

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

**"DISTORÇÕES NA APLICAÇÃO DO SISTEMA REPRESENTATIVO PROPORCIONAL
EM SANTA CATARINA"**

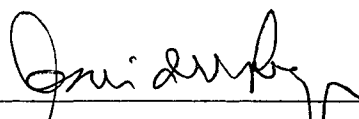
Dissertação de Mestrado , por ALBERTINA DA ROSA

Professor Orientador: OSNY DE MEDEIROS RÉGIS.

FLORIANÓPOLIS

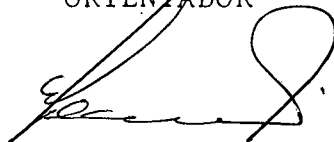
1984

Esta dissertação foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.



Osny de Medeiros Régis

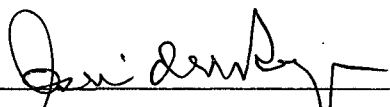
ORIENTADOR



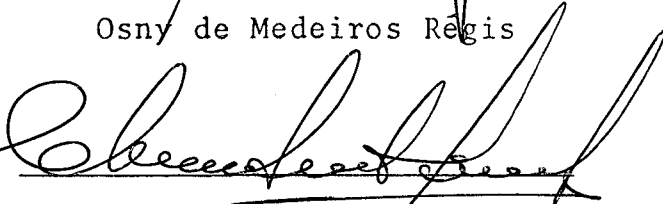
Paulo Henrique Blasi

COORDENADOR DO CURSO

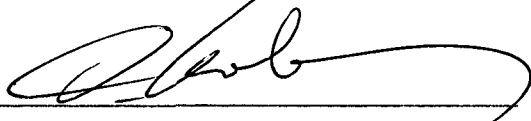
BANCA :



Osny de Medeiros Régis



Clóvis de Souto Boulart



Osvaldo Ferreira de Mello

A G R A D E C I M E N T O S

À Universidade Federal de Santa Catarina, que, através do seu Curso de Ciências Jurídicas e Curso de Pós-Graduação em Direito-Mestrado, formou meu espírito;

Aos professores, que me deram seus conhecimentos;

Ao Professor Osny de Medeiros Régis, em especial, que me orientou na feitura deste trabalho;

Ao Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina - onde posso exercer a formação que recebi dos meus mestres - que, através de seus Juizes e Funcionários, me apoiou na elaboração deste estudo;

À minha família e meus amigos, pelo incentivo de sempre.

A P R E S E N T A Ç Ã O

Estudando alguns dados eleitorais do período 1966/1982, em nosso Estado, e demonstrando a ocorrência de fraude, pela análise desses dados, bem como apontando soluções que julgamos capazes de prevenir e evitar de futuro tais ocorrências, pretendemos contribuir, de alguma forma, para a aplicação da pesquisa desenvolvida pelo Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

RESUMO

O presente trabalho visa trazer à discussão o problema da fraude eleitoral, que, apesar de todos os esforços, continua desvirtuando o modelo representativo de democracia previsto no nosso sistema legal: a Representação Proporcional.

Numa primeira parte, tentamos estabelecer o significado da Representação Proporcional dentro das teorias sobre a Democracia Representativa, numa perspectiva da sua evolução histórica, principalmente no quadro brasileiro.

Na segunda parte, através da análise dos resultados das cinco (05) últimas eleições em Santa Catarina, comparando os índices de votos nulos e brancos apurados nas Eleições pelo Sistema Majoritário (para o Senado) e Proporcional (para a Câmara Federal e Assembléia Legislativa) e correlacionando estes índices com os fatores que julgamos exercerem profunda influência sobre os mesmos, tentamos demonstrar a distorção havida na aplicação do Sistema Proporcional em Santa Catarina, e a frustração da real representatividade, objetivo da sua aplicação.

Ainda nesta parte, relacionamos os fatores a que atribuímos o comportamento fraudulento e que são, principalmente, a fragilidade do nosso sistema político-partidário e algumas deficiências no aparelhamento da Justiça Eleitoral.

Finalmente, apontamos alguns itens, para nós imprescindíveis, para a prevenção e correção de fatos como o estudado.

A B S T R A C T

The present work is intended to present for discussion the problem of electoral fraud, which, in spite of all efforts made, continues to disservice the representative model of democracy as foreseen in our legal system: the proportional representation.

In the first part, we have tried to establish the meaning of proportional representation within the theories about the representative democracy, in a perspective of its historical evolution, emphasizing the Brazilian establishment.

In the second part, through an analysis of the past five elections in Santa Catarina, comparing the blank and null indices of voting counted in the elections for the majority system (for the Senate) and proportional system (for the Federal Legislative Chamber and the State Legislative Assembly) and associating those indices with the factors we suppose to have a profound influence on them, we've tried to demonstrate the distortion that was made while the proportional system was being used in the Santa Catarina elections and the frustration of the actual representation, that is the very aim of its applying.

Still in that part, we related the factors that we supposed to have something to do with the fraudulent behavior most of them the frailty of our political party system and some shortcomings in the apparatus of the Electoral Justice.

Finally, we point out some items, important to us, to prevent and correct facts as the ones reported above.

S U M Á R I O

	Página
APRESENTAÇÃO	III
RESUMO	IV
ABSTRACT	V
 CAP. I - O ESTADO DEMOCRÁTICO E A REPRESENTAÇÃO	
I.1. INTRODUÇÃO	1
I.2. O SISTEMA REPRESENTATIVO	2
I.2.1. HISTÓRICO	2
I.2.2. A NATUREZA DA REPRESENTAÇÃO	6
I.2.3. A REPRESENTAÇÃO E OS PARTIDOS POLÍTICOS	10
 CAP. II - SISTEMAS ELEITORAIS	
II.1. INTRODUÇÃO	18
II.2. SISTEMAS ELEITORAIS - TIPOLOGIA	19
II.3. SISTEMA MAJORITÁRIO	20
II.4. SISTEMA PROPORCIONAL	24
II.4.1. SISTEMA PROPORCIONAL - CRÍTICAS	28
II.4.2. A REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL NO BRASIL	32
II.5. SISTEMA MISTO	41
 CAP. III - AS DISTORÇÕES OBSERVADAS NA APLICAÇÃO DO SISTEMA PROPORCIONAL EM SANTA CATARINA	
III.1. INTRODUÇÃO	45
III.2. ELEIÇÕES MAJORITÁRIAS E PROPORCIONAIS - PECULIARIDADES NO SEU PROCESSAMENTO	46
III.3. AS EVIDÊNCIAS DO DESVIRTUAMENTO DO SISTEMA PROPORCIONAL - DADOS ESTATÍSTICOS	49
III.4. CONSEQUÊNCIAS DA FRAUDE	

CAP. IV - DEFICIÊNCIAS DOS SISTEMAS POLÍTICO-PAR TIDÁRIO E ELEITORAL BRASILEIROS	
IV.1. INTRODUÇÃO	70
IV.2. CARACTERÍSTICAS DO SISTEMA POLÍTICO-PAR TIDÁRIO BRASILEIRO	70
IV.3. SISTEMAS ELEITORAIS	75
IV.4. A JUSTIÇA ELEITORAL	80
IV.5. A CIBERNÉTICA NO PROCESSO ELEITORAL	82
V - CONCLUSÕES	88
BIBLIOGRAFIA	90

I - O ESTADO DEMOCRÁTICO E A REPRESENTAÇÃO

I.1 - INTRODUÇÃO

A Democracia, tal como a praticamos hoje, é uma adaptação do modelo proveniente da Grécia Antiga e passado à civilização ocidental, com as modificações que a evolução da própria sociedade exigiu.

O sentido original do termo, Governo do Povo (de Demos=povo e Archê=governo), pela própria constituição do Estado Moderno se faz de exercício impossível. Todavia, integra todos os conceitos de Democracia que se fazem ainda hoje, e que são invocados, seja para nortear, seja para legitimar os regimes que se dizem democráticos.

Também é justo que se observe a relatividade do conceito de povo nas próprias cidades gregas, já que a Democracia lá conhecida convivia com a divisão de classes da sociedade, inclusive com a escravidão.

De qualquer forma, era o povo ateniense que votava os assuntos de Estado, reunido em Assembléia. A isso chamamos hoje de Democracia Direta, uma reminiscência histórica, como dizem alguns autores, se bem que adotada ainda hoje por alguns cantões suíços, de população reduzida. Por outro lado, algumas constituições atuais prevêm, ao lado de instituições representativas, alguns institutos de participação direta do povo nas decisões do governo, o que caracterizaria uma Democracia Semi-Direta ou Mista. Assim o plebiscito, que consiste numa consulta ao povo sobre uma medida a vigorar; o referendo, também uma consulta, mas sobre uma medida já em vigor; ou o veto popular, onde um grupo de pessoas propõe que uma lei elaborada e promulgada pelo Parlamento seja submetida à aprovação popular, podendo ser vetada,

no todo ou em parte; ou a iniciativa popular, que é a proposição de Projetos de Lei ao Parlamento por iniciativa do povo, ou ainda o "recall", o direito de revogação, que corresponde ao Impeachment americano, ou ao nosso crime de responsabilidade. Pelo "recall", o povo tem o poder de revogar o mandato de um parlamentar ou governante.

Tampouco o conceito liberal de democracia, fundamentado na igualdade (jurídica) e na liberdade (individualista) tem aplicação sem ressalvas. O fato da dimensão social e econômica que o Estado Moderno, o Estado Providência, assume cada vez em maior proporção, tende a dar ênfase progressivamente à promoção da igualdade de oportunidades, em detrimento da igualdade meramente jurídica e antes da liberdade, porque, como diz Pinto Ferreira:

"Não há liberdade entre homens necessitados". (1)

Na impossibilidade da gerência dos negócios do Estado pela totalidade dos cidadãos, ou mesmo da consulta direta para cada caso em particular, devido às dimensões geográficas e populacionais do Estado Moderno, e complexidade dos assuntos a serem resolvidos, mas procurando preservar o conteúdo ideal da democracia, adotou-se a fórmula da Democracia Indireta, que consiste no governo por pessoas eleitas pelo povo.

I.2. O SISTEMA REPRESENTATIVO

I.2.1. HISTÓRICO

"A necessidade de uma teoria da representação se fez sentir quando, em meados do século XIII, ao institucionalizarem-se os parlamentos, tornou-se

indispensável saber quem eram os representados, e por que, e quais os poderes dos representantes, tendo em vista que na teoria medieval o príncipe soberano "representava" a totalidade de seu território e de seu povo. O problema assumiu uma nova dimensão ao conceber-se o "povo" como depositário da soberania, dado que esse povo não podia governar como tal, e havia necessariamente de fazê-lo por representação ou delegação." (2)

O Great and Model Parliament, composto em 1295 por Eduardo I, com dois representantes eleitorais de cada comunidade, ao lado dos barões e prelados, é tido hoje como o primeiro modelo histórico de órgão representativo.

Dessa forma, a Representação é anterior à Democracia Moderna. (3) Vamos encontrá-la em algumas práticas existentes na Idade Média entre os Germanos (onde as autoridades responsáveis pela distribuição da Justiça ou pela execução das deliberações coletivas eram eleitas) (4), ou entre os espanhóis (convocações das cortes, que tinham competência inclusive para deliberar sobre matéria tributária); isso remontando já ao sec. IX, conforme Laveleye, que chega a dizer textualmente, segundo Fávila Ribeiro, que:

"Aragão constituía, em realidade, muito mais uma república do que uma monarquia, uma vez que o poder pertencia à nação, representada por seus deputados." (5),

e finalmente entre os ingleses, que, se não detêm a anteriori

dade histórica dos institutos democráticos, reconhecidos são, pela unanimidade dos autores, como o povo que melhor os conservou e aperfeiçoou. Conheceram eleições corruptas, mercadejamento de votos, mas isso num período em que as demais nações da Europa se debatiam ainda no despotismo absolutista.

O Parlamento Britânico, no século passado, serviu de modelo à quase totalidade das democracias ocidentais, mesmo quando chegava, como no caso do Brasil, via literatura francesa.

Também os gregos, ainda que praticassem a democracia direta, conheceram alguns usos de caráter eminentemente representativo. Assim, a escolha dos chefes militares pelo povo, ou o sorteio de alguns administradores, como os Arcontes e os Aeropagos, em Atenas.

Mesmo os romanos, apresentavam seus cônsules e tribunos como representantes do povo. Diz Afonso Arinos, que a essas formas elementares de representação faltava o elemento democrático,

"que é a fiscalização do mandante sobre o mandatário, e a idéia de que o mandato é uma habilitação de poderes para que o eleito exerça as suas funções, com liberdade, é certo, mas dentro de um quadro geral de compromissos, que corresponde aos interesses ou convicções dos eleitores." (6)

A Representação, surgida a nível de teoria com o aparecimento do Estado Democrático Moderno, não foi logo aceita à unanimidade. Rousseau, por exemplo, dizia que a vontade não se representa, pelo que a democracia representativa é uma incongruência e uma impossibilidade. A única democracia

seria a Direta, e para viabilizá-la, os Estados deveriam ter dimensões territoriais e populacionais limitadas. Falando sobre os ingleses, ele dizia que eles pensam ser livres por poderem escolher seus senhores...

Por outro lado, nas suas origens, a Representação foi explicada através de construções como a do Abade Sieyès, segundo quem a soberania não cabe ao povo, mas à nação, no dizer de Manoel Gonçalves Ferreira Filho,

"entidade abstrata, personalização dos interesses permanentes e profundos das gerações em sucessão. A nação é que é representada, não o povo. Este deve ser chamado a votar, mas ao fazê-lo age como órgão da nação para a escolha dos representantes da nação. O eleitorado, exerce, pois, uma função para o soberano: escolhe aqueles indivíduos cuja deliberação, singular ou coletiva, formula a vontade da nação soberana. Essa teoria resulta na soberania do parlamento e justifica a irresponsabilidade do eleito em relação aos eleitores, princípios registrados nas constituições de cunho liberal até hoje." (7)

O pensamento de Sieyès torna-se compreensível, porém, se tivermos em conta que a Democracia Representativa surgiu num momento em que avultava a necessidade de defender o Parlamento e a unidade nacional, em substituição ao Estado Monárquico Absoluto e à divisão do povo em classes, representada pelos Estados Gerais da França (nobreza, clero e delegados do povo).

Porém já em meados do século passado Stuart Mill se ocupava da Representação num tom que bem poderia ser o de um discurso atual:

"Quando, no nosso Parlamento, algum dos seus membros se coloca no ponto de vista do operário, para discutir uma questão qualquer?... Sobre a questão das greves, por exemplo, não há talvez um só dos membros das nossas duas câmaras que não esteja convencido de que os patrões têm toda razão na sua maneira de encarar o assunto, e que os operários o consideram de uma forma simplesmente absurda. Mas os que estudaram a questão sabem o quanto isso está longe de ser verdade, e como este ponto seria discutido de maneira diferente, e muito menos superficial, se as classes que fazem as greves fossem capazes de se fazerem ouvir no Parlamento."⁽⁸⁾

I. 2.2 - A NATUREZA DA REPRESENTAÇÃO

A natureza da Representação acha-se ainda hoje confusa, porque, sendo um instituto pertencente a um ramo do direito posterior ao direito civil, deste herdou os caracteres de relação privada, entre representante e representado.

Duas correntes tentam explicá-la: a primeira a través da teoria do Mandato. É a que relaciona mais de perto este mandato - a relação entre representados, os eleitores, e o representante, o eleito - ao mandato civil.

Se essa semelhança hoje não existe mais, nas ori

gens da representação, porém, era reproduzida com fidelidade maior. Chegava a se constituir, a representação, num verdadeiro mandato de origem obrigacional: o mandatário recebia dos seus eleitores os "cahiers de doléances", de cujo conteúdo estavam obrigados a prestar contas, sob pena da perda do mandato recebido.

Como assinala Afonso Arinos,

"a representação medieval era de fundo corporativo, e, assim, os enviados representavam limitadamente os interesses de certos grupos constituídos, ou de seções determinadas do povo; e recebiam mandato imperativo, o qual era, além disso, revogável. Depois da fusão dos Estados Gerais em uma só Assembléia Nacional, na Revolução Francesa, e das demais consequências que daí se seguiram, em matéria de teoria representativa, ficaram assentados os traços principais do mandato político e estes traços o afastaram, de forma completa, do mandato privado, ou civil". (9)

Outra corrente, que não vê na relação entre o eleito e seus eleitores qualquer laço que importe numa responsabilidade do primeiro frente aos últimos, nenhuma relação jurídica, explica-a através da Investidura: os eleitos, colegiados ou não, seriam apenas um órgão do Estado, sem conotação representativa, porque a representação pressuporia um mandato, aqui negado.

Talvez esta teoria se coadune melhor com a realidade, porque, de fato, não há vínculo jurídico entre o elei

tor e o eleito.

Conforme Manoel Gonçalves Ferreira Filho,

"Da eleição resulta que o "representante" recebe um poder de querer, é investido do poder de querer pelo todo. A eleição, a escolha do representante, é, portanto, uma atribuição de competência. Nada o vincula, juridicamente, à vontade dos eleitores. No máximo, reconhece-se que a moral e o seu próprio interesse o impelem a atender os desejos do eleitorado. A moral porque a eleição não se obtém sem promessas ... o próprio interesse porque o tempo trará nova eleição ..."(10)

Ou como diz Artur Machado Paupério:

"O termo representação significa, hoje, escolha de dirigentes que personifiquem os dirigidos. Assim, quando aludimos ao fato de que somos representados, é porque conseguimos eleger pessoas pelas quais nos sentimos personificados." (11)

Duverger acredita haver um tipo de representação entre o eleitor e o eleito, mas não se trata de uma representação jurídica. O termo representação, para ele,

"aplica-se aqui a um fenômeno sociológico, e não a uma relação jurídica, definindo a semelhança entre as opiniões políticas da nação e as do Parlamento.

