de partidos que a integrem, poderão ser registrados candidatos até o dobro do número de lugares a preencher.

Nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder de vinte, cada partido poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital até o dobro das respectivas vagas. Se houver coligação, esses números poderão ser acrescidos de até mais cinquenta por cento.

Do número de vagas resultante das regras referidas acima, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior. No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos, os órgãos de direção dos partidos respectivos poderão preencher as vagas remanescentes até sessenta dias antes do pleito.

Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições.

Nas eleições majoritárias será admitido o registro de apenas um candidato por partido político ou coligação para concorrer às vagas oferecidas.