

FORTES, Débora. A morte da privacidade. *Infoexame*. São Paulo, ano 15, n. 171, p. 30-41, jun. 2000.

LESSIG, Lawrence. Liberou geral. *Negócios Exame*, São Paulo: Abril, ano 1, n. 2, p. 78-82, nov. 2000. Entrevista concedida a Helio Gurovitz.

LOPES, Airton. *Os pingüins falam tchê!* Disponível na world Wide Web em: <<http://www2.uol.com.br/info/ie179/tendencias72.shl>>. Acesso em 05/05/2001.

ODISSÉIA Digital. Superinteressante, São Paulo: Abril. 2001. Suplemento.

REGGIANI, Lucia. Web movida a prêmios. *Infoexame*. São Paulo, ano 15, n. 171, p. 84-90, jun. 2000.

ROHRMANN, Carlos Alberto. *Notas acerca do direito à privacidade na internet: a perspectiva comparativa*. Disponível na World Wide Web em: <http://www.home.earthlink.net/~legems/privacidade.pdf>>. Acesso em 1/9/2000.

SAMPATH, Srivats. Cara de conteúdo. *Negócios Exame*, São Paulo: Abril, ano 2, n. 3, p. 96-99, mar. 2000. Entrevista concedida a Sérgio Teixeira Júnior e Érico Guizzo.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 16. ed. rev. aum. São Paulo: Malheiros, 1999.

ULHÔA, Raquel, VAZ, Lucio. Painel de votação do Senado foi violado, conclui laudo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 18 abril 2001. Caderno Brasil, p. A4.

TEIXEIRA JÚNIOR, Sérgio. A indústria da fama. *Negócios Exame*, São Paulo: Abril, ano 2, n. 8, p. 16-25, maio 2001.

DO VOTO DISTRITAL

Bárbara Ediane França Mariano de Almeida

A adoção do voto distrital como alternativa ao sistema proporcional é motivo de grande divergência nos universos jurídico e político nacionais. Com o desenvolvimento do presente artigo, propusemo-nos a esclarecer os pontos favoráveis e contrários do modelo eleitoral em estudo na nossa pesquisa pelo CNPQ,¹ destacando as conseqüências que poderiam advir em outras questões de nosso Direito Eleitoral.

Pretendemos analisar as possibilidades de contribuição do voto distrital para a consolidação de um Estado de inclusão com garantias relacionadas aos direitos de cidadania; entretanto, devemos analisar com cuidado a questão do entrave entre o Estado Ético e o Estado Poiético.

De acordo com o Prof. Joaquim Carlos Salgado,² podemos distinguir na história do Ocidente três momentos fundamentais por meio da dialética do poder e da liberdade: o Estado Ético Imediato, o Estado Técnico e o Estado Ético Mediato ou Estado de Direito.

O Estado Ético Imediato abrange o período greco-romano até a Idade Média; o Estado se justifica por sua finalidade ética, o poder é para realizar alguma coisa.

No Estado Técnico, que surge no século XVII com Maquiavel, vale o poder pelo poder; o que importa é desenvolver técnicas para alcançá-lo e conservá-lo. Surge a ciência política.

¹ Orientador: Prof. Joaquim Carlos Salgado.

² SALGADO, Joaquim Carlos. O estado ético e o estado poiético *Revista do TCMG*, Belo Horizonte, ano 2, v. 27, 1998.

O Estado Ético Mediato surge com o Iluminismo. A a justificação do Estado dá-se em três momentos: o da legitimidade do poder; o da legalidade, o poder e sua relação com o Direito; e, por fim, o da justiça ou ético, com a realização da liberdade como autonomia.

O Estado Poiético representa a ruptura no Estado Ético Contemporâneo, no Estado de Direito. A sociedade civil criou um grupo que domina o técnico por meio do econômico; não há compromisso com o ético. Há uma cisão no Estado: de um lado, o Estado poiético do domínio burocrata; de outro lado, o Estado Ético como domínio da sociedade política. O jurídico, o político e o social são submetidos ao econômico, que implanta a insegurança jurídica pela manipulação de conceitos jurídicos. De acordo com o Prof. Salgado,

“no Brasil, isso ocorre de modo mais grave [...] O órgão de Estado encarregado da realização de sua política econômica passa a decidir politicamente. Tal Estado passa a ter um organismo paralelo de decisão política, o que traz como consequência uma dissimulada usurpação do poder, com o alijamento do povo, pela submissão de seus representantes das decisões fundamentais, por não ser conveniente sua participação”.³

Tudo isso traz consequências de ordem moral, política e jurídica. A supressão da legitimidade do poder pela sua usurpação, com intimidação, corrupção; a cisão entre a titulação do poder e seu exercício; o desrespeito aos direitos adquiridos, a instabilidade das leis e da própria Constituição Federal.