Os deputados representam os seus elei
tores, não como um mandatário represen
ta o seu mandante, mas como uma foto -
grafia representa uma paisagem; um re
trato, o seu modelo. O problema funda
mental consiste em medir o grau de exa
tidão da representação, isto é, o grau
de coincidência entre a opinião públi
ca e a sua expressão parlamentar." (12)

Os que defendem a existência de um mandato, como
uma relação de responsabilidade entre o eleito e os eleitores,
fazem diferença entre o mandato Imperativo, o que importaria na
obrigatoriedade de cumprimento de um programa pré-elaborado pe
los eleitores⁽¹³⁾, e o Nacional ou livre, que é o exercido li
vremente pelo representante de acordo com sua consciência, nu
ma representação de toda a nação.

A feição atual da Democracia Representativa é
fruto das construções teóricas dos estudiosos do século XVIII e
todos os que se lhes seguiram, procurando, primeiro, expurgá-
la das conotações civilistas, e, mais posteriormente, aperfei
çoá-la, com a realidade do voto universal e das conotações so
ciais assumidas pelo Estado Moderno, o Welfare State e, por fim,
adaptá-la à multiplicidade de sistemas de governo e ao adven
to e crescimento dos Partidos Políticos.

Aceitando-se a Representação como a solução para
a impossibilidade da Democracia Direta, resta óbvio que os
eleitos devem agir no interesse da nação. De acordo com sua
consciência, com liberdade, porque como tal foram eleitos. Mas,
sentido estranho teriam as eleições, se não visassem a preser
vação do interesse da nação, e sim o interesse próprio dos

eleitos.

Entendemos que a Representação, sem ser jurídica, está hoje delimitada por dois fatos importantes:

1. pelos Partidos Políticos, que apresentam os seus candidatos vinculados a uma ideologia, ou doutrina, para serem escolhidos ou não pelo povo, no pressuposto de que irão, através dos seus mandatos (aqui tidos como meros prazos durante os quais as funções serão desempenhadas), haver-se de acordo com esta doutrina nas suas decisões;

2. pelo fato de que os políticos, se são investidos em cargos pelo povo, através da eleição, podem deles ser retirados também pelo povo, através de outra eleição.

I.2.3 - A REPRESENTAÇÃO E OS PARTIDOS POLÍTICOS

O aparecimento dos Partidos Políticos, principalmente a sua disseminação, veio dar uma nova feição ao Sistema Representativo.

Agora reconhecidos como instrumentos indispensáveis à Democracia,

"não faz muito tempo, porém, que as legislações desconheciam oficialmente a existência dos partidos políticos adotando em relação a eles uma atitude abertamente negativa, e ainda hoje não se tem plena consciência de que a hostilidade das antigas monarquias centro europeias contra os partidos, e a contraposição essencial estabelecida pela ideologia da monarquia constitucional, sobretudo entre os partidos po

líticos e o Estado, não era senão uma inimizade mal dissimulada contra a democracia."(14)

Duverger nos dá conta de como os partidos políticos, sem serem previstos pelo modelo democrático, nasceram e se desenvolveram paralelamente às eleições e à própria apresentação.

"Apareceram primeiro sob a forma de comitês eleitorais, encarregados de conseguir para um candidato o patrocínio de notabilidades e de reunir fundos necessários para a campanha. Também se observou no início das Assembléias o desenvolvimento de grupos parlamentares que agrupavam aos deputados de uma mesma tendência para uma ação comum. Esta unidade dos deputados levava consigo, de uma maneira natural, a federação de seus comitês de base: assim nasceram os partidos modernos."(15)

Não se entende mais hoje, que o Partido Político seja fator de divisão, de desagregação nacional, como se temia no seu aparecimento; pelo contrário, o partido político é visto hoje como elemento catalizador das opiniões, fator aglutinante da sociedade. Entre as funções que se lhe atribuem, é de importância capital o desenvolvimento e manutenção da unidade nacional, através da formulação de doutrinas e programas.(16)

Como outras funções do Partido Político, Linares Quintana cita a formulação de políticas, a designação de candidatos para os cargos públicos eletivos, a condução e crítica do governo, a educação política do povo, a mediação entre os cidadãos e o governo, a manutenção da unidade no governo, e

como já dissemos, o desenvolvimento e manutenção da unidade nacional.⁽¹⁷⁾

O Partido Político é importante na Representação, na medida em que compreende representantes e representados, numa mesma corrente de opinião, de doutrina, tornando real a representação sociológica, como quer, com acerto, Duverger. A formulação de programas e a disciplina interna do partido são a garantia para a representação do eleitorado. Na medida em que estes fatores existirem, a representação pelo voto estará assegurada.

Segundo Afonso Arinos,

"Podemos agora afirmar, sem exagero, que o partido político se tornou a peça mais importante no quadro do funcionamento dos governos modernos. Instrumento in substituível na organização jurídica do poder, a sua atuação instrumental e técnica não se acha (como, aliás, nenhuma outra técnica) condicionada a qualquer ideologia ou sistema. Estados democráticos ou totalitários, economias públicas liberais, capitalistas, socialistas ou comunistas, vivem, hoje, organizadas sob o signo partidário."⁽¹⁸⁾

A razão mais simples e primeira para aceitar-se o Partido Político como indispensável ao regime democrático representativo é a sua função prática, de instrumento para a realização de qualquer eleição. Seria impensável, hoje, fazer lançamento de candidaturas, apresentação de programas, de doutrinas políticas, e outros itens que formam a ponte entre o candidato e o povo, o eleitorado, sem a coordenação maior de um ór

gão aglutinador como é o partido político.

Por outro lado, observa-se com facilidade, nos regimes pluripartidários, que quanto melhor delineados são a ideologia, a doutrina e os programas partidários, mais efetiva é a democracia conseguida. Quanto mais fracos os partidos, mais confusa a sua doutrina, mais fraca e confusa será a vida política do país.

Não podemos precisar se os partidos descaracterizados, frágeis, geram os regimes políticos discricionários, ou vice-versa. Mas ninguém nega que sistemas políticos corruptos, fundamentados na fraude, na falta de representatividade, têm muito a ver com o sistema de partidos que produzem.

Uma tentativa de fortalecer os partidos, de assegurar sua disciplina e sua unidade, foi a criação da "Fidelidade Partidária", figura que apareceu pela primeira vez numa lei eleitoral tcheco-eslovaca, em 1920.

De acordo com o instituto da fidelidade partidária, o parlamentar está obrigado a dar seu voto conforme o direcionamento do seu partido. Em casos de indisciplina, são previstas sanções e até a perda do mandato.

Entre nós, o art. 72, da Lei nº 5.682, de 21/07/71 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), dispõe que o parlamentar que "se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o Partido sob cuja legenda for eleito, perderá o mandato."

A obrigatoriedade de acatamento das "diretrizes legitimamente estabelecidas" é o que se conhece como "fechamento de questão".

A perda do mandato, por um parlamentar, como prevista na Lei Orgânica dos P.P., dar-se-á mediante representa

ção do seu Partido à Justiça Eleitoral.

O instituto da Fidelidade Partidária é contestado por muitos autores, por terem-no como perigoso, tendo em conta o caráter oligárquico de muitos partidos. As decisões, tomadas ao nível de suas direções, que não se tivessem submetido à vontade eleitoral, poderiam vir muitas vezes a se sobrepor à opinião dos parlamentares eleitos. Por outro lado, as "questões fechadas" podem girar em torno de interesses de pequenas facções ou grupos, de onde o parlamentar, apesar de não ter em mãos um "cahier", estaria no fundo representando pessoas determinadas, e não todo o povo, o interesse geral, como se quer. A propósito, Luiz Navarro de Brito refere-se ao assunto falando no "mandato imperativo partidário".⁽¹⁹⁾

Muitos, porém, defendem a fidelidade partidária, por representar a disciplina partidária, visando o extermínio dos personalismos políticos e a preservação da unidade e fortalecimento dos partidos.

Temos o instituto como válido, se o partido tiver, realmente, um comprometimento com um programa bem delineado, a partir dos seus órgãos diretivos e do conhecimento e da aceitação do seu eleitorado.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) FERREIRA, Pinto. Curso de Direito Constitucional, 1º vol., Ed. Saraiva, S.P. 1974, p.75.
- (2) IONESCU, Ghita e MADARIAGA, Isabel de. La Oposición. Traducción del Inglés por César Armando Gomes; Ed. Espasa - Calpe, S.A., Madrid, 1977, pp. 45/46.
- (3) "Constitui (...) avançado passo o aperfeiçoamento do sistema representativo, que se mantivera embrionário desde os romanos, com o Senado, e os próprios gregos, com o Conselho dos Quatrocentos. Nascido na Inglaterra, no século XIII, o sistema veio a tomar expressão e estruturar-se graças à divulgação por Montesquieu, no sec. XVIII, firmando-se nos Estados Unidos e, em seguida, na França Revolucionária."(Senador Accioly Filho. Quem legisla no mundo moderno? Rev. de Informação Legislativa, Ano XIII, nº 50, Abril/Junho de 76, p.46.
- (4) BIERDEMANN, Charles. Les systemes représentatifs avec élections populaires. Trad. do alemão por Stanislas Lepotier. Leipzig, F.A. Brockhaus, 1864. p. 86-88. Cit.por RIBEIRO, Fávila. Direito Eleitoral. Forense, R.J.,1976, p. 28.
- (5) LAVELEYE, Émile de. Le gouvernement dans la démocratie. Paris, Félix Alcan Éditeur, 1891, t.II, p.327-329. Cit. por RIBEIRO, Fávila. op.cit., p. 26.
- (6) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Curso de Direito Constitucional Brasileiro. 1º vol., Co. Ed. Forense, Rio, 1a.ed., 1960, p.125.
- (7) FERREIRA Filho, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. Ed. Saraiva, S.P., 1978, p.60.

- (8) MILL, Stuart. Le Gouvernement Representatif. Guilhaumin , Paris, 1877. Cit. por FRANCO, Afonso Arinos de Melo, op.cit., p. 127.
- (9) FRANCO, Afonso Arinos de Mello. op.cit., p. 128
- (10) FERREIRA Filho, Manoel Gonçalves. Op.cit., p. 59.
- (11) PAUPÉRIO, Artur Machado. Teoria Democrática do Estado. 1a. ed., Palos S.A. Ed. e Distrib. , R.J., 1976,p.87.
- (12) DUVERGER, Maurice. Os partidos políticos. Zaar Ed., RJ. , 1980, p.406.
- (13) "Nas longas lutas entre os governantes medievais e seus parlamentos, o princípio do mandato Imperativo foi frequentemente fonte de força para a oposição ao absolutismo dos príncipes, pois permitia manobrar as exigências do monarca, adiar seu acatamento, a pretexto da necessidade de consultar os eleitores. Os deputados polacos do Sejn, os holandeses dos Estados Gerais, os procuradores espanhóis das cidades nas cortes de Castela, estavam ligados por esse tipo de mandato." (IONESCU, Ghita e MADARIAGA, Isabel de. op. cit. p. 59).
- (14) KELSEN, Hans. Esencia y valor de la Democracia. Barcelona, 1934, p.37. Cit. por QUINTANA, Segundo V. Linares. . Los Partidos Políticos, instrumentos de Gobierno. Ed. Alfa, Buenos Ayres, 1945, pp.40/41.
- (15) DUVERGER, Maurice. Instituciones Politicas y Derecho Cons titucional. Colección Demos. Ed. Ariel. Barcelona , 1980, 6a. ed., p.85.
- (16) A medida da oposição que era feita à idêia dos Partidos Po líticos, no seu surgimento, pode ser dada por decla-

rações como as que seguem: 1. (de FRANCIS BACON, em 1614): "Pará que as Câmaras fossem realmente livres, seria necessário tomar medidas a fim de que "todos se dessem conta do perigo que representa fazer combinações ou Partidos no Parlamento". (cf. ROBERTS, Clayton. The Growth of Responsible Government in Stuart' England. Londres, 1966. cit. por IONESCU, Ghita e MADARIAGA, Isabel de. Op.cit., p.66 (nota de rodapé); 2. (de JAMES BURGH, em 1775): " É erro antigo e vulgar o de que a oposição e os partidos são necessários em um Estado livre." Cf. ROBBINS, Caroline. Cit. por IONESCU, Ghita e MADARIAGA, Isabel de. op.cit., p.70, (nota de rodapé).

- (17) QUINTANA, Segundo V. Linares. op. cit., pp. 76 e ss.
- (18) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. op. cit., p. 142.
- (19) BRITO, Luiz Navarro de. As eleições de Novembro e suas conseqüências. Rev. Brasileira de Estudos Políticos. Universidade Federal de Minas Gerais, nº 57, julho de 1983, p. 152.

* Os textos a que se referem as notas (2), (13), (14), (16) e (17) foram traduzidos do espanhol pela autora.

II - SISTEMAS ELEITORAIS

II.1. - INTRODUÇÃO

As práticas eleitorais tiveram uso já entre os gregos e romanos, e perduraram por toda a Idade Média, para o preenchimento de alguns postos municipais (inexistia o Estado Nacional), sem esquecermos a experiência secular inglesa.

Mas com estas práticas, extremamente esporádicas, conviviam os sistemas hereditários absolutos, em larga escala, e de sorteio, como já se observou, por exemplo, para a escolha de governantes da Grécia Antiga.

Com a evolução do processo democrático e do próprio Estado, os dois sistemas mostraram-se insatisfatórios. O sistema hereditário, por não permitir forma de participação popular, e o de sorteio, por não ponderar as especificidades dos cargos a preencher. Ajustava-se, este último, e era tido como o mais democrático, para os governos democráticos singelos e rudimentares, mas não o podemos conceber para a complexidade do Estado atual.

Com tais experiências, a conquista das eleições, de forma cada vez mais plena, com eliminação gradual dos empecilhos ao exercício do sufrágio universal, tais como o voto censitário, proibição ao voto da mulher, publicidade do voto, etc., parece hoje o caminho natural e único. As ressalvas que quase todas as legislações fazem ainda, não despertam grande oposição, por aceitarem-se as razões das mesmas. Assim, a proibição do voto ao analfabeto, aos menores e aos praças-de-pré. Se bem que, no caso dos analfabetos, o assunto ainda cause bastante polêmica, porque em países onde o analfabetismo é acentuado, exclui-se do processo político uma parcela considerável da população e a tendência é chegarmos à eliminação também desta proibição, reforçando-se sempre que o ideal é a erradicação do próprio analfabetismo.

II.2- SISTEMAS ELEITORAIS - TIPOLOGIA

Uma vez colocada a Democracia Moderna em termos de Representação, vem à tona o "modus", a técnica de se fazê-la, ou seja, de se distribuir os postos entre os eleitos.

Dois sistemas principais existem, para a distribuição dos cargos eletivos, seja tendo-se em conta a representação somente da maioria, ou assegurando-se também a representação das minorias.

O Sistema Majoritário, o primeiro a existir, historicamente, é o que concede os cargos, sejam um ou vários, às maiorias eleitas, excluindo as minorias. O outro sistema, oposto ao primeiro, é o que tenta assegurar a representação das minorias no governo, ao lado das maiorias, seja numa proporção fiel às forças de cada uma ou não. No caso da observância da proporcionalidade, teremos o Sistema Proporcional de Representação.

Por outro lado, em alguns casos, tenta-se conciliar o conteúdo dos dois sistemas, do que resulta um sistema misto.

Na literatura jurídico-política pode-se observar defesas arraigadas aos dois sistemas, cada corrente atribuindo-se a qualidade de mais democrática ou de viabilizar em maior grau a democracia.

Na atribuição dos cargos à maioria, com exclusão das minorias, ou no caso da vaga ser apenas uma, o sistema empregado será sempre o Majoritário.

Quando se pretende fazer presente também as minorias, os métodos empregados são vários, atendendo-se ou não à proporcionalidade. Segundo Fávila Ribeiro, entre as técnicas que não podem ser tidas como de Representação Proporcional, por não atenderem ao pressuposto da repartição aritmética das vagas, estão:

1. a do voto limitado - os eleitores votam para preencher apenas parte dos cargos existentes, pré-determinando-se um número X de vagas para as correntes minoritárias. Supõe o sufrágio de lista. Esse método teve aplicação na Inglaterra no período de 1867 a 1885, de onde foi trazido para o Brasil, tendo aqui vigorado de 1875 a 1881;

2. a do sufrágio cumulativo - também supondo o voto de lista, consiste em o eleitor poder dar tantos votos quantos forem os cargos a preencher, seja sufragando vários nomes ou descarregando todos os seus votos num só nome. ⁽¹⁾

Os dois métodos descritos conduzem à existência de minorias artificiais, o primeiro por estabelecer de antemão a representação possível das minorias, e o segundo, facultando a manipulação da realidade das correntes existentes, quando permite ao eleitor dar todos os seus votos a um só nome. Esse nome, contando com a preferência de poucos eleitores, pode ter seus votos multiplicados de tal forma a eleger-se melhor que outro, com grande preferência, porém difusa.

II.3 - SISTEMA MAJORITÁRIO

É o que atribui todos os cargos às maiorias eleitas. As minorias, neste sistema, ficam sem representação.

Pode ser realizado em um turno, como ocorre atualmente na Inglaterra, ou em dois turnos, como usado praticamente em toda a Europa, no século passado. A França abandonou este sistema em 1945, porém voltou a adotá-lo em 1958.

No sistema de dois turnos, os candidatos mais votados no primeiro passam por nova eleição, forçando-se assim a manifestação de uma maioria absoluta em favor do eleito ou dos eleitos. Contudo este mecanismo só tem razão de ser em regimes plu

ripartidários. Nestes regimes, o Sistema Majoritário em um só turno pode causar verdadeiras aberrações em termos representativos.

O Sistema Majoritário sofre muitas críticas, principalmente a de não atender ao ideal de democracia. Já foi dito que ele possibilita a ditadura das maiorias.

"Nos seus primórdios, o sistema democrático não se preocupou especialmente com a representação das minorias, e era natural. A concepção de governo oriunda da "vontade geral" (J.J. Rousseau) que prevalecia incontestada, levava necessariamente à conclusão majoritária absoluta, do que a majoritária simples é uma adaptação instrumental. A representação minoritária parecia, mesmo subverter o significado da soberania. Esta noção dividia um pouco primariamente o corpo eleitoral em dois blocos maciços: maioria e minoria, governo e oposição." (2)

Tal concepção sofreu alteração com as modificações ocorridas na própria sociedade, que de pouco diferenciada, passou a apresentar cada vez mais grupos de interesses múltiplos e distintos.

Segundo Duguit, no Sistema Majoritário

"a população forma a única base da representação, e a lei majoritária é aplicada sem atenuação. Apenas são eleitos os candidatos que têm a maioria numérica em cada circunscrição, qualquer que seja a

maioria obtida por seus concorrentes, de tal modo que esse sistema, aplicado logicamente, pode conduzir ao resultado de que, num Parlamento não haja senão os eleitos da metade mais um do número total dos eleitores e que a metade menos um dos eleitores não tenha deputado."⁽³⁾

Faz diferença no resultado da aplicação do Sistema Majoritário, a divisão territorial levada em conta nas eleições.

Se o país inteiro formar uma só circunscrição, teremos a presença única de representantes da maioria no poder. Se as eleições se fizerem em distritos, círculos ou circunscrições menores, esse resultado será atenuado, pois o partido que vier a eleger seus candidatos em um distrito pode não elegê-los em outro.

Um outro fator a influir nos resultados será a existência de dois ou mais partidos. A aplicação do Sistema Majoritário numa circunscrição com mais de dois partidos, poderia levar à eleição de representantes de uma minoria, que só seria maioria em comparação com o total de votos obtidos pelos outros partidos, separadamente.

Quando se tratar do preenchimento de cargos singulares, como no caso dos nossos chefes de Executivo, o sistema a aplicar, logicamente, será o Majoritário. Alguns autores dizem que, neste caso, nem existe, a rigor, representação.

Ensina Biscaretti di Ruffia:

"O princípio majoritário costuma ser aplicado (ainda que nem sempre); A) nos colê

gãos uninominais, enquanto que são muito raramente empregado B) nos colégios plurinominais, dado que seus resultados, frequentemente, contrastam sobremaneira com a efetiva votação do corpo eleitoral em todo o país, considerado em conjunto no primeiro caso; no segundo, com demasiada frequência, levaria a resultados disparatados que são dificilmente poderiam ser enquadrados nos esquemas da democracia representativa:"(14)

Dando razão ao autor, estão os exemplos da França, em 1958, quando o PC, com 3.882 votos, fez 10 Deputados, e a UNR, partido situacionista, com 3.604 votos, fez 196 Deputados; ou as eleições de 1974, na Inglaterra, onde, enquanto um Deputado Conservador correspondia em média a 37.771 eleitores, e um Deputado Trabalhista a 35.915 eleitores, um Deputado Liberal correspondia em média a 411.288 eleitores.

Apesar da forte oposição que encontra o Sistema Majoritário na doutrina, ele ainda reúne as preferências de muitos autores, que consideram preponderantes as vantagens apresentadas pelo Sistema: 1. Simplicidade na aplicação, principalmente nas eleições de um só turno; 2. Possibilita Governos estáveis (na medida em que não divide o poder com as minorias); 3. Evita o fraquejamento das forças políticas, levando ao surgimento de sistemas bipartidários (principalmente em eleições de um só turno); e, não propriamente uma vantagem, mas um dado ponderável a seu favor, o fato de o sistema Majoritário continuar sendo aplicado, com êxito, em Democracias tidas como exemplares para o mundo, como a Inglaterra e os Estados Unidos.

Eismein, o grande propugnador do Sistema Majoritário, diz o seguinte:

"O princípio mesmo da Representação Proporcional parece-me que é uma ilusão e um falso princípio. O Governo Representativo, com efeito, é necessariamente o governo da maioria. Repousa essencialmente sobre a idéia de que o governo do país vai caber, por um tempo determinado (duração da legislatura) aos representantes que a maioria dos eleitores escolheu para esse fim. Se o país inteiro constitui um colégio eleitoral único, devia ter a maioria o direito estrito de nomear todos os deputados, pela mesma razão por que ela nomeia o titular ou os titulares do poder executivo, já que estes e aqueles são designados pelo sufrágio popular." (5)

II.4 - SISTEMA PROPORCIONAL

Como o próprio nome está a indicar, é o sistema eleitoral em que se atribuem os cargos eletivos na proporção das forças representadas. No atual sistema de Partidos, é a distribuição dos cargos de acordo com os votos conseguidos pelas legendas, através dos quocientes eleitoral e partidário.

Surgiu como um avanço, ou uma consequência lógica na luta pela representação das minorias.

Com as diferenciações existentes na sociedade moderna, não fazia sentido alijar dos parlamentos tantas correntes de opinião, uma parte tão grande da população que tem interesses próprios e diversos.

A representação das minorias se fez a princípio, sem um método, sem uma técnica que a tornasse proporcional.

A idéia de dar proporcionalidade à representação das minorias começou a tomar força em meados do século passado. Atribui-se a paternidade da idéia ora a Victor Considerant, ora a Mirabeau. Porém, em 1780, na Inglaterra, o Duque de Richmond apresentou um projeto à Câmara dos Comuns, e já usando os termos "Proporcionalidade" e "Quociente Eleitoral", que hoje usamos.

Um dado importante na difusão do novo sistema, foi o aparecimento do livro de Thomas Hare, "The Machinery of Representation", na Inglaterra, em 1857. Este Trabalho, ampliado, foi reapresentado em 1859, com o título "Treatise on the election of Representatives, Parliamentary and Municipal", então utilizando o quociente eleitoral como técnica para se chegar à proporcionalidade, na representação.

A técnica de Hare foi largamente exposta e defendida por Stuart Mill na sua obra "Considerações sobre o Governo Representativo". Aliás, Stuart Mill, como Deputado pela Câmara dos Comuns, em 1867, apresentou um projeto de lei visando a implantação do Sistema Proporcional nas eleições inglesas. O projeto foi rejeitado. E a Inglaterra adota até hoje, como se sabe, o Sistema Majoritário.

Em 1899, também Hondt, um matemático belga, desenvolve uma técnica de representação proporcional, hoje conhecida como o método da mais forte média ou do divisor comum.

Estes dois sistemas, o de Hare (quociente eleitoral) e o de Hondt (mais forte média ou do divisor comum), são hoje os principais métodos de Representação Proporcional.

O de Hare, como já vimos, consiste na determinação do "quociente eleitoral", através da divisão dos votos válidos pelas vagas a preencher. A seguir, determina-se o quociente partidário: somam-se todos os votos dados aos candidatos por um mesmo partido; o número obtido, deve-se dividi-lo pelo quociente eleitoral. O resultado desta operação corresponde ao número de

vagas obtido por esse partido. Vejamos um exemplo prático⁽⁶⁾:

votos válidos (votantes - votos nulos) = 547.557

número de vagas a preencher = 14

547.557:14 = 39.111 (quociente eleitoral).

Determinação do quociente partidário (divisão do número de legenda dos partidos pelo quociente eleitoral):

<u>Legendas</u>	<u>Número de cadeiras obtidas</u>
PSD - 216.245:39.111 =	05
PTB - 67.746:39.111 =	01
UDN - 206.465:39.111 =	05
PST - não alcançou o quociente eleitoral.	

Portanto, das 14 cadeiras a preencher, foram efetivamente preenchidas apenas 11.

Diversas soluções são apontadas para o caso. Por vezes, os cargos correspondentes às sobras são atribuídos aos candidatos mais votados, por vezes ao Partido que tenha conseguido o maior número de votos para sua legenda, ou ainda ao partido que ao final tiver a maior média. Soluções tidas sempre como incompatíveis com o Sistema Proporcional, pelos que defendem a integralidade da proporção, por afastarem-se dos padrões da proporcionalidade, favorecendo quase sempre os grandes Partidos.

O nosso atual Código Eleitoral disciplina a matéria de acordo com a maior média, como veremos.

"1 - dividir-se-ã o número de votos válidos atribuídos a cada Partido pelo número de lugares por ele obtido , mais um, cabendo ao Partido que a apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II - repetir-se-ã a operação para cada um dos lugares a preencher." (art. 109, do Código Eleitoral).

Assim, no exemplo acima, teremos:

PSD - $216.245:6 = 36.040$ e fração;

PTB - $67.476:2 = 33.738$;

UDN - $206.465:6 = 34.410$ e fração.

Como o PSD apresentou a maior média, cabe a ele a próxima vaga, das ainda não distribuídas. E, conforme a legislação, repetir-se-ã a operação até a distribuição total das cadeiras.

Pelo Sistema de Hondt se atingirá o mesmo resultado alcançado pelo sistema anterior, porém com método diferente. Não se fixa um quociente eleitoral, mas vários. Paulino Jacques exemplifica:

"Quanto ao sistema belga, o do "divisor comun", também chamado Sistema de Hondt, matemático que o inventou, consiste no seguinte: uma circunscrição tem 400.000 votantes e 12 cadeiras a preencher, disputadadas por quatro (4) partidos, que obtiveram, respectivamente, 150.000, 120.000, 80.000, e 50.000 votos. Divide-se cada um desses números, sucessivamente:

divisão por 1: 150.000, 120.000, 80.000 e 50.000.

divisão por 2: 75.000, 60.000, 40.000 e 25.000.

divisão por 3: 50.000, 40.000, 26.666 e 16.666.

divisão por 4: 37.500, 30.000, 20.000 e 12.500.

Após, colocam-se esses quocientes, em número de seis, que é o da metade das

cadeiras, em ordem decrescente: 75.000, 60.000, 50.000, 40.000, 37.500 e 30.000. Este último é o divisor comum, ou divisor eleitoral (30.000). Divide-se o número de votos de cada Partido por esse divisor comum, ou seja: 150.000 por 30.000 igual a 5; 120.000 por 30.000, igual a 4; 80.000 por 30.000, igual a 2,6 e 50.000 por 30.000, igual a 1,6. Desprezadas as frações, tem-se: 1º Partido, cinco cadeiras; 2º Partido, quatro cadeiras; 3º Partido, duas cadeiras e 4º Partido, uma cadeira."⁽⁷⁾

O Sistema Proporcional encontra-se hoje muito difundido, e segundo Pinto Ferreira, sua adoção aconteceu na Europa em três vagas sucessivas: entre 1900 e 1919 (Bélgica e Suécia); ao fim da primeira Guerra Mundial (Países Baixos, Noruega, Suíça) e depois de 1945 (Itália e outros).⁽⁸⁾

II.4.1 - SISTEMA PROPORCIONAL - CRÍTICAS

O Sistema Proporcional é defendido pela maioria dos autores como necessário ao funcionamento da Democracia, porque permite a representação de todas as correntes de opinião no Parlamento, desde que atinjam um número mínimo de votos.

Só sendo representada desta forma, a sociedade terá chance de ver todos os seus problemas e interesses debatidos e resguardados. De pouco nos adiantaria, e temos visto exemplos mesmo à revelia do Sistema Proporcional aqui aplicado, maiorias parlamentares unânimes e obedientes. O que alguns pensam ser uma qualidade do Sistema Majoritário - a estabilidade assegurada

aos governos - não me parece em absoluto uma qualidade, quando se transforma em passividade, em convivência de um Legislativo a trelado a um Executivo absolutista, arbitrário.

Interessa à sociedade a explicitação dos problemas, o debate, a publicidade. E sabemos que isto só é possível com a presença de verdadeiros representantes da nação no Congresso. E esta representação só será real, justa, se proporcional.

Democracia é debate, é crítica, é luta por ideais e pontos de vista. Só a representação da sociedade no seu todo garantirá isso.

Um argumento usado contra o Sistema Proporcional, é que ele fracionaria as forças políticas, favorecendo o aparecimento de partidos múltiplos, e, por isso mesmo, rígidos. As correntes políticas teriam necessidade, para se identificarem ao eleitor, de acentuar as diferenças existentes entre elas; entre uma e seu "vizinho" ideológico. Isso pode ser verdade. Mas seus efeitos serão negativos? Porque aproximar, identificar ideologias e doutrinas de partidos, se eles representam e refletem uma sociedade altamente diferenciada e conflitante?

Também se diz que a presença das minorias nas Assembléias seria desnecessária, sem peso, uma vez que as decisões são sempre tomadas pela maioria. Uma opinião, a nosso ver, que não atenta para o papel, fundamental, hoje, das assembléias, dos parlamentos, que é o do debate. Além do que, pressupõe um sistema sempre bipartidário. Num sistema multipartidário, várias minorias podem muito bem compor uma maioria em termos representativos. E mesmo que não consigam voz ativa nas decisões, provocam os debates e trazem a público as diversidades de opinião, o que é salutar, digo mesmo indispensável, numa democracia.

"O princípio da proporcionalidade, que

se consubstancia na operação aritmética destinada a achar o quociente eleitoral e o quociente partidário, favorece a instituição de extremismos, como na Itália fascista e na Alemanha nazista (...). Não vemos no princípio da proporcionalidade a segurança necessária para a plena participação das energias políticas, na organização estatal. (...) Expurgado de algumas deficiências, (...) parece-nos que o sistema majoritário, relativo ou absoluto (ballotage), como quer Eismein, ainda é o melhor, pelo menos enquanto a representação proporcional não atingir suas verdadeiras finalidades, que são as reais correntes de opinião, embasadas em princípios ideológicos partidários." (9)

O autor não atenta para o fato de que, se há falhas quanto à legitimidade da representação, no sistema proporcional, as mesmas continuariam a existir com o sistema majoritário. Por que presumir que a formação defeituosa de vontades alcançaria justo as minorias?

Por outro lado, o Parlamento perderia muito em eficácia se a oposição, que representa as minorias do país, aí não tivesse lugar. Porque a oposição, pelo papel de fiscal que exerce, e pelo desejo de vitória no pleito seguinte, só tende a contribuir para a melhoria das instituições, no afã de arregimentar mais adesões às suas legendas.

A presença da oposição nos Parlamentos faculta o atendimento mais rápido das necessidades da nação e viabiliza

a discussão de novas idéias.

Assis Brasil foi entre nós um grande propugnador do Sistema Proporcional. Já em 1893, ele apresentava à Câmara um projeto de lei instaurando o Sistema Proporcional (projeto esse rejeitado, à época). Ele diz que,

"Antes de tudo, e não tendo em vista se não o mais elementar espírito de justiça, parece claro que a maioria dos eleitores deve fazer a maioria dos representantes, mas não a unanimidade da representação. Se esta representação é nacional e não de um partido, ela deve refletir, tanto quanto possível, como hábil miniatura, a situação geral, a soma das opiniões do povo que compõe a ⁽¹⁰⁾nação."

Segundo Domingos Vellasco,

*"A representação proporcional tem outras vantagens: é uma válvula de escape para as agitações da política partidária, fortalecendo a paz interna; assegura, na confecção das leis, "a audiência de parcela apreciável do povo" (Pinto Antunes. *Philosophia do Estado Moderno*, p. 21); garante a fiscalização dos atos governamentais e põe um anteparo a seus excessos."⁽¹¹⁾*

Rafael Bielsa refere-se assim ao Sistema Proporcional:

"...permite que outras forças da opi-

*nção nacional atuem no governo , intro-
duzindo nova seiva, novas idéias, e,
sobretudo, satisfazendo um ideal de
justiça e uma forma de respeito à par-
te da opinião pública que de outro mo-
do não poderia ter uma ação positiva na
defesa de interesses não coincidentes
com os da maioria e da minoria; essa
força sem representação, teria que ade-
rir aos grandes partidos, ou votar em
branco, ou seja, aumentar os votos nu-
los." (12)*

Também Duverger se expressa a respeito do Sistema Proporcional, dizendo que ele tende a reforçar a unidade nacional, porque dilui na circunscrição todas as opiniões, possibilitando a sua representação até nas regiões onde sejam fortemente minoritárias. (13)

II.4.2 - A REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL NO BRASIL

No decorrer de todo o Império e até o aparecimento do primeiro Código Eleitoral, em 1932, lutou-se sempre pela representação das minorias, mas sem atentar-se para a proporcionalidade dessa representação.

A lei nº 842, de 19.9.1855 (chamada Lei dos Círculos), que regulamentou o art. 97 da Constituição de 1824 ("Uma lei regulamentar marcará o modo prático das eleições e o número de deputados relativamente à população do Império"), estabeleceu os distritos ou círculos, em substituição às províncias como circunscrições eleitorais. Foi um passo importante na representação das minorias, como diz Pimenta Bueno:

"Facilita a manifestação ~~e representa~~ a representação de todos os interesses e opiniões desde que tenham alguma importância, pois que desde então conseguirão maioria em um ou outro distrito, e não serão aniquilados pela maioria provincial; é este um grande melhoramento, é mesmo um princípio de justiça, pois que o direito de ter representantes no Parlamento pertence a todos os brasileiros, e não deve ser monopolizado por uma só opinião, ou maioria provincial."

(14)

Mesmo assim esta lei foi reformada em seguida pela lei nº 1.082, de 18.8.1860, também chamada Segunda Lei dos Círculos, que introduziu algumas alterações no tocante às suplências, ampliou os distritos (círculos), distribuindo três (03) deputados e não apenas um por circunscrição eleitoral, como previa a Lei nº 842.

Uma outra forma de amenizar o sistema majoritário, foi a adoção do voto limitado, ou lista incompleta, com a lei nº 2.675, de 20.10.1875.