Este entrave entre o Estado Ético e o Estado Técnico deve ter como momento de superação dialética o Estado Ético Racional, não abandonando o elemento técnico, mas recuperando o ético como essência, com indivíduos participantes ativos do poder, titulares de direitos fundamentais, num Estado Democrático de Direito.

3 SALGADO, Joaquim Carlos. *O estado...*, p. 59.

A Prof^a Misabel Derzi esclarece:

“O conceito jurídico de Estado Democrático de Direito, extraído da Constituição de 1988, não é um conceito meramente formal e oco: é noção de sistema, que acentua clássicas instituições governamentais como a separação dos poderes, que protege direitos e garantias individuais, e a segurança jurídica, que se erige sob o império da legalidade. Entretanto, nele, a lei deve perseguir a legitimidade, a efetividade, enfim a real participação da sociedade nos mecanismos de decisão.”⁴

Os direitos fundamentais são prerrogativas das pessoas para uma vida digna, e os direitos sociais e individuais só possuem eficácia plena quando aliados aos direitos políticos. Os direitos políticos são a forma superior de realização dos direitos fundamentais. De acordo com o Prof. Salgado, “os Direitos políticos são a expressão superior da igualdade e da liberdade, entendida como autodeterminação. É a faculdade de participar do poder do Estado e de exercer esse poder”.⁵

O ato de votar é, essencialmente, um ato de participação nas responsabilidades atinentes à vida da sociedade; dessa forma, o eleitor constitui mandatos àqueles que devem produzir ou concorrer para produzir decisões. A questão atina às condições em que se vota. É como disse Biscaretti di Ruffia: “A democracia exige, para seu funcionamento, um *minimum* de cultura política.”⁶

4 DERZI, Misabel de Abreu Machado. Repartição das receitas tributárias – Finanças públicas – Normas gerais e orçamentos. *Revista Faculdade de Direito*, Belo Horizonte; Faculdade de Direito da UFMG, v. 33, n. 33, p. 397, 1991.

5 SALGADO, Joaquim Carlos. Os direitos fundamentais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: Imprensa Universitária, p. 63, 1996.

6 DI RUFFIA, Paolo Biscaretti. *Direito constitucional*: instituições de direito público.

O Brasil ainda está longe de ser um país democrático. Boa parte da população vive em condições de miserabilidade ou próximo a ela. É sob tais condições que o eleitor brasileiro deve cumprir o dever cívico de votar, escolhendo representantes para a realização dos objetivos democráticos estampados na Constituição Federal. É nessa perspectiva que afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Evidentemente, não se pode esperar que regras jurídicas ou diretrizes do sistema eleitoral tenham o condão de transformar tão sombria realidade. O que podem fazer, todavia, é minimizarem, no limite do possível, as repercussões, no plano eleitoral, deste quadro desfavorável, assim como concorrerem para apressar sua modificação.”⁷

Hoje é claro o papel dos partidos políticos; imprescindíveis à democracia e mais do que isso, ao aprimoramento da democracia. Embora necessários, os partidos não devem ser em grande número. A imposição de um limite nos parece ser contrária ao cerne da democracia, mas o princípio do pluripartidarismo deve ser distinguido do multipartidarismo, caracterizado pela proliferação de micropartidos, prejudicial à democracia, já que fica difusa a significação político-ideológica de cada um, assim como se proliferam partidos constituídos em torno de um líder. Os sistemas eleitorais exercem influência comprovada sobre o sistema partidário.

Segundo o Min. Carlos Mário da Silva Velloso,

“os partidos devem refletir, pelos seus programas, o pensamento de setores da sociedade, devem conter um ideário, de modo que as pessoas possam escolher seus candidatos a partir da discussão de idéias e de temas de governo e não em razão do carisma ou de discursos individuais,

7 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Representatividade e democracia*. Direito eleitoral. p. 48.

que refletem, em última análise, pensamentos afastados da realidade partidária, quase sempre demagógicos e inviáveis”⁸.

É geralmente reconhecido, ainda que sob críticas,⁹ que o sistema proporcional favorece a proliferação de partidos; os sistemas majoritários, em um único turno, favorecem o bipartidarismo; e os majoritários em dois turnos mantêm o pluripartidarismo. Já o sistema distrital misto parece contar com as virtudes do majoritário, sem importar na injustiça, comum neste último, da sub-representação das minorias.