"A intenção doutrinária do sistema era garantir a representação das minorias, na suposição de que a terça parte da representação não sufragada nas cédulas da maioria, pudesse ser eleita pelas correntes minoritárias. Não hesitaram, porém, os entendidos na matemática eleitoral em lançar mão do "rodízio

"zão para burlar a Lei do Terço: revezando os nomes dos candidatos nas cédulas, mediante cálculo prēvio do número de eleitores de cada partido, logo grava a maioria suprimir a representação minoritária, ou reduzi-la abaixo do terço legal."⁽¹⁵⁾

De qualquer modo, já em 1881, com a "Reforma Saraivá", ou Lei do Censo (nome originado da exigência de renda mínima anual para inclusão no alistamento e na lista de candidatos), voltou-se aos distritos inominados, dando-se por finda a experiência do voto limitado.

O que se percebe na história eleitoral do Império, é que antes da luta pela participação das minorias, um outro objetivo se fazia mais urgente: garantir a legitimidade da representação, fosse ela mesmo da maioria, através de eleições limpas. Conforme Victor Nunes Leal,

"Apesar das sucessivas reformas, as eleições no Império sempre deixaram muito a desejar. Para julgá-las em conjunto, basta observar a feição peculiar do nosso parlamentarismo, com a rotação dos partidos dependendo predominantemente, quando não exclusivamente, do critério pessoal do Monarca. Na frase de Martinho Campos, "o direito de eger representantes da nação", no reinado de D. Pedro II, era "a melhor e mais pensada atribuição do Poder Moderador."⁽¹⁶⁾

A República, de início, pouco inovou no deficiente

sistema eleitoral existente, no tocante à representação e suas ga
rantias.

A lei nº 35, de 26.01.1892, voltou ao sistema de lista incompleta em distritos de três (03) deputados, numa nova tentativa de atenuar os efeitos do sistema majoritário, mas isso apenas em âmbito federal, pois a Constituição de 1891 acomete aos Estados a faculdade de legislar sobre as eleições estaduais e municipais. (17)

Só a reforma constitucional de 1926 tornou obrigatório para os Estados o princípio da representação das minorias, quando dispunha que

"A Câmara dos deputados compõe-se de representantes do povo eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, mediante o sufrágio direto, garantida a representação da minoria." (Art. 28)

Em 1932, porém, surge o primeiro Código Eleitoral, desta vez adotando como sistema de representação um sistema misto em dois turnos simultâneos: proporcional, no primeiro, através dos quocientes eleitoral e partidário, majoritário no segundo. Este Código, aprovado pelo decreto nº 21.076, de 24.2.1932, trouxe outras grandes reformas à vida política do país, como o voto feminino⁽¹⁸⁾, limite de 18 anos e não mais de 21, para ser eleitor, maiores garantias ao sigilo do voto e a criação da Justiça Eleitoral.

A implantação do Sistema Proporcional, com o Código, foi o resultado de antigas reivindicações, já vindas do Impé-rio. Nomes como Tavares Bastos, e principalmente Assis Brasil, com o seu "Democracia Representativa", tiveram influente papel na formação da nossa opinião pública na luta pela Representação

das minorias.

A adoção do Sistema Proporcional no Código de 1932 relaciona-se de perto com a Revolução Constitucionalista, que tinha como um dos seus ideais a moralização do sistema representativo.⁽¹⁹⁾

O sistema adotado no Código, conhecido como sistema Assis Brasil, logo suscitou, porém, grandes polêmicas, por quanto fazia a primeira repartição das vagas proporcionalmente, e, a seguir, para divisão das sobras, usava o sistema majoritário. Atendia-se em primeiro lugar, para o preenchimento das vagas, quem houvesse conseguido o quociente eleitoral (número de votantes pelo número de cadeiras a preencher). A seguir, na ordem da votação obtida, obedecia-se ao quociente partidário (votos do partido pelo quociente eleitoral).

Cumprе esclarecer, que se incluía no número de eleitos pelo quociente partidário os já eleitos pelo quociente eleitoral. De outra forma, em muitos casos o número de eleitos seria superior ao número de cadeiras.

Num segundo turno, aproveitavam-se os candidatos mais votados, em qualquer partido, até o preenchimento total das vagas, o que não era aceito pela maioria dos nossos doutrinadores, que viam nisso uma regra anticonstitucional, em vista do que dispunham os arts. 23 e 181 da Constituição de 1934, ou ainda o conteúdo nas suas Disposições Transitórias (art. 3º, § 1º).

Portanto, a Constituição adotava o Sistema Proporcional e o Código também declarava adotar o Sistema Proporcional; porém, introduzia uma regra claramente majoritária, procurando harmonizar o Sistema Proporcional com o atendimento do que entendiam ser uma necessidade de fortalecer o governo de maioria.

Em resposta às críticas à incongruência da legislação, surgiu a "brilhante" teoria da Proporcionalidade Jurídica. Esta seria a que, não demonstrando proporcionalidade aritmeticamente, continuaria a ser proporcional juridicamente, porque os legisladores pátrios assim o queriam. Como vemos, as peculiaridades da nossa legislação e das suas justificativas vêm de longe...

O Tribunal Superior Eleitoral, provocado a se declarar sobre o assunto pela Representação Mangabeira, desatendeu-a, por entender que

"não compete ao Tribunal Superior da Justiça Eleitoral, órgão do Poder Judiciário da União, apreciar a procedência ou a improcedência das razões apresentadas pelo eminente publicista brasileiro. É vedado aos juizes conhecer do merecimento das leis, no que toca à sua sabedoria, conveniência ou oportunidade." (20)

O Código Eleitoral de 1935 (Lei nº 48, de 4.5.35), trouxe grandes reformas ao Sistema de Representação:

1. Alterou o cálculo do quociente eleitoral; ao invés de dividir-se o número de votantes, como dispunha o código de 1932, passou-se a dividir o número de votos válidos, pelo número de cadeiras a preencher na circunscrição, desprezando-se a fração, se igual ou inferior a meio, e incluindo-se os votos em branco como válidos;

2. Abandonou a votação em dois turnos;

3. Proibiu a soma de votos de cédulas avulsas sob legenda diversa, mesmo quando o candidato figurasse em mais de uma legenda; (Tal prática, permitida no Código de 1932, originou

o que um deputado da época, J.J. Seabra, chamou de "esguicho". No segundo turno, quando cada partido já conhecia a posição do outro, procurava prejudicar os mais eficientes ou favorecer os que com ele tivessem maior afinidade. Era uma reprodução do processo de fabricar antagonistas aparentes, que funcionou na vigência do sistema de lista incompleta;⁽²¹⁾

4. Adotou na distribuição das sobras o modelo uruguaio, com a diferença de não contemplar os partidos que não houvessem atingido o quociente eleitoral (art. 94), o que muitos ainda consideraram uma restrição à verdadeira proporcionalidade;

5. Quando nenhum partido atingisse o quociente eleitoral, aplicar-se-ia o sistema majoritário no todo (art.95).

Este Código, o de 1935, que muitos entendem ser o de 1932, apenas reformado, vigiu até o advento do Estado Novo.

A Constituição de 1937, silenciou acerca de vários institutos já consagrados na constituição anterior, entre eles o princípio da proporcionalidade e a Justiça Eleitoral. Esta só viria a ser restabelecida em 1945, através do Decreto-Lei nº 7.586, de 28.5.45.

Em linhas gerais, esse Decreto-Lei repetiu o disposto no Código de 1935 a respeito da Representação Proporcional. Onde tentou inovar, foi infeliz. É que atribuía as sobras, um problema ainda mal resolvido, à legenda majoritária. Embora tenha se tentado impugnar tal disposição, por contrária ao texto constitucional (de 1946), o Tribunal Superior Eleitoral declarou a lei válida... (22)

O atual Código Eleitoral, Lei nº 4.737, de 5.7.65, dispõe sobre a Representação Proporcional no Cap. IV, nos artigos 105 e seguintes.

Preservou o método do quociente eleitoral para a distribuição das vagas, e quanto aos restos, dispõe o seguinte:

"Art. 109: Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante a observação das seguintes regras:

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada Partido pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao partido que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II - repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares.

§ 1º - O preenchimento dos lugares com que cada Partido foi contemplado far-se-á segundo a ordem de votação nominal dos seus candidatos.

§ 2º - São poderão concorrer à distribuição dos lugares os partidos que tiverem o quociente eleitoral."

E ainda o art. 111, que diz:

"Art. 111: Se nenhum partido alcançar o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos mais votados."

A matéria sobre a Representação Proporcional, tal como a temos agora na nossa legislação, e comparando com as legislações anteriores, pode ser considerada quase perfeita, par

tindo do ideal de democracia representativa, que é a representação de todas as correntes de opinião.

Pode-se obstar à inclusão dos votos em branco, no cálculo do quociente eleitoral, como votos válidos. Os doutrinadores estrangeiros, na sua maioria, o tomam sempre como voto nulo. E temos que, em se considerando a sociedade brasileira, na sua maioria despolitizada, mal informada, não podemos crer que o voto em branco represente uma opção consciente, no sentido de deixar o direito de escolha com a maioria. Acreditamos que o voto em branco se trata, isto sim, de indício da falta de participação política, que marca o nosso povo.

Já a exigência de número mínimo de votos, igual ou maior que o quociente eleitoral, para a atribuição de cadeiras, é plenamente justificável, seja porque só assim os partidos provem representar realmente uma corrente de opinião, seja por se constituir em ato de justiça para com os outros partidos, que farão tantos eleitos quantas vezes conseguirem o quociente eleitoral, que representa, digamos, a medida do sistema.

Não podemos deixar de mencionar algumas excrescências, algumas em vigor, outras derogadas, mas ainda produzindo consequências lastimáveis, em que se constituem os "casuísmos", enxertados na Legislação Eleitoral, fruto de um período carente de legitimidade, de representação verdadeira.

Anacronismos como a adoção das eleições indiretas para o Senado (Emenda nº 8/77) e o estabelecimento de um número mínimo e máximo de representantes do povo em cada unidade da federação (para a composição da Representação na Câmara), no momento em que se retornava à população como base de cálculo para atribuição de cadeiras aos Estados na Câmara, foram os principais "mecanismos institucionais preventivos"⁽²³⁾, a

dotados com o intuito de tolher a representação popular na sua inteireza.

Temos estas anomalias como corpos estranhos ao nosso sistema eleitoral, um sistema que, nos seus princípios, fundamenta-se no respeito ao voto, ao aval popular, como garantia de vida democrática.

O fato de estas medidas terem sido institucionalizadas, não lhes tira o caráter de meros expedientes e nem lhes dá a qualidade de servir à Nação, que é o fim precípua de qualquer norma coerente com a democracia.

II.5 - SISTEMA MISTO

Mesmo países que julgam necessário um certo equilíbrio, indispensável uma certa estabilidade de seus governos, o que seria dado pelo Sistema Majoritário, através das maiorias formadas, não desistem, por isso, muitas vezes, da Justiça que representa o Sistema Proporcional. A conjugação dos dois sistemas, Majoritário e Proporcional, num sistema Misto, foi a solução encontrada por muitos países, entre os quais, mais conhecido por nós, está o caso da Alemanha, que inclusive serve de modelo para a corrente que pretende implantar entre nós o mesmo sistema. Na Alemanha, onde as eleições se fazem por distritos, daí o nome de sistema Distrital, 50% dos representantes são eleitos majoritariamente, e 50%, através de listas partidárias, são eleitos pelo Sistema Proporcional.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) RIBEIRO, Fávila. op.cit., p. 65.
- (2) FRANCO, Afonso Arinos de Melo., op.cit., p. 138.
- (3) DUGUIT, Leon. Traité de Droit Constitutionnel. Boccard , Paris, 1928, 3a. ed., tomo II, p. 727. Cit. por ACIOLI, Wilson. Instituições de Direito Constitucional. Forense, RJ., 1978, p. 221.
- (4) RUFFIA, Paolo Biscaretti di. Derecho Constitucional. Ed. Tecnos, Madrid, 1973, p. 332.
- (5) EISMEIN. Droit Constitutionnel. 6a. ed., revista por Barthélemy, p. 318. Cit. por VELLASCO, Domingos. Direito Eleitoral. Ed. Guanabara, RJ., 1935, p. 32.
- (6) RELATÓRIO das Eleições de 7.10.62, em Santa Catarina. Comissão Apuradora. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, pp. 85/86.
- (7) JACQUES, Paulino. Curso de Direito Constitucional. Forense, Rio, p. 195.
- (8) FERREIRA, Pinto . op. cit., p. 187.
- (9) CUNHA, Fernando Witaker da. Poder e Representação. Rev. de Informação Legislativa, Brasília, ano 19, n. 73, jan. /mar. / 1982, p. 267.
- (10) BRASIL, J.F. de Assis. Democracia Representativa, 4a. ed., RJ. 1931, p. 113.
- (11) VELLASCO, Domingos. op. cit., p. 34.
- (12) BIELSA, Rafael. Derecho Constitucional. 2a. ed., Roque Depalma Ed., Buenos Ayres, 1954, p. 169.
- (13) DUVERGER, Maurice. Os partidos políticos. cit.. p. 417.

- (14) ACCIOLI, Wilson. op. cit., p. 225
- (15) LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto. Ed. Alfa-
Omega, 2a. ed., SP., 1975, p.222.
- (16) idem, p. 224.
- (17) Art. 34: "Compete privativamente ao Congresso Nacional:
.....
22. Regular as condições e o processo da eleição
para os cargos federais em todo o país."
- (18) "Por este artigo (2º) é extensivo às mulheres o direito de voto. Conquista já alcançada pelo feminismo na maioria das nações livres, a sua aceitação pelo Código foi u ma vitória que a Revolução consagrou. Discutiam os nossos comentadores sobre si a Constituição de 1891 ' implicitamente conferia essa faculdade ao sexo fraco, concluindo alguns pela afirmativa, de vez que o texto do nosso Estatuto não continha distinções; mas, o e lemento histórico, registrando a rejeição de uma emenda a respeito, forneceu a prova segura de que o pensamento dos primeiros constituintes não era favorável ao voto das mulheres." (KELLY, Otávio. Código Eleitoral' Anotado, 2a. ed., RJ., 1933, p. 14).
- (19) LEAL, Victor Nunes. op. cit., p. 230.
- (20) BOLETIM ELEITORAL nº 126, de 1933, p. 2.601. Cit. por VEL
LASCOS, Domingos. op. cit., p. 48.
- (21) LEAL, Victor Nunes. op. cit., p. 233.
- (22) Ver Resoluções do TSE (números 1.587, 1.672, 1.703, 1.663, 1.759, 1.749 e 1977).
- (23) BRITO, Luiz Navarro de. As Eleições Nacionais. Rev. Brasileira de Estudos Políticos. Universidade Federal de

Minas Gerais, nº 51, Julho de 1980, p. 19.

* Os textos a que se referem as notas (4) e (12) foram traduzidos do espanhol pela autora.

III - AS DISTORÇÕES OBSERVADAS NA APLICAÇÃO DO SISTEMA PROPORCIONAL EM SANTA CATARINA

III.1 - INTRODUÇÃO

Apesar da atenção que os estudiosos de assuntos jurídico-políticos têm dedicado ao tema da Representação e, em consequência, aos vários tipos de fraudes eleitorais, que levam ao seu falseamento, não se tem observado, na nossa literatura, qualquer menção a este tipo específico de fraude, que apontamos em nosso trabalho.

A manipulação de votos em branco e, como pudemos notar, especialmente de nulos, em favor de candidatos de partidos diferentes, mas mancomunados regionalmente, é de fácil comprovação, se compararmos os resultados de várias eleições majoritárias e proporcionais em nosso Estado. Delimitamos para o nosso estudo o período 1966 a 1982, em virtude de certas características encontradas neste espaço de tempo, como a manutenção do sistema bipartidário (com exceção da eleição de 1982), ou ainda a utilização uniforme da cédula oficial. São dados que facilitam a análise e interpretação dos dados resultantes das eleições.

Acreditamos que o assunto nunca tenha causado grandes polêmicas, apesar de ser amplamente conhecido, principalmente, nos meios políticos, porque os agentes a quem caberia a iniciativa do recurso do resultado das urnas, da impugnação, dizendo melhor, os partidos políticos, achavam-se envolvidos na fraude, através de seus candidatos, motivo porque não tinham interesse em levar a situação ao tribunal.

A proposição que nos fizemos, de comprovar uma lesão ao Sistema Representativo Proporcional em Santa Catarina, pensamos tê-la levado a efeito. Por outro lado, tivemos a satisfação de ver que, se a prática foi generalizada até há bem pouco tempo,

ela decresceu sobremaneira nas duas últimas eleições. Talvez pela agilização verificada no processamento da Apuração dos votos, com vistas ao fornecimento de dados para a computação dos resultados finais, empregada justamente nas eleições de 1978 e 1982. Ou ainda o acompanhamento da contagem de votos, passo a passo, pelos meios de comunicação e conseqüente publicidade, o que é uma forma de fiscalização, às vezes muito eficaz.

Queremos frisar, porém, que nosso Estado, em matéria de lisura quando ao resultado das urnas, poderia ser dado como exemplo às outras Unidades da Federação, seja pelo nenhum registro de escândalo eleitoral nas últimas décadas, seja pela isenção comprovada da Justiça Eleitoral, nas pessoas de seus juizes e funcionários.

III.2 - ELEIÇÕES MAJORITÁRIAS E PROPORCIONAIS - PECULIARIDADES NO SEU PROCESSAMENTO

As eleições acontecem dentro de certos pressupostos, melhor dizendo, certas condições intrínsecas aos sistemas em si, que nos levam a algumas conclusões a priori.

Em primeiro lugar, as eleições majoritárias, por visarem sempre o preenchimento de poucos e importantes cargos, têm o poder de polarizar as atenções, sobrepondo-se, até, às eleições proporcionais, que visam sufragar colegiados (Câmara Federal e Assembléia Legislativa, no presente caso).

Em segundo lugar, os nomes que disputam vagas no Senado, são sempre de comprovado renome na Circunscrição, seja porque os cargos disputados são poucos, seja porque a própria concorrência acha-se limitada pela exigência de idade mínima de 35 anos aos candidatos, ou ainda porque o próprio renome faz-se uma das condições para o político chegar ao Senado, constituin-

do-se a senatoria, na generalidade dos casos, o coroamento de uma carreira política bem sucedida.

O mesmo não acontece, pelo menos nas mesmas proporções, com os postulantes a vagas na Câmara Federal e Assembleia Legislativa.

Em terceiro lugar, o método de preenchimento das cédulas empregadas nas últimas eleições tem apresentado uma dificuldade adicional para as proporcionais, como se pode ver no modelo abaixo:

<p>Para Senador</p> <p><small>Para as vagas proporcionais e majoritárias</small></p> <p><input type="checkbox"/> Carlos Pimenta de Sá - Partido Socialista</p> <p><input type="checkbox"/> Oswaldo Pereira de Almeida - Partido Socialista</p> <p><input type="checkbox"/> Joel Malheiros - Partido Socialista</p> <p><input type="checkbox"/> Nair Siqueira - Partido Socialista</p> <p><input type="checkbox"/> Claudio Costa Filho - Partido Socialista</p> <p><input type="checkbox"/> João Van Diniz - Partido Socialista</p>	<p>Para Deputado Federal</p> <p>_____ NOME DO CANDIDATO</p> <p>OU</p> <p>NÚMERO DO CANDIDATO _____</p> <p>NOME DO PARTIDO OU DA COLIGAÇÃO <input type="text"/></p>
<p>Para Governador</p> <p><input type="checkbox"/> - Luiz Carlos de Freitas</p> <p><input type="checkbox"/> - José Ferreira de Azevedo</p> <p><input type="checkbox"/> - Renato Forte</p> <p><input type="checkbox"/> - Luiz Fudato</p> <p>Para Vice-Governador</p> <p><input type="checkbox"/> - Celo Rubens Fernandes</p> <p><input type="checkbox"/> - Marcos Vitorino de Souza Junior</p> <p><input type="checkbox"/> - José Odaci Tardá</p> <p><input type="checkbox"/> - Tarciso Ven Gotta</p>	<p>Para Deputado Estadual</p> <p>_____ NOME DO CANDIDATO</p> <p>OU</p> <p>NÚMERO DO CANDIDATO _____</p> <p>NOME DO PARTIDO OU DA COLIGAÇÃO <input type="text"/></p>

Nas majoritárias, bastava indicar com um X o nome escolhido, enquanto nas proporcionais, o eleitor era obrigado a escrever o nome ou o número do seu candidato.

Ressalve-se que o modelo foi alterado para as eleições de 1982.

JUSTIÇA ELEITORAL

PRESIDENTE
MESARIO
MESARIO

JUSTIÇA ELEITORAL

PARA GOVERNADOR	
NOME _____	OU Nº _____
PARA SENADOR	
NOME _____	OU Nº _____
PARA PREFEITO	
NOME _____	OU Nº _____
PARA DEPUTADO FEDERAL	
NOME _____	OU Nº _____
PARA DEPUTADO ESTADUAL	
NOME _____	OU Nº _____
PARA VEREADOR	
NOME _____	OU Nº _____

OBSERVAÇÕES: 1. A cédula será composta de réstingulos de 12,5 x 3 cm, cada um com a indicação do cargo a ser votado. 2. O número de réstingulos corresponderá ao número de cargos em disputa no município.

Esta cédula, usada nas últimas eleições, apresentava o mesmo grau de dificuldade para as proporcionais e majoritárias. Dificuldade que acreditamos multiplicada pela vinculação total dos votos. O eleitor era obrigado a votar em nomes de um só partido.

Tudo isto somado às condições do nosso eleitorado, marcado por um relativo grau de alfabetização e cultura política, nos faz concluir: A ELEIÇÃO MAJORITÁRIA É MAIS FÁCIL PARA O ELEITOR, PELO QUE DEVE APRESENTAR UM ÍNDICE DE VOTOS EM BRANCO E NULOS MENOR DO QUE AS PROPORCIONAIS.

Não foi este, porém, o resultado constatado pelo nosso estudo. Pelo contrário, como podemos ver dos dados estatísticos que seguem, é comum aparecer índices relativamente altos nos votos em branco e nulos para as majoritárias, enquanto de crescem, até o quase desaparecimento, nas proporcionais.

III.3 - AS EVIDÊNCIAS DO DESVIRTUAMENTO DO SISTEMA PROPORCIONAL
DADOS ESTATÍSTICOS

É fundamental para a compreensão e exata avaliação do problema proposto, a análise dos dados estatísticos referentes às eleições que tomamos para averiguação. Pelas condições em que são praticadas as fraudes eleitorais, torna-se sumamente difícil a sua posterior apuração, a menos que se faça a leitura dos números. (1)

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
1. ABELARDO LUZ						
1966	7,03%	4,96%	7,78%	0,62%	8,04%	1,10%
1970	31,57%	1,11%	13,56%	3,96%	11,02%	2,69%
1974	10,59%	4,34%	11,02%	5,02%	16,63%	5,89%
1978	7,41%	6,45%	11,15%	4,85%	10,19%	4,14%
1982	8,38%	4,00%	8,52%	5,94%	8,65%	7,02%
2. AGROLÂNDIA						
1966	11,76%	8,46%	9,84%	0,36%	9,12%	0,42%
1970	23,49%	4,66%	20,01%	12,30%	15,41%	11,43%
1974	10,62%	6,64%	16,33%	7,53%	15,87%	7,30%
1978	7,70%	8,69%	13,84%	7,03%	12,38%	7,00%
1982	8,77%	4,35%	10,03%	4,97%	9,17%	6,62%
3. AGRONÔMICA						
1966	12,85%	5,79%	9,08%	1,35%	8,01%	1,14%
1970	28,49%	1,53%	15,17%	6,42%	11,82%	5,68%
1974	6,96%	3,87%	10,10%	4,22%	10,40%	3,14%
1978	5,04%	5,26%	9,60%	3,17%	7,91%	2,30%
1982	6,02%	1,66%	6,60%	2,67%	5,95%	3,14%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
4. ÁGUAS MORNAS						
1966	13,26%	16,66%	8,06%	0,07%	6,73%	0,40%
1970	23,75%	5,42%	17,77%	7,85%	11,52%	7,39%
1974	10,37%	4,96%	15,24%	5,72%	10,05%	6,48%
1978	7,07%	7,78%	9,82%	7,43%	7,43%	8,18%
1982	7,60%	2,59%	8,91%	3,11%	9,10%	4,17%
5. ALFREDO WAGNER						
1966	15,68%	9,59%	12,11%	1,60%	10,52%	1,49%
1970	21,57%	1,66%	12,81%	2,22%	7,82%	2,16%
1974	6,33%	3,83%	10,58%	5,17%	8,77%	5,11%
1978	4,66%	6,28%	8,29%	4,30%	7,75%	4,89%
1982	6,24%	1,52%	6,36%	2,33%	6,93%	2,99%
6. ANITÁPOLIS						
1966	6,80%	5,57%	7,51%	0,26%	6,27%	0,26%
1970	22,80%	3,66%	19,93%	5,40%	16,45%	4,79%
1974	5,65%	3,65%	8,66%	3,15%	10,45%	3,87%
1978	7,88%	8,54%	9,93%	5,83%	8,15%	6,16%
1982	3,89%	2,30%	5,52%	3,58%	6,19%	5,06%
7. ARAQUARI						
1966	9,01%	7,41%	11,31%	1,26%	7,41%	1,76%
1970	34,48%	2,11%	13,45%	4,82%	15,58%	4,44%
1974	7,75%	7,78%	19,60%	6,58%	18,08%	6,67%
1978	8,03%	9,81%	12,43%	6,52%	13,02%	7,34%
1982	5,71%	3,03%	6,30%	5,13%	7,27%	5,42%
8. ARARANGUÁ						
1966	13,66%	6,29%	8,48%	1,32%	8,01%	1,25%
1970	28,64%	1,79%	12,67%	4,79%	8,76%	3,51%
1974	8,00%	2,63%	11,28%	2,84%	5,71%	2,51%
1978	7,09%	4,60%	9,63%	4,14%	4,97%	2,74%
1982	7,00%	1,63%	8,39%	2,75%	8,36%	2,76%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
9. BENEDITO NOVO						
1966	7,32%	2,20%	5,93%	1,02%	3,63%	1,18%
1970	36,46%	0,52%	15,15%	5,71%	10,52%	4,22%
1974	5,76%	2,10%	10,57%	4,91%	9,81%	4,65%
1978	3,73%	4,44%	6,90%	2,82%	5,42%	2,96%
1982	5,95%	1,67%	4,68%	4,68%	2,13%	2,99%
10. CANELINHA						
1966	10,78%	5,18%	9,74%	0,79%	4,87%	0,85%
1970	28,13%	1,81%	24,84%	9,97%	7,37%	7,41%
1974	8,72%	4,93%	19,09%	7,16%	11,89%	7,04%
1978	8,80%	8,56%	16,62%	6,25%	9,75%	6,25%
1982	15,95%	2,76%	16,86%	4,79%	18,33%	5,08%
11. CANOINHAS						
1966	9,62%	5,88%	8,89%	1,23%	6,41%	1,62%
1970	34,20%	2,77%	16,06%	3,46%	9,40%	2,68%
1974	9,29%	4,13%	11,55%	3,26%	8,87%	2,44%
1978	8,52%	5,56%	14,55%	4,38%	10,43%	3,54%
1982	6,20%	3,08%	7,44%	3,98%	7,47%	4,64%
12. CONCÓRDIA						
1966	7,03%	4,21%	13,45%	2,68%	7,75%	2,51%
1970	24,48%	2,03%	25,17%	2,45%	4,95%	1,67%
1974	5,15%	2,38%	11,23%	2,85%	8,17%	2,17%
1978	5,16%	4,92%	10,42%	2,78%	6,27%	2,28%
1982	6,64%	1,27%	6,32%	2,08%	5,90%	2,54%
13. DESCANSO						
1966	7,93%	3,09%	5,20%	0,82%	5,00%	0,82%
1970	31,97%	0,81%	7,29%	4,19%	7,39%	4,49%
1974	8,75%	3,21%	7,45%	4,96%	7,86%	4,89%
1978	9,54%	9,41%	9,18%	5,85%	7,76%	3,58%
1982	8,69%	1,22%	9,30%	1,71%	8,34%	2,54%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
14. GASPAR						
1966	10,31%	5,13%	9,92%	0,74%	7,43%	0,65%
1970	24,64%	4,48%	17,44%	6,75%	14,00%	6,30%
1974	3,50%	3,41%	10,67%	4,81%	10,23%	4,64%
1978	4,58%	7,04%	10,29%	4,37%	7,30%	4,31%
1982	6,54%	1,88%	6,32%	2,62%	7,12%	3,58%
15. GUARACIABA						
1966	15,81%	4,23%	3,49%	1,96%	4,04%	1,10%
1970	22,30%	1,02%	9,07%	5,14%	9,07%	5,32%
1974	8,70%	3,00%	8,25%	3,48%	9,15%	3,74%
1978	7,47%	7,98%	10,12%	6,39%	7,22%	4,21%
1982	11,66%	1,22%	11,78%	2,02%	11,23%	2,80%
16. IÇARA.						
1966	9,54%	4,98%	6,91%	0,82%	6,86%	0,85%
1970	33,08%	1,05%	10,91%	5,18%	9,91%	4,06%
1974	7,42%	3,85%	8,42%	4,03%	8,74%	4,13%
1978	5,19%	5,22%	9,04%	3,62%	7,19%	3,76%
1982	7,41%	1,51%	8,64%	2,27%	8,37%	2,42%
17. ITAIÓPOLIS						
1966	7,05%	6,16%	6,88%	1,43%	5,69%	1,67%
1970	18,54%	1,98%	15,14%	4,73%	11,44%	5,29%
1974	8,77%	5,52%	15,34%	6,01%	9,36%	5,39%
1978	6,66%	9,10%	15,32%	4,73%	14,00%	4,69%
1982	5,45%	1,26%	6,65%	2,82%	7,10%	3,55%
18. JOAÇABA						
1966	6,81%	5,05%	13,98%	0,72%	14,56%	1,28%
1970	37,18%	1,60%	23,19%	4,32%	12,09%	4,45%
1974	8,55%	4,14%	17,40%	12,81%	9,35%	2,56%
1978	5,90%	5,31%	8,62%	3,40%	8,05%	2,80%
1982	7,44%	1,37%	8,59%	1,52%	7,09%	1,54%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
19. LACERDÓPOLIS						
1966	12,64%	3,74%	9,20%	3,30%	4,05%	2,87%
1970	19,16%	1,72%	12,27%	4,63%	7,97%	5,71%
1974	8,72%	3,30%	12,87%	5,85%	7,77%	4,47%
1978	3,10%	2,90%	5,81%	4,16%	5,42%	3,39%
1982	19,68%	1,19%	15,01%	2,04%	12,81%	2,29%
20. LAGUNA						
1966	6,10%	10,05%	9,36%	1,95%	9,11%	1,64%
1970	36,33%	2,91%	13,36%	5,10%	7,66%	5,44%
1974	10,98%	5,42%	15,05%	3,06%	10,05%	2,69%
1978	9,25%	7,70%	9,62%	5,37%	4,33%	3,42%
1982	17,84%	2,22%	15,07%	3,36%	14,97%	3,85%
21. LAURENTINO						
1966	9,08%	4,30%	6,53%	0,24%	4,86%	0,24%
1970	26,92%	1,25%	13,33%	4,94%	7,88%	3,72%
1974	4,52%	3,02%	10,35%	5,25%	8,11%	4,84%
1978	3,99%	3,49%	6,38%	2,19%	4,48%	2,09%
1982	8,49%	1,43%	6,97%	2,23%	6,81%	3,11%
22. LUIZ ALVES						
1966	7,49%	3,91%	6,71%	0,33%	3,95%	0,21%
1970	27,86%	1,35%	10,47%	5,48%	9,35%	4,75%
1974	5,35%	3,48%	11,83%	6,58%	11,80%	5,95%
1978	4,52%	7,12%	7,38%	3,69%	5,70%	3,60%
1982	3,82%	1,38%	4,53%	3,05%	5,14%	3,50%
23. MAJOR VIEIRA						
1966	15,55%	5,94%	11,33%	0,39%	10,16%	0,55%
1970	30,87%	1,90%	15,23%	4,06%	11,17%	3,32%
1974	9,40%	4,49%	10,59%	3,46%	9,71%	2,43%
1978	7,53%	5,27%	12,13%	3,83%	11,23%	3,25%
1982	7,42%	3,98%	9,39%	4,91%	7,85%	5,05%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
24. MELEIRO						
1966	6,09%	2,85%	4,73%	0,83%	4,51%	0,53%
1970	18,11%	1,02%	8,68%	1,85%	8,76%	2,07%
1974	7,41%	3,18%	9,65%	3,57%	7,62%	2,95%
1978	6,05%	6,77%	11,21%	5,17%	9,84%	5,35%
1982	10,13%	2,41%	9,46%	4,10%	9,35%	4,35%
25. MODELO						
1966	7,46%	3,80%	11,57%	1,39%	10,94%	0,95%
1970	30,35%	0,85%	10,54%	5,52%	11,90%	4,20%
1974	7,04%	2,64%	9,21%	3,38%	7,29%	3,78%
1978	5,08%	5,30%	8,59%	3,09%	6,55%	3,68%
1982	6,74%	1,10%	6,09%	1,42%	6,31%	1,33%
26. MONDAÍ						
1966	6,59%	5,30%	11,47%	0,81%	10,68%	0,84%
1970	23,31%	1,88%	14,30%	4,61%	13,36%	5,64%
1974	5,01%	2,47%	6,93%	3,00%	7,27%	3,41%
1978	5,58%	6,05%	7,01%	2,64%	7,79%	2,90%
1982	4,76%	1,45%	5,26%	2,13%	5,30%	2,78%
27. PALHOÇA						
1966	8,71%	12,02%	17,39%	2,56%	13,90%	2,13%
1970	30,02%	6,50%	20,71%	8,51%	12,79%	8,04%
1974	7,58%	7,31%	17,41%	8,50%	12,61%	8,62%
1978	7,50%	10,40%	15,75%	7,26%	10,60%	7,00%
1982	9,47%	2,37%	12,01%	3,35%	12,94%	3,39%
28. PERITIBA						
1966	12,02%	4,81%	8,05%	2,76%	6,49%	2,40%
1970	22,41%	1,31%	13,57%	4,92%	2,51%	3,22%
1974	2,79%	1,17%	5,31%	1,98%	4,14%	1,71%
1978	2,50%	3,49%	4,02%	2,96%	4,09%	2,43%
1982	30,31%	1,51%	25,65%	2,06%	25,53%	2,90%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
29. RIO DAS ANTAS						
1966	11,09%	5,82%	9,05%	0,86%	10,93%	0,70%
1970	24,48%	2,16%	13,85%	4,09%	16,23%	3,60%
1974	6,77%	3,41%	10,72%	2,41%	10,22%	2,45%
1978	6,43%	6,18%	15,80%	3,52%	12,77%	3,88%
1982	12,06%	1,54%	10,89%	1,98%	11,40%	3,59%
30. ROMELÂNDIA						
1966	10,08%	3,05%	3,58%	2,12%	3,31%	1,98%
1970	26,94%	1,40%	9,02%	3,86%	8,86%	4,03%
1974	6,15%	2,19%	7,44%	2,62%	6,80%	2,84%
1978	6,01%	5,91%	7,53%	5,10%	5,52%	3,70%
1982	4,84%	1,47%	5,32%	2,95%	5,21%	3,03%
31. SALTO VELOSO						
1966	4,72%	3,04%	10,20%	1,22%	11,71%	1,21%
1970	22,82%	0,56%	7,59%	1,62%	10,45%	2,49%
1974	4,31%	1,76%	5,29%	1,76%	4,90%	2,25%
1978	4,92%	2,46%	11,82%	1,98%	6,26%	3,25%
1982	6,06%	1,28%	5,73%	2,34%	4,95%	3,34%
32. SÃO JOÃO DO SUL						
1966	18,37%	3,40%	7,38%	0,53%	6,47%	0,47%
1970	23,20%	0,82%	16,11%	2,64%	11,30%	2,34%
1974	10,43%	3,10%	11,44%	3,25%	9,03%	3,14%
1978	7,92%	4,54%	13,20%	2,14%	9,69%	2,86%
1982	8,56%	3,69%	9,55%	4,79%	10,29%	4,71%
33. SÃO JOAQUIM						
1966	6,74%	6,30%	10,28%	0,68%	5,86%	0,42%
1970	16,63%	1,49%	13,69%	3,69%	5,10%	2,19%
1974	6,80%	2,99%	9,64%	2,47%	6,96%	2,36%
1978	6,70%	7,29%	10,39%	2,94%	9,11%	3,25%
1982	6,22%	1,84%	8,46%	2,87%	9,61%	3,34%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
34. SÃO JOSÉ DO CEDRO						
1966	8,35%	3,92%	12,28%	0,38%	8,10%	0,50%
1970	26,27%	1,55%	18,88%	9,43%	14,79%	6,27%
1974	9,68%	4,92%	9,19%	4,03%	11,79%	4,95%
1978	9,33%	8,80%	8,32%	4,99%	11,17%	5,14%
1982	15,83%	2,10%	15,14%	2,17%	13,43%	2,10%
35. SÃO LUDGERO						
1966	5,73%	2,63%	6,53%	0,64%	5,49%	0,79%
1970	18,30%	0,82%	11,21%	6,03%	12,52%	4,33%
1974	5,23%	3,35%	7,11%	2,88%	7,88%	3,41%
1978	5,44%	6,18%	8,71%	3,12%	9,13%	3,75%
1982	6,96%	1,50%	6,23%	2,06%	6,79%	2,75%
36. SCHROEDER						
1966	13,56%	4,22%	9,00%	1,11%	5,22%	1,00%
1970	13,95%	0,71%	8,07%	2,56%	5,99%	2,22%
1974	5,66%	3,55%	7,59%	2,71%	6,38%	3,01%
1978	4,56%	5,22%	7,14%	2,66%	5,99%	3,18%
1982	3,61%	1,70%	4,12%	2,51%	4,88%	2,72%
37. TAIÓ						
1966	9,99%	4,85%	7,01%	0,35%	4,68%	0,41%
1970	19,05%	1,57%	15,59%	4,47%	9,52%	3,90%
1974	9,41%	4,97%	14,20%	5,24%	9,78%	5,13%
1978	7,26%	7,02%	11,06%	4,64%	10,16%	4,94%
1982	8,64%	1,90%	8,24%	2,76%	8,40%	3,54%
38. TANGARÁ						
1966	6,03%	4,84%	13,62%	1,85%	12,72%	1,88%
1970	29,09%	2,47%	16,71%	5,49%	15,03%	4,60%
1974	4,15%	2,43%	5,96%	1,99%	6,34%	2,15%
1978	4,06%	3,08%	8,17%	1,74%	6,33%	1,86%
1982	5,94%	1,50%	6,01%	2,29%	6,53%	2,84%