Nesse caso, a reforma da Constituição de 1988 seria, então, necessária. Para isso o Tribunal Superior Eleitoral, quando ainda encabeçado pelo hoje presidente do STF, Min. Carlos Mário Velloso, se dispôs a oferecer ao presidente da República e ao Congresso Nacional sugestões de reforma, quanto ao estatuto dos partidos e ao sistema eleitoral. Para isso constituiu comissão integrada por renomados juristas, dentre eles os Professores Raul Machado Horta, Miguel Reale, Manoel G. Ferreira, francamente favorável ao sistema distrital misto, o Dr. Orlando Vaz e o Min. Oscar Dias Corrêa.

A comissão acolheu como texto-base o Projeto n. 328/91, apresentado ao Senado Federal pelo Senador Fernando Henrique Cardoso, com algumas modificações:

- “a) O eleitor terá dois votos desvinculados, um em lista partidária, elaborada pelo partido mediante sistema de eleição interna; outro para um candidato na sua circunscrição distrital;
- b) o quociente partidário de cada partido será determinado conforme o sistema atual, excluídos os votos em branco;

8 VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *A reforma eleitoral e os rumos da democracia no Brasil*. Direito eleitoral, p. 29.

9 SARTORI, Giovanni. *Partidos e sistemas políticos*, p. 118.

- c) para se determinar o número de deputados eleitos pelas listas, diminui-se o número de cadeiras obtidas em circunscrições distritais do quociente eleitoral de cada partido;
- d) vedam-se as coligações na eleição proporcional.”

Caso um partido político eleja em distritos número maior de representantes que seu quociente partidário, manterá o(s) candidato(s) extra(s), sem prejuízo do número de deputados preestabelecidos.¹⁰

O Min. Oscar Dias Corrêa salienta que há inconvenientes na lista fechada e na eleição distrital majoritária. Acredita que nas listas fechadas os candidatos que não se colocarem bem (segundo os prognósticos eleitorais da época), se desinteressarão da disputa, enfraquecendo o esforço da legenda.

Quanto à eleição nos distritos, afirma sua inconstitucionalidade diante do disposto no art. 45 da Constituição Federal: “A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos pelo *sistema proporcional*, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.” Além disso, acredita que há impropriedade do sistema, pois facilitaria, em certos núcleos, a ação do Executivo poderoso, usando os meios disponíveis para impor seus candidatos.

O citado ministro propõe que cada partido tenha um só candidato por distrito, com o que desaparecem os elementos perturbadores da vida e coesão partidária. E expõe como vantagem do sistema o fato de que é assegurado maior contato do candidato com o eleitor.

Devemos ressaltar, porém, que o nosso sistema proporcional de escolha uninominal já possibilitou uma distritalização do quadro eleitoral no interior do País.

Estudando a composição da bancada paulista, Maria D’Alva Gil Kinzo¹¹ verificou o acontecimento:

10 CORRÊA, Oscar Dias. *O sistema eleitoral que convém ao Brasil*, p. 113.

11 KINZO, Mária D’alva Gil. A bancada federal paulista de 1986: concentração ou dispersão do voto. *Eleições/1986*. São Paulo: Vértice/Revista dos Tribunais, p. 92, 1989.

“Isso equivale dizer que eles tenderiam a receber uma votação concentrada espacialmente e que, portanto, teriam uma base eleitoral claramente definida.

É com base nisso que se tem argumentado – principalmente aqueles que defendem a adoção no Brasil do chamado sistema distrital puro – que, na prática, estaria funcionando de fato um sistema distrital, na medida em que os deputados já teriam seus redutos eleitorais definidos e assegurados.”

Segundo Bolivar Lamounier,¹² esse efeito levaria à frustração de um dos valores mais caros à representação proporcional, que é a possibilidade de arrecadar votos numa circunscrição eleitoral mais ampla, atendendo, supostamente, a correntes de opinião, e não a meros contornos geográficos (os distritos) criados por lei.

Foi Milton Campos quem trouxe a debate a fórmula de criar distritos, possibilitando maior vigilância, tomando maior a desmoralização dos que participarem da corrupção; mas o autor defendia a eleição proporcional nos distritos.