MUNICÍPIO/ ELEIÇÃO	S E N A D O		C Â M A R A		A. LEGISLATIVA	
	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS	BRANCOS	NULOS
39. TIJUCAS						
1966	10,88%	7,22%	13,00%	2,26%	5,98%	1,89%
1970	27,53%	2,04%	19,91%	6,43%	9,74%	6,70%
1974	8,89%	4,55%	13,28%	5,65%	7,52%	5,74%
1978	6,14%	7,76%	12,37%	4,93%	8,28%	4,94%
1982	6,03%	2,58%	8,04%	4,21%	8,15%	4,60%
40. TREZE DE MAIO						
1966	8,54%	2,63%	4,96%	0,35%	4,67%	0,25%
1970	24,04%	0,98%	10,90%	4,33%	10,03%	4,17%
1974	9,95%	3,12%	8,72%	4,58%	11,60%	3,78%
1978	6,95%	5,27%	8,90%	4,70%	9,65%	5,81%
1982	24,55%	1,78%	23,24%	2,95%	23,14%	3,43%
41. URUBICI						
1966	9,63%	7,81%	11,90%	0,80%	8,71%	0,80%
1970	13,17%	0,72%	13,67%	4,73%	5,10%	3,43%
1974	9,15%	4,61%	16,06%	5,60%	12,61%	5,32%
1978	5,62%	8,89%	10,53%	3,86%	11,72%	4,99%
1982	8,02%	1,44%	8,96%	2,17%	9,60%	3,58%
42. VIDEIRA						
1966	11,86%	7,24%	16,52%	1,91%	16,77%	1,71%
1970	32,40%	1,85%	16,09%	3,67%	25,18%	4,87%
1974	8,35%	5,02%	12,23%	5,01%	15,98%	5,00%
1978	5,33%	4,88%	10,99%	2,81%	4,99%	1,39%
1982	5,89%	1,75%	6,01%	2,39%	7,37%	3,26%

Numa observação dos dados acima têm-se:

1. NAS ELEIÇÕES DE 1966 OS ÍNDICES DE VOTOS EM BRANCO E NULOS REFERENTES ÀS PROPORCIONAIS FORAM SIGNIFICATIVAMENTE MENORES QUE NA MAJORITÁRIA.

Tornar-se-ia repetitivo buscar exemplos específicos, uma vez que os 42 (quarenta e dois) municípios arrolados a presentam esta característica;

2. MUITOS MUNICÍPIOS QUE APRESENTARAM BAIXÍSSIMOS ÍNDICES DE VOTOS NULOS E EM BRANCO EM 1966, NAS PROPORCIONAIS, PASSAM A APRESENTAR UM ÍNDICE SENSIVELMENTE MAIOR NAS ELEIÇÕES SEGUINTEs.

Também aqui os exemplos são abundantes; chamam-nos a atenção, pela maior disparidade apresentada, casos como os de AGROLÂNDIA, que de um índice de 1,10% de votos nulos para a As sembléia Legislativa, e 0,30% para a Câmara Federal, em 1966, passou para 11,43% e 12,30%, em 1970; ÁGUAS MORNAS, de 0,40% (As sembléia Legislativa) e 0,07% (Câmara Federal) em 1966, para 7,39% e 7,85%, em 1970; CANELINHA, de 0,85% (Assembléia Legislativa) e 0,79 (Câmara Federal), em 1966, para 7,41% e 9,97%, em 1970 e GASPAR, de 0,65% (Assembléia Legislativa) e 0,74% (Câmara Federal), em 1966, para 6,30% e 6,75% em 1970.

Observe-se ainda que, enquanto os votos nulos pa ra as proporcionais aumentavam em 1970, diminuïam para a majori tária.

Se continuarmos comparando, outro dado resultará inexplicável. Quando municípios como os acima, sem uma razão a parente, apresentavam em 1966 índices de votos nulos abaixo de 1% (um por cento), nas proporcionais, Florianópolis registrava, na mesma eleição, uma taxa de 10,98%. O que, aliás, se repete nas eleições seguintes. Florianópolis tem mantido uma taxa qua se constante de votos nulos, como se pode observar: 1970:12,31%; 1974: 10,62% e 1978: 9,78% (para a Assembléia Legislativa).

Apenas em 1982, houve um decréscimo significativo de votos nulos nas proporcionais em Florianópolis, e o índice ficou em 4,45%, o que, acreditamos, deveu-se à intensa campanha de esclarecimento encetada por Partidos Políticos, meios de comunicação e pela Justiça Eleitoral, em resposta ao quebra-cabeças adotado pelo Governo como cédula oficial para o pleito. Apostando numa maciça votação nula, cuidou-se de prevenir o evento que, a acontecer nas proporções previstas, poderia até anular o pleito em muitas zonas eleitorais.

Índices de votos nulos (nas proporcionais) como os referentes a Florianópolis nas eleições de 1966 a 1978, já citados, e outros como os de JOINVILLE, nas eleições de 1970 (11,33%), de 1974 (9,68%) e 1978 (7,21%), PALHOÇA, nas eleições de .. 1970 (8,04%), 1974 (8,62%) e 1978 (7,00%), BIGUAÇU, nas eleições de 1970 (7,35%), 1974 (11,49%) e 1978 (9,06%) e SÃO JOSÉ, nas eleições de 1970 (9,32%), 1974 (13,02%) e 1978 (11,35%), corroboram o raciocínio de que o voto nulo, por depender de condições relativamente estáveis, como nível cultural, principalmente, se mostra menos variável de uma data eleitoral para outra do que o voto em branco. Qualquer grande alteração, quanto aos fatores que atuam sobre o voto nulo, implicará num prazo mais longo.

Por isso não correspondem à lógica os resultados acima. Porque há tão grande variação nos índices de votos nulos?

Se tomarmos o fato da inexplicável discrepância existente entre os índices de votos nulos referentes às eleições proporcionais e às majoritárias, na eleição de 1966, de tão generalizado o fenômeno, torna-se quase impossível localizá-lo no mapa, no sentido de se tentar apurar uma maior ou menor concentração por região. Já nas eleições seguintes, com a sua diminui

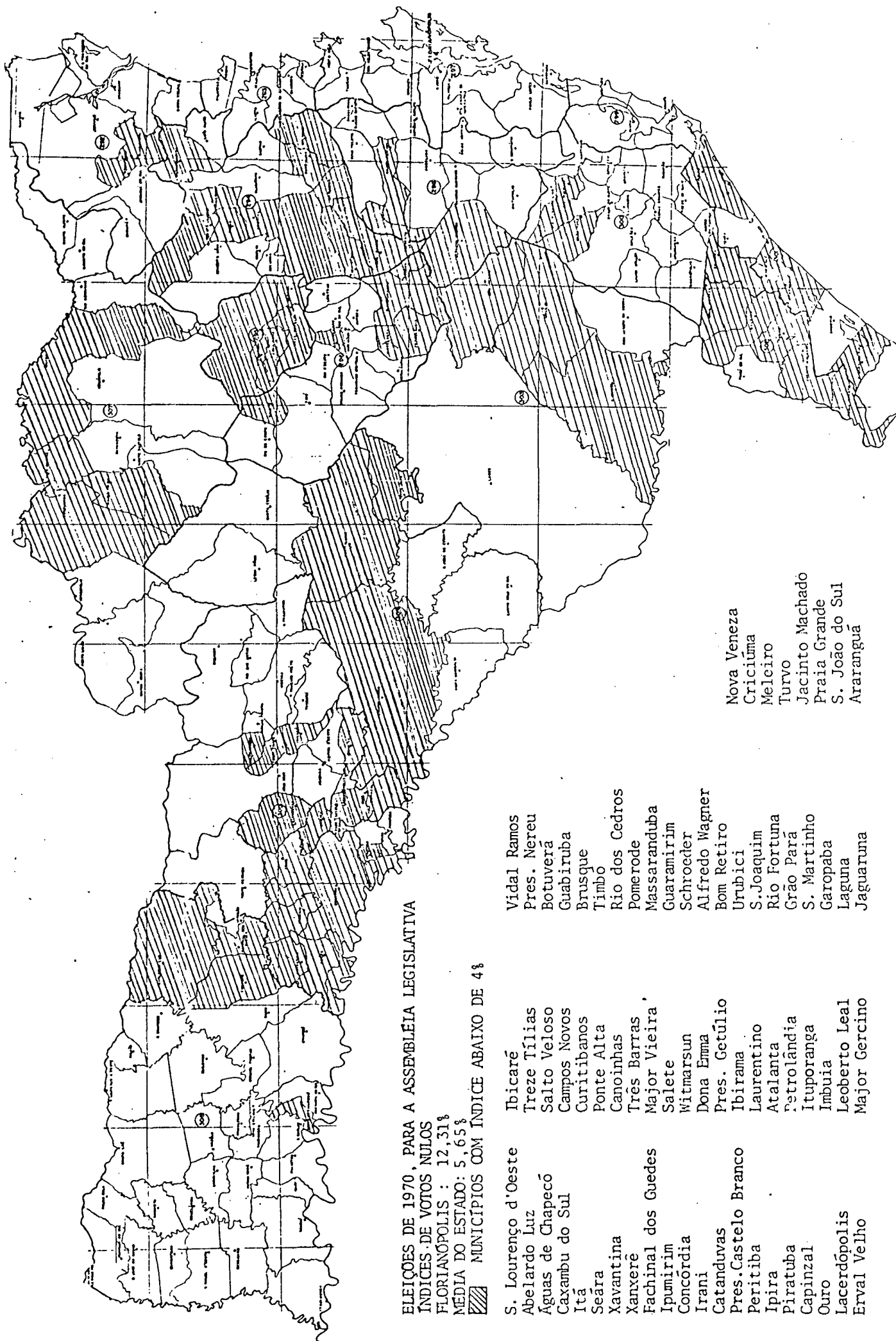
ção, é possível constatar um certo agrupamento dos municípios onde a prática perdura, chamando a atenção pelo "desaparecimento" dos votos nulos referentes às proporcionais.

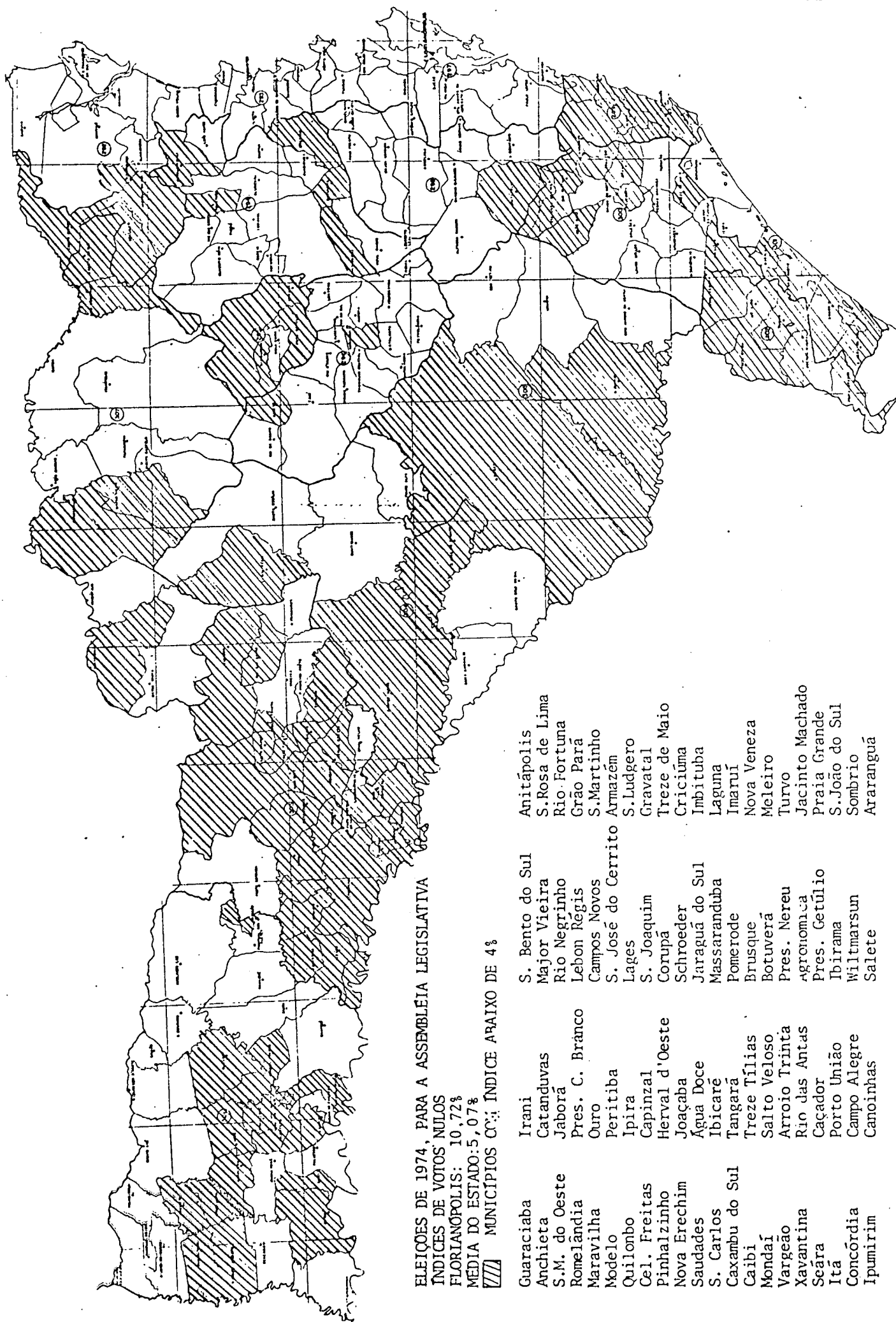
Nos mapas que seguem, o efeito regional é bem identificável.

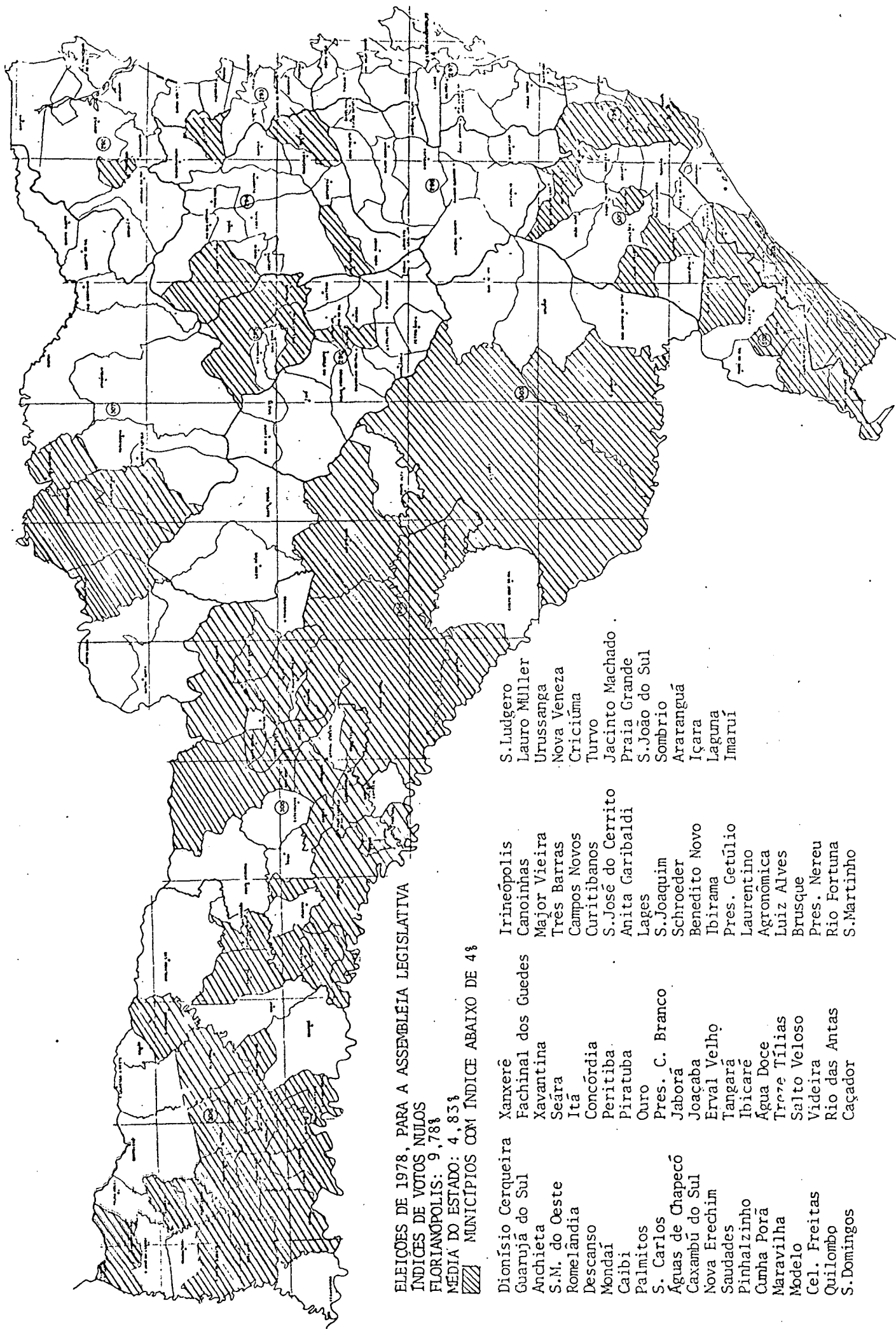
Os dados foram anotados segundo o critério de comparação com a média. Os que ficassem significativamente abaixo, foram tidos como indício da prática fraudulenta. "Significativamente", por outro lado, quando os comparamos com o índice de Florianópolis, por exemplo, que consideramos um referencial aceitável, dadas as condições que cercam uma eleição na Capital. Em primeiro lugar, trata-se, sem dúvida, da eleição mais fiscalizada no Estado. Os Partidos Políticos aqui têm seus Diretórios Regionais, suas centrais de ação, por assim dizer, o que facilita a rapidez de decisão onde se fizer necessário; e a centralização da Justiça Eleitoral na Capital, com o Tribunal Regional aberto ininterruptamente pelo período de votação e apuração, pronto a acudir ao menor incidente, e talvez, mais importante ainda, o profissionalismo dos servidores dos nossos Cartórios Eleitorais, que contam com a dedicação exclusiva de vários funcionários da Justiça Eleitoral, tornam inviável qualquer projeto de fraude. Em segundo lugar, temos que as condições do nosso eleitorado estão acima da média do eleitorado do Estado, se levarmos em conta que a Capital é o maior centro urbano, administrativo, universitário e, essencialmente, político, do Estado.

Por tais considerações, resulta que a ocorrência de votos em branco e nulos aqui deveria estar abaixo da média.

E POR QUE ESTÁ ACIMA, E BEM ACIMA?







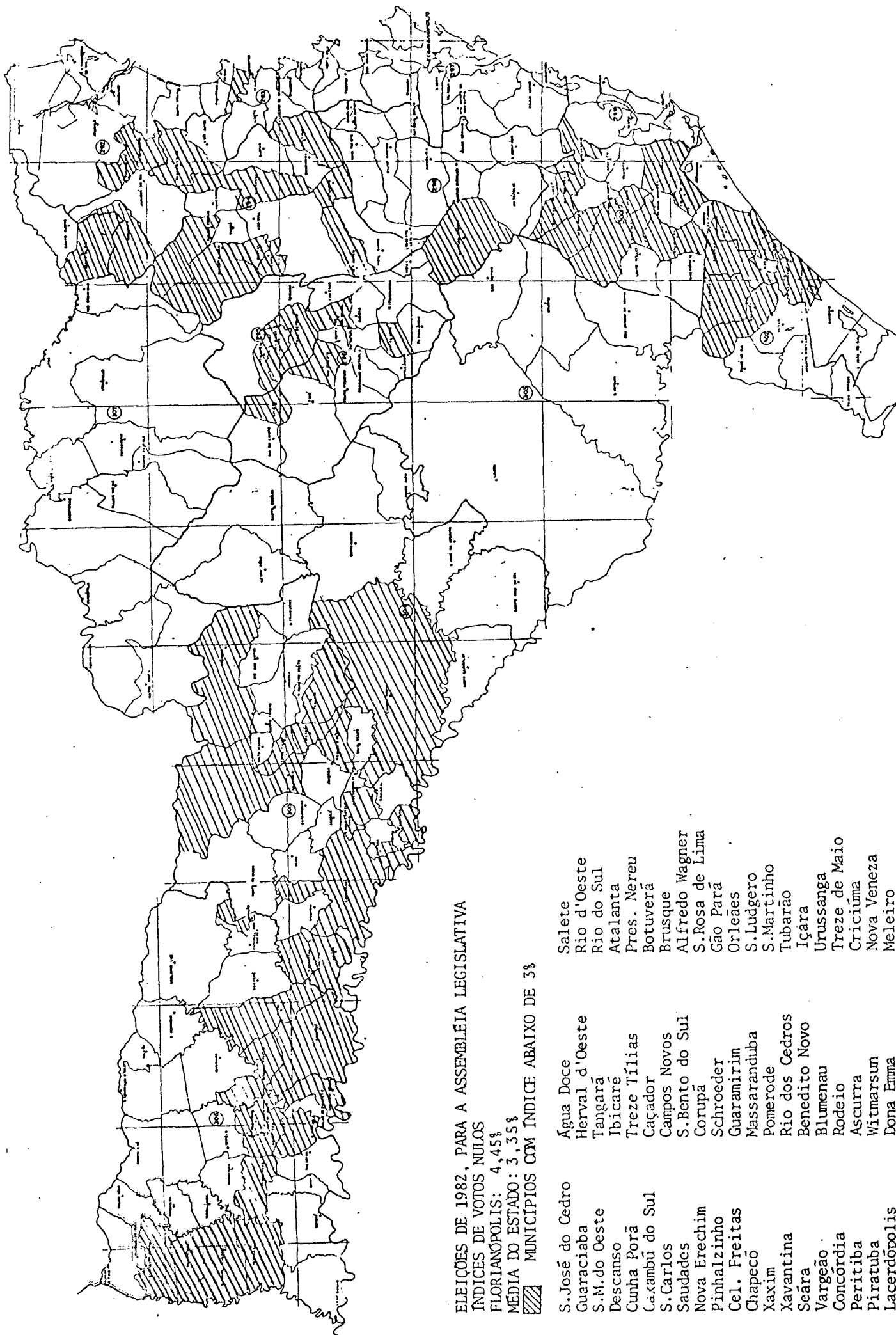
ELEIÇÕES DE 1978, PARA A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

ÍNDICES DE VOTOS NULOS
 FLORIANÓPOLIS: 9,78%

MÉDIA DO ESTADO: 4,85%

▨ MUNICÍPIOS COM ÍNDICE ABAIXO DE 4%

- | | | | |
|--------------------|---------------------|--------------------|-----------------|
| Dionísio Cerqueira | Xaxerê | Irineópolis | S. Ludgero |
| Guarujá do Sul | Fachinal dos Guedes | Canoinhas | Lauro Müller |
| Anchieta | Xavantina | Major Vieira | Urussanga |
| S.M. do Oeste | Seara | Três Barras | Nova Veneza |
| Romelândia | Ita | Campos Novos | Criciúma |
| Descanso | Concórdia | Curitibanos | Turvo |
| Mondai | Peritiba | S. José do Cerrito | Jacinto Machado |
| Caibi | Piratuba | Anita Garibaldi | Praia Grande |
| Palmitos | Ouro | Lages | S. João do Sul |
| S. Carlos | Pres. C. Branco | S. Joaquim | Sombrio |
| Águas de Chapecó | Jaborá | Schroeder | Araranguá |
| Caxambu do Sul | Joaçaba | Benedito Novo | Içara |
| Nova Erechim | Erval Velho | Ibirama | Laguna |
| Saudades | Tangará | Pres. Getúlio | Imarui |
| Pinhalzinho | Ibicaré | Laurentino | |
| Cunha Porã | Água Doce | Agronômica | |
| Maravilha | Treze Tílias | Luiz Alves | |
| Modelo | Salto Veloso | Brusque | |
| Cel. Freitas | Videira | Pres. Nereu | |
| Quilombo | Rio das Antas | Rio Fortuna | |
| S. Domingos | Caçador | S. Martinho | |



ELEIÇÕES DE 1982, PARA A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

ÍNDICES DE VOTOS NULOS

FLORIANÓPOLIS: 4,45%

MÉDIA DO ESTADO: 3,35%

▨ MUNICIPIOS COM ÍNDICE ABAIXO DE 3%

S. José do Cedro	Água Doce	Saete
Guaraciaba	Herval d'Oeste	Rio d'Oeste
S.M.do Oeste	Tangará	Rio do Sul
Descanso	Ibicaré	Atalanta
Cunha Porã	Treze Tílias	Pres. Nereu
Caçambú do Sul	Caçador	Botuverá
S. Carlos	Campos Novos	Brusque
Saudades	S. Bento do Sul	Alfredo Wagner
Nova Erechim	Corupá	S. Rosa de Lima
Pinhalzinho	Schroeder	Gão Pará
Cel. Freitas	Guaramirim	Orleães
Chapeco	Massaranduba	S. Ludgero
Xaxim	Pomerode	S. Martinho
Xavantina	Rio dos Cedros	Tubarão
Seara	Benedito Novo	Içara
Vargeão	Blumenau	Urussanga
Concórdia	Rodeio	Treze de Maio
Peritiba	Ascurra	Criciúma
Piratuba	Witmarsum	Nova Veneza
Lacerdópolis	Dona Emma	Meleiro
Pres. C. Branco	Pres. Getúlio	Araucária

Para a compreensão dos dados lançados nos mapas e suas implicações, faz-se mister estabelecer alguns pontos, que julgamos incontestáveis:

1. O eleitorado urbano conta com melhores condições de acesso à educação formal;

2. O eleitorado urbano vivencia mais efetivamente os assuntos políticos, seja pelo melhor acesso aos meios de comunicação, seja pela natureza dos seus próprios afazeres.

Conclui-se, portanto, que o eleitor da cidade estará mais apto a votar, no sentido de fazê-lo do modo certo, sem provocar nulidades.

Por tudo isto, não nos parece fazer sentido o resultado que estamos vendo, onde Microrregiões com as maiores taxas de população rural, e uma relativa, quase sempre menor, taxa de alfabetização (comparando com as outras taxas do Estado), têm apresentado, reiteradamente, os menores índices de votos nulos.

Ilustram a assertiva as Microrregiões "Colonial do Sul Catarinense", com uma taxa de população rural de 76,04%, e de alfabetização de 77,57% e "Colonial do Oeste Catarinense", com uma população rural de 66,50% e uma taxa de alfabetização de .. 77,13%.

Enquanto isto, Microrregiões como as de Florianópolis e Litoral de Itajaí, apresentam taxas de alfabetização de 83,27% e 82,34%, respectivamente, e sua população rural fica em 17,12% e 18,16%, respectivamente. Contudo, suas taxas de votos nulos estão entre as maiores do Estado. Como se vê, nenhum dos seus municípios apresenta índice igual ou menor que a média lançada nos mapas.

Os dados que apresentamos até aqui nos levam a uma

conclusão: OS RESULTADOS DOS VOTOS NULOS E EM BRANCO NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS TÊM SIDO FRAUDADOS, porque:

1. Há uma discrepância significativa entre os índices de votos nulos e em branco entre as eleições majoritárias (maiores índices) e proporcionais (menores índices), no sentido inverso ao esperado;

2. Há grandes variações nos índices de votos nulos apresentados por um mesmo município, de uma eleição para outra;

3. Percebe-se um certo agrupamento por região, na incidência dos menores índices de votos nulos;

4. Não há correlação entre os menores índices de votos nulos e as características regionais que temos como profundamente influentes deste resultado; e,

5. Estes índices ficam sempre muito aquém dos apresentados por outras regiões, de menor população rural e maior taxa de alfabetização.

Da ocorrência da fraude temos a certeza que os dados nos demonstram. De como ela se fazia, materialmente, pode-se apenas cogitar. De conclusão simples, porém, é o fato de que os envolvidos sempre foram muitos. Tantos que nunca houve quem reclamasse.

Qualquer fraude eleitoral é sempre de difícil comprovação. No presente caso, as peculiaridades apresentadas tornam qualquer investigação posterior mais difícil ainda. Pois além da conivência de todo um grupo, comumente encontrada, temos aí ainda o interesse, até compreensível, por uma forte representação municipal ou microrregional, devida sobretudo à forte centralização que marca o nosso federalismo e conseqüente estado de desamparo e absoluta falta de autonomia e de recursos em que

vivem os nossos municípios. Isso explica o desejo de se conseguir, mesmo através da fraude, um representante a nível estadual ou federal, que "defenda" o interesse do município ou da microrregião.

Por outro lado, não se tem de imediato um sujeito lesado nos seus direitos e tampouco o candidato, de uma outra região, que for efetivamente lesado pelo cálculo do quociente partidário obtido ao final, terá consciência disso, porque estará, a esta hora, da apuração dos resultados, muito mais preocupado com a garantia das urnas do próprio reduto eleitoral.

Outro dado importante no mecanismo da fraude é o disposto pela Legislação Eleitoral acerca dos prazos para impugnação de resultados. A impugnação, por questões relativas às cédulas, terá de ser apresentada durante a própria apuração, o que elimina a possibilidade de uma recontagem posterior que viesse a ser requerida por um candidato prejudicado e não presente à apuração.

Dessa forma, facilita-se a fraude, descartando a necessidade até mesmo da alteração das cédulas nulas e em branco, que apenas são lançadas aos mapas como nominais.

III.4 - CONSEQUÊNCIAS DA FRAUDE

Quais os resultados práticos, digamos, que decorrerão do fato de alguns candidatos receberem como votos nominais votos nulos e em branco?

Em primeiro lugar, isso alterará o quociente partidário, que é o resultado dos votos dados a uma legenda, dividido pelo número de cadeiras que um partido tenha obtido.

Em segundo lugar, os candidatos que se "beneficiarem" dos votos nulos e em branco burlarão a ordem de aproveitamento dos nomes dentro do seu partido. Assim, um candidato que

obteve 20.000 votos, pode perder seu lugar para um outro que obteve 18.000, mas que somou a estes, outros 2.500 votos brancos e nulos.

Uma outra consequência poderia ocorrer no sistema pluripartidário, quando nem todos os partidos fossem "convidados" a participar do "rateio". Então estaria prejudicada já a representação partidária.

Porém, mais importante do que os resultados acima, estaria um outro, aquele que se depreende da opinião de Tito Fulgêncio:

"Nos regimes que tiram a sua razão de ser e os títulos da sua legitimidade das urnas, falseadas estas, o vício que as deturpa, desprestigiando-as, comunica-se, por igual, a todos os poderes que delas, próxima ou remotamente, derivam, Governo, Parlamento, Leis, Administração e Justiça." (3)

O problema é de legitimidade da representação. Não é por nada que a nação tem pressentido um corte entre aqueles que deveriam ser seus legítimos representantes, e ela própria, o povo, o representado.

O cerceamento da manifestação da vontade eleitoral não pode levar a um mandato representativo real, porque ao seu detentor lhe falta a qualidade primeira de ter sido eleito.

Nas páginas seguintes veremos como fatores como a fragilidade do nosso sistema político-partidário, aliada a algumas deficiências do nosso sistema eleitoral tornam possível a ocorrência, ainda hoje, de comportamentos eleitorais como o descrito até aqui.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

(1) RELATÓRIOS das Comissões Apuradoras das Eleições de 1966 , 1970, 1974, 1978 e 1982. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.

* Todos os dados estatísticos eleitorais usados neste trabalho foram-nos cedidos para pesquisa pela Subsecretaria de Controle Geral de Eleitores, Serviço de Estatística, do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.

(2) FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. IX Recenseamento Geral do Brasil- 1980- Vol.I, Tomo 3 - nº 19 - Santa Catarina.

(3) FULGÊNCIO, Tito. "A Carteirinha do Eleitor". Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1917, p. 23. Cit. por BARACHO, José Alfredo de Oliveira. O Projeto Político Brasileiro e as Eleições. Rev. Brasileira de Estudos Políticos. Universidade Federal de Minas Gerais, nº 57, Julho de 1983. p. 137.