O que mais nos impressiona, de maneira positiva, saliente-se, é a opinião de Fábio Konder Comparato, segundo o qual os males do sistema brasileiro de representação são o personalismo dos candidatos, questão cultural; e a super-representação estadual, desvirtuadora do princípio da soberania popular, havendo na Câmara dos Deputados uma representação não-oficial dos Estados. Esses vícios combinados resultam em inconsistência partidária e organização paralela de grupos de interesses apartidários no Congresso – as bancadas de ruralistas, pastores, etc. Afirma que tais vícios têm origem no sistema eleitoral em vigor, o mesmo desde 1932, com alteração da Lei n. 4.105/35, sistema de

12 LAMOUNIER, Bolivar. A representação proporcional no Brasil: mapeamento de um debate. *Revista de Cultura e Política*. São Paulo: Cortez, p. 29.

representação proporcional com voto uninominal em lista aberta de candidatos. Na época, o objetivo era demolir a monocracia dos partidos republicanos em cada Estado da federação. Hoje queremos o oposto, o fortalecimento dos partidos.

“Há necessidade de se despersonalizar a disputa eleitoral, de forma a obrigar o eleitor, nos pleitos para a composição nos órgãos parlamentares [...] a escolher entre partidos e não entre candidatos [...]. No Brasil a adoção do voto de maioria, sobretudo na modalidade distrital, viria reforçar a nossa tradicional tendência a produzir parlamentares individualistas, que se estabelecem politicamente como meros provedores de soluções a problemas particulares da clientela. Ou seja, o oposto da verdadeira representação republicana, democrática, fundada na soberania popular e na supremacia do bem comum sobre os interesses próprios de indivíduos, grupos ou classes.”¹³

No sistema distrital misto, nos moldes alemães, a distribuição das cadeiras no *Bundestag* é dada pelo voto em listas partidárias estaduais (*Landeslisten*), cujo somatório obedece a um cálculo proporcional de resultados, segundo o sistema de Niemeyer. Criam-se vagas adicionais na câmara (*Überhangmandate*) caso um partido tenha eleito candidatos em número superior às vagas a ele atribuídas. Há concessões para a representação personalista. Além disso, a lista partidária é estadual. Em resumo, os dois grandes vícios de nosso sistema persistiriam.

“... o estabelecimento de circunscrições eleitorais diminutas para o exercício do voto uninominal (chamado voto distrital) fortaleceria sem dúvida

a vinculação permanente dos representantes políticos a defesa de interesses locais de forma a multiplicar o surgimento de ‘vereadores federais.’”¹⁴

Como sistema adequado ao contexto brasileiro, Fábio Konder Comparato defende a introdução do sistema proporcional puro com votação em listas partidárias fechadas, em circunscrições eleitorais de tamanho equivalente em todo o País, fixando um piso nacional de votos a serem alcançados por parte de cada partido como condição de representatividade na câmara.

Há, entretanto, dois inconvenientes no modelo proposto, quais sejam, a excessiva despersonalização nas relações entre eleitores e eleitos e a possibilidade de caciquismo dentro dos partidos, na escolha de componentes da lista. Como solução, o autor sugere o estabelecimento de circunscrições eleitorais não estaduais, com dimensões equivalentes quanto ao número de eleitores, alcançando o objetivo de desestadualização, e a obrigatoriedade da aprovação da lista por convenção partidária.

Já a condição a que se submeterá cada partido quanto ao piso mínimo de votos visa à constituição de partidos nacionais. De acordo com Fávila Ribeiro,

“o caráter nacional resiste em seu próprio conceito, pela idéia global em seus propósitos e na envergadura de sua capacidade de arregimentação políticas, não se confinando a delimitações regionalistas, o que serviria para inflamar descabidas dissensões ou acender focos separatistas, quando, ao contrário, serve ao continuado reforçamento dos laços de unidade nacional, como válvulas descompressoras de conflitos políticos através do livre diálogo”.¹⁵

Esta foi uma breve amostra do que temos pesquisado, sendo que, no trabalho desenvolvido, temos o objetivo de discutir as diversas propostas de

13 COMPARATO, Fábio Konder. *A necessária reformulação do sistema eleitoral brasileiro*. Direito eleitoral, p. 65.

14 COMPARATO, Fábio Konder. *A necessária...*, p. 67.

15 RIBEIRO, Fávila. *Direito eleitoral*, p. 99.

construção de um sistema adequado à realidade brasileira. Para isso, pretendemos conjugar as propostas e as possibilidades de soluções que elas oferecem aos problemas, hoje discutidos, quando se cogita da reforma político-partidária.

Estamos realizando um estudo crítico que abranje os principais pontos relacionados à matéria, na esperança de assim contribuirmos, à nossa maneira, para o efetivo aperfeiçoamento das instituições democráticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLI, Wilson. *Instituições de direito constitucional*. 2. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1981.