IV - DEFICIÊNCIAS DOS SISTEMAS POLÍTICO-PARTIDÁRIO E ELEITORAL BRASILEIROS

IV.1. - INTRODUÇÃO

Por que, apesar das tentativas que por um século vêm se fazendo no Brasil no intuito de se chegar a um Sistema Eleitoral imune à corrupção e à fraude, como garantia de eleições limpas, continuam a ocorrer fatos como os evidenciados nas páginas anteriores?

Parece-nos claro que no caso, tendo em conta a alteração imediata do quociente partidário que se opera, com prejuízo dos próprios companheiros de partido, não há margem de dúvida de que o fator preponderante a permitir a fraude é a fragilidade do nosso sistema de partidos. Por outro lado, não é possível estabelecer uma linha divisória entre este mal, o dos partidos políticos fracos e descaracterizados, e um outro, mais geral, mais antigo e mais resistente a mudanças também, que é a educação política, ou cívico-política da nossa sociedade.

Certamente também há a considerar o papel da Justiça Eleitoral, que, em virtude de deficiências em seu aparelhamento, funciona ainda hoje com alguma precariedade, apesar da expressiva evolução e constante aperfeiçoamento que se tem verificado nos seus mecanismos de controle e fiscalização.

IV.2 - CARACTERÍSTICAS DO SISTEMA POLÍTICO-PARTIDÁRIO BRASILEIRO

Se a vida democrática brasileira, em toda a sua história, tem estado a sofrer atropelos, isto deve-se em grande parte à fragilidade da sua base de sustentação, o sistema partidário.

O Professor Acácio Garibaldi Santiago, de saudosa

memória, em estudo publicado na Revista Brasileira de Estudos Políticos, em julho de 1976, constatava a inconsistência filosófica, e portanto, doutrinária e ideológica, que marcou o nosso sistema partidário por toda sua evolução, a partir do seu nascimento.

"É no fim do período regencial que vamos encontrar o nascedouro dos partidos políticos nacionais, quando se resumiam em dois grupos: os conservadores e os liberais, sem uma configurada consciência política, por destituídos de feições filosóficas; enquanto os primeiros favoreciam a Monarquia, os liberais se lhes opunham, nascendo, assim, um para-sistema político, sem embasamento programático.

Essa circunstância constituir-se-ia numa constante na vida política brasileira." (1)

Efetivamente, por todo o Império e primeira República, a nossa história se ressentia da falta de partidos nacionais, e se assenta sobre as oligarquias da terra, com a figura preponderante do "coronel", que:

"falseia a representação política e desacredita o regime democrático, permitindo e estimulando o emprego habitual da força pelo governo ou contra o governo." (2)

Estas origens deixaram marcas no nosso Sistema de Partidos que perduram até hoje, por mais diversificadas que pa

reçam as fases por que já se passou. Nem o surgimento de partidos nacionais no período pós 1946, nem a criação do bipartidarismo em 1965, e tampouco o ressurgimento do multipartidarismo em 1979, conseguiram alterar as estruturas dos partidos brasileiros com profundidade.

"Com poucas exceções, os líderes nacionais de hoje - tanto na ARENA como no MDB - são os mesmos que pontificaram a pós à queda do "Estado Novo", em 1945; ainda mais, inúmeros são os que, ainda agora tentando sobreviver nas lideranças, detinham chefias mesmo anteriormente a 1930, transplantando para o atual clima político os erros, vícios e males de outrora, emperrando as estruturas, desencantando a juventude e entravando o processo de desenvolvimento nacional."⁽³⁾

Este texto, como já dito antes, é de 1976, antes da extinção da ARENA e MDB. Porém o que se observa no quadro atual, é que os partidos que se formaram no reagrupamento de forças após a extinção do bipartidarismo, continuam apresentando as mesmas características do modelo antigo. São partidos de homens e não de doutrinas, situação agravada pela convivência da sociedade em geral.

"...vota-se não em função de programas ou de ideologias; vota-se em função de parentesco, amizade, por concessões ou por razões semelhantes e, ainda pela

necessidade de dar cumprimento às dis
posições legais."(4)

A fragilidade do sistema político-partidário, a inexistência de disciplina interna, a inconsistência de suas doutrinas e programas, levam à supervalorização das relações pessoais entre o eleitorado e os detentores do poder, dando continuidade à nova forma de "coronelismo", o "clientelismo". Como aquele, este também vive do aventureirismo político e da troca de favores, fundamentado sobretudo na existência das oligarquias regionais.

Com tal estrutura partidária, as eleições tornam-se meras lutas pelo poder pessoal, sem conotação ideológica ou de programas doutrinários, facilitando sobremaneira as práticas da fraude e da corrupção.

Ligado às deficiências do nosso sistema partidário, ou lhe dando origem, mais propriamente, está a má formação cívico-política do povo brasileiro, que floresce em condutas menos rigorosas nos assuntos eleitorais. Se bem que esta elasticidade, no tocante à moral emergente nas épocas de eleições, não é privilégio nosso. Como já dizia Elorrieta y Artaza,

"...de tal forma chegamos a nos familiarizar com a corrupção política, que no mundo da política há hoje uma moral distinta da moral vulgar; são assim pode ser explicado o fato de que pessoas que na sua esfera privada são escrupulosamente honestas, conhecidos como homens de moral, empreguem sem constrangimento algum na luta eleitoral todas as armas da corrupção política, desde

a compra de votos até a pressão do poder público." (5)

E talvez se possa dizer ainda hoje, como fazia O. de Macedo Soares, no início do século:

"Diga-se ao povo a verdade, com franqueza. O defeito não está nas leis, e sim nos costumes. Não espere, pois, ele, o remédio do legislador somente; procure cada um concorrer com seus esforços para que uma opinião pública mais forte que os partidos prejudique àqueles que recorrem ao emprego da fraude e da violência. Os costumes não se corrigem tão prontamente como se alteram as leis; o resultado, pois, será lento, mas infalível, e o povo não passará pela decepção, sempre perigosa, de esperar da lei o que ela não pode realizar."

(6)

Os costumes não se corrigem tão prontamente, e nem por passe de mágica. Quer se fale da melhoria dos Partidos Políticos como instituição a possibilitar a representação legítima das correntes de opinião, quer se fale da vontade real do povo, que se pressupõe seja a manifestada através das urnas, quer se fale ainda de assegurar este resultado das urnas, terá que se passar, primeiro, pelo caminho da educação.

A nossa sociedade ignora o poder do voto, talvez por desacostumada a vê-lo valorizado. Saímos de um período em que as eleições eram resolvidas na quase totalidade pela violência, fraude e corrupção, para um período em que o governo se

garantia, a si e ao seu partido, no poder, através de legislação de legitimidade duvidosa.

Uma sociedade civil forte e consciente organizará partidos políticos reais, que cumprirão o seu papel de instrumentos democráticos. Chegaremos a isso pela educação formal, que livrará o povo do analfabetismo e ignorância, e pelo debate dos problemas nacionais.

Cabe aqui o que dizia Victor Nunes Leal, referindo-se ao Coronelismo:

"todas as medidas de moralização da vida pública nacional são indiscutivelmente úteis e merecem o aplauso de quantos anseiam pela elevação do nível político do Brasil. Mas não tenhamos de masiadas ilusões. A pobreza do povo, especialmente da população rural, e, em consequência, o seu atraso cívico e intelectual constituirão sério obstáculo às intenções mais nobres," (7)

IV.3 - SISTEMAS ELEITORAIS

Os procedimentos eleitorais, no que se refere à a puração dos votos, reconhecimento dos eleitos e sua diplomação, podem ser levados a efeito de diferentes formas, dependendo de a que órgão são atribuídas estas funções.

Neste sentido tivemos o sistema parlamentar, de ve rificação de poderes. Aqui as próprias casas legislativas são encarregadas dos procedimentos relacionados com a verificação da vontade eleitoral. Alguns autores consideram este sistema consen tâneo com a divisão de poderes.

Segundo Fávila Ribeiro,

"Eismein encontra as raízes desse sistema nos antigos États Généraux, em 1588, traduzindo-se ainda como "simplemente une concession ordinaire du pouvoir royal."⁽⁸⁾

Um segundo sistema, seria o semi-parlamentar ou Eclético, que tanto pode estabelecer uma composição mista, de membros do Legislativo e do Judiciário, nos seus "Tribunais de Verificação Eleitoral", quanto pode atribuir a competência ora ao Legislativo, ora ao Judiciário, por fases. A fase recursal caberia ao Judiciário.

Estes dois sistemas, Parlamentar de verificação de Poderes e Eclético, caracterizaram-se por facilitar o afastamento da verdade eleitoral, em virtude do que muitos paííses, tendo-os adotado anteriormente, adotam hoje finalmente o Sistema Judiciário.

Assim aconteceu no Brasil. O Sistema Parlamentar de verificação de poderes, foi implantado aqui com a Constituição Imperial, de 1824, e reproduzido na primeira Constituição Republicana. E se constituiu por todo esse período num verdadeiro anátema à verdade eleitoral, como bem se pode inferir da descrição desta eleição:

"Para se ver como funcionara o Sistema Eleitoral, de 96 seções do Distrito Federal, reuniram-se apenas 25. Os livros das outras foram subtraídos pelos agentes do Correio... para aparecerem mais tarde as 71 atas fabricadas. Isso na Capital da República. Que seria nos Esu

tados, e sobretudo, no interior do país? Ajustava-se previamente a eleição, quando havia oposição ponderável; na generalidade dos casos, a eleição se reduzia à ata, que os falsários fabricavam com uma observância tão minuciosa das formalidades legais, que logo se estabeleceu a tese que, entre as atas falsas e as verdadeiras, a diferença estava na regularidade e perfeição daquelas." (9)

A eleição a que se refere Barbosa Lima Sobrinho é a de 1910.

O mesmo quadro repete-se no comentário de Rui Barbosa:

"Da eleição direta, cuja honra o Sr. Sa raiva punha timbre em zelar religiosamente, não resta hoje mais nada, além da memória, ou imagem, meretriciamente infamada. O pleito eleitoral de 31 de agosto reproduziu, na escala dos mais depravados tempos de outrora, a ladeira antiga do regime extirpado pela lei de 9 de janeiro. Nunca a gestação de uma Câmara foi mais estritamente administrativa e policial, na acepção rigorosa deste qualificativo. Graças a esse regresso à prostituição primitiva, tornamos ao opróbrio das unanimidades parlamentares, cujo vício orgânico condena de nas

cença a situação liberal ao raquitismo e à dissolução prematura."(10)

Dois procedimentos adotados no sistema antigo, desde o Império e por toda a primeira República, garantiam o sucesso das fraudes eleitorais. Um era o já descrito Sistema Parlamentar de Verificação de Poderes. As Câmaras Legislativas, com o direito de reconhecer os eleitos, praticavam o que se chamava "degola" ou "depuração". O outro procedimento era a imputação às mesas eleitorais dos vastos poderes de Junta Apuradora. Segundo Victor Nunes Leal,

"Inventavam-se nomes, eram ressuscitados os mortos, e os ausentes compareciam; na feitura das atas, a pena todo poderosa dos mesários realizava milagres portentosos."(11)

Victor Nunes Leal, nas notas de rodapé da obra que estamos citando, ilustra com riqueza a situação corrente no Império e primeira República, com diversas observações tiradas dos "Anais da Assembléia Constituinte de 1933/34": De Carlos Reis, Deputado: "Tínhamos três fraudes: na eleição, na apuração e no reconhecimento." (Anais, II, p.231); De Raul Fernandes: "... O Poder Legislativo se corrompera desde suas origens; não era um poder representativo. As eleições constituíam uma comédia e o reconhecimento de poderes uma tragédia." (Anais, XII, p.235)(12)

Por mais melhorias que se inserisse na legislação eleitoral, por mais esforços preventivos que se empregasse, tudo esbarrava no caráter partidário dos órgãos a quem se incumbia de levar a efeito, tanto a qualificação, quanto a eleição e o reconhecimento dos eleitos.

"O número de votos depositados nas ur

nas era de pouca significação no reconhecimento, desde que houvesse interesse político em conservar ou afastar um representante. Mesmo porque os processos de que usavam governo e oposição, na formação das mesas eleitorais e na apuração dos votos, eram muito semelhantes. A vantagem da situação era ter de seu lado a força policial e os cofres públicos, estando, pois, em melhores condições de premiar ou perseguir. E estes instrumentos funcionavam em favor da própria oposição federal, quando fosse governo em seu Estado. Quando não se verificasse esta hipótese particular, a presunção de legitimidade favorecia, sem dúvida, os diplomatas dos oposicionistas, mas essa presunção era invertida na hora do reconhecimento(...). (13)

Por todo o período em que foi aplicado entre nós o Sistema Parlamentar de Verificação de Poderes, as eleições se constituíram em absurdas encenações, que não conseguiam nem ao menos o efeito de legitimação dos resultados, como vemos da veemência e profunda exasperação com que todos os autores da época clamavam por uma mudança do Sistema.

O processo eleitoral era fraudado em todas as suas fases, com tal arrogância que chegava ao descaso até mesmo pelas aparências.

Daí a adesão que se conseguiu em torno do tema,

moralização do processo eleitoral, que ganhou força com a Revolução de 1930.

IV.4 - A JUSTIÇA ELEITORAL

Com tão sombrias experiências, fruto do Sistema Parlamentar de Verificação de Poderes, aqui aplicado, fazia-se inevitável o apelo a outro sistema. Foi o que ocorreu, com a criação da Justiça Eleitoral, em 1932.

A competência para proceder ao alistamento eleitoral, à apuração dos votos e reconhecimento dos eleitos foi atribuída à Justiça Eleitoral. Foram criados os Tribunais Eleitorais: um Tribunal Superior Eleitoral, com jurisdição em todo o país e sede no Distrito Federal, e os Tribunais Regionais, nas Capitais de cada Estado e no então Território do Acre.

A nova organização, se não corrigiu todos os vícios, conseguiu alterar profundamente as práticas eleitorais, como prova o depoimento de Raquel de Queiroz, após ter servido como mesária em uma seção eleitoral na Ilha do Governador.

"Não sei bem se o sentimento será de saudades, mas a verdade é que eleição mudou muito. Recordo eleição do tempo de dantes - tiro, comedorias, botina de graça para os eleitores, cachaça a rodo, era um carnaval. Votava vivo e votava morto, votava doido do hospício, só não votavam nossos inimigos políticos."⁽¹⁴⁾

Sem alteração de monta na sua estrutura, a Justiça Eleitoral tem procurado garantir, neste período de existência, a liberdade do voto e o respeito ao resultado das urnas. Sua missão tem se tornado progressivamente mais fácil, com as melho

rias das próprias condições da vida moderna. As maiores facilidades de locomoção, o alcance gradual dos meios de comunicação, tudo isso tem servido à Justiça Eleitoral no seu propósito de se fazer presente nas zonas mais longínquas das suas circunscrições.

Porém a maior dificuldade com que a Justiça Eleitoral se vê a braços, desde 1932, é a falta de quadros próprios, o que temos como o maior óbice ao seu funcionamento perfeito.

Senão vejamos. A Justiça Eleitoral é um órgão do Poder Judiciário, altamente especializado. E no entanto, no tocante a pessoal, está a depender diretamente de outros órgãos. Afora os Tribunais, Superior e Regionais, que contam com funcionários próprios, nas Zonas Eleitorais o serviço é realizado por servidores de repartições locais, postos à disposição ou requisitados pelo Juiz Eleitoral. Na maioria dos casos, pessoas dedicadas que sem outro intuito levam a cabo o trabalho cansativo dos Cartórios Eleitorais.

E o escrivão eleitoral, que deveria ser a figura permanente, de coordenação entre o Juiz Eleitoral e as práticas da Jurisdição Eleitoral, acumula as suas funções na Justiça Comum com as da Justiça Eleitoral, por prescrição do nosso Código Eleitoral (art. 33).

Uma outra determinação, talvez a mais nefasta ao bom andamento dos trabalhos eleitorais, é a que impõe o rodízio entre os escrivães da justiça comum no atendimento ao Cartório Eleitoral, quando estabelece um prazo de dois anos para o exercício da Escrivania Eleitoral. Esta norma é a garantia de inexperience do escrivão eleitoral (art. 33).

Ao papel menor que a Justiça Eleitoral se vê forçada a desempenhar, é que se deve a existência renitente do chamado mandonismo local, que, na sua esteira de males, gera fatos

como o que abordamos neste trabalho. É perfeitamente compreensível: à menor presença da Justiça Eleitoral, corresponde a maior importância e presença dos chefes locais, instruindo o pessoal pouco avisado dos cartórios, indicando preparadores, resolvendo problemas práticos que aparecem no dia a dia de qualquer repartição.

A ligação da precariedade do funcionamento da Justiça Eleitoral com práticas como as que descrevemos não é difícil de concluir. A temporariedade da permanência dos Juizes nas Comarcas, Zonas Eleitorais, para os fins eleitorais, tira ao Juiz condições de aquilatar os laços que podem existir entre os políticos e as pessoas que designará para a Junta Apuradora.

Não pretendemos pregar o irrealizável, qual fosse a criação da carreira de magistrado da Justiça Eleitoral, como defendem alguns autores. Porém a criação do cargo de Escrivão Privativo da Justiça Eleitoral, é uma medida necessária, mesmo urgente.

IV.4.1 - A CIBERNÉTICA NO PROCESSO ELEITORAL

Nos últimos anos têm se propugnado, cada vez mais, pelo emprego da cibernética no processo eleitoral.

Para tornar o processo totalmente eletrônico, ter-se-ia em conta três fases, a saber:

1. Todas as atividades ligadas à qualificação do eleitor, incluindo o sistema de fichários - A grande vantagem da aplicação do processamento eletrônico de dados nesta fase seria, tendo-se em vista a verdade