ANDRADE, Manuel A. Domingues de. *Ensaio sobre a teoria da interpretação das leis*. Coimbra: Armênio Amado/ Sucessor, 1987.

ANDRADE, Patrícia de. A lei do mais forte. *Isto É*, n.1.343, p. 25, jun. 1995.

ARAÚJO, A. G. de Andrade. As eleições em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n.51, p. 37-70, jul.1980.

BADARÓ, Murilo. *Voto distrital, antídoto contra a corrupção*. Direito eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral da cidadania*, São Paulo: Saraiva.

_____. *Regimes políticos*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BARROSO, Luiz Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

BERNARDO, RAUL. Repúdio ao voto distrital. *Política*, n. 6, p.19-23, out./dez.1977.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1992.

_____. *O futuro da democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional*. Coimbra: Almedina, 1991

CARRION, Eduardo K. M. Representação proporcional e voto distrital. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Separata do n. 56. Belo Horizonte, 1983.

CARVALHO, Orlando M. Os partidos políticos e a legitimação do processo político brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, v.16, n.64, p.57-66, out./dez. 1979.

CINTRA, Antônio O. Ilusões do voto distrital? *O Tempo*, Belo Horizonte, 13 maio 1999.

COMPARATO, Fábio Konder. A necessária reformulação do sistema eleitoral brasileiro. In: *Direito eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

CUNHA, S. Sérvulo da. O sistema distrital no Brasil. *Princípios*, n. 28., p.17-19, fev./abr. 1993.

DERZI, Misabel de Abreu Machado. Repartição das receitas tributárias - Finanças públicas - normas gerais e orçamentos. *Revista Faculdade de Direito*, v. 33, n. 33. p. 397, 1991. Belo Horizonte: UFMG, 1991.p.397

DIRUFFIA, Paolo Biscaretti. *Direito constitucional: instituições de direito público*. Tradução de Maria Helena Diniz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito - Técnica, decisão, dominação*. São Paulo: Atlas, 1994.

FLEISCHER, David V. Concentração e dispersão eleitoral: um estudo da distribuição geográfica do voto em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Est. Políticos*, n.43, p.333-361, jul. 1976.

GARCIA MAYNES, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. 7. ed. rev. México: Porrúa.

HERKENHOFF, João Batista. *Curso de direitos humanos – Gênese dos Direitos Humanos*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994. Vol. 1

KELSEN, Hans. *A democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

KINZO, Mária D'alva Gil. A bancada federal paulista de 1986: concentração ou dispersão do voto. *Eleições/1986*. São Paulo: Vértice/Revista dos Tribunais, p. 92, 1989.

LAMOUNIER, Bolivar. A representação proporcional no Brasil: mapeamento de um debate. *Revista de Cultura e Política*. São Paulo: Cortez, p. 29.

MAUES, A. G. M.; MOOG, M. Sistema distrital: estudo comparativo das estruturas inglesa, alemã, canadense e americana. *Direito, Estado e Sociedade*, n.1, p.103-114, jul./dez. 1991.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Debates de direito eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

PAUPÉRIO, A. Machado. O voto distrital e suas implicações jurídico-políticas. *Revista de Informação Legislativa*, v. 20, n.78, p.41-48, abr./jun. 1983.

RIBEIRO, Fávila. *Direito eleitoral*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

RODRIGUES, Leôncio M. As ilusões do voto distrital misto. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 27 abr. 1999.

RUSSOMANO, Rosah. Ontem e hoje: o voto distrital no Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, v.20, n.78, p.19-40, abr/jun.1983.

SALGADO, Joaquim Carlos. Os direitos fundamentais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Imprensa Universitária, 1996.

SARTORI, Giovanni. *Partidos e sistemas políticos*. Brasília: UnB, 1982, p.118

SILVA, L. V. Afonso da. A inexistência de um sistema eleitoral misto e suas consequências na adoção do sistema alemão no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito da USP*, n.91, p.403-412. 1996.

SORRENTINO, Walter. O voto distrital na Europa e EUA. *Princípios*, n.28, p.20-22, fev./abr. 1993.

TEUBNER, Gunther. *O direito como sistema autopoietico*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. A reforma eleitoral e os rumos da democracia no Brasil. direito eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 1996

VERDÚ, Pablo Lucas. *Introducción al derecho político*. José Maria Bosch, Ed. Barcelona, 1958.

_____. *La lucha por el estado de derecho*. Bolonia: Publicaciones de Real Colegio de España, 1975.

ZAMPETTI, Pier Luigi. *La participación popular en el poder*. Madrid: Epesa, 1977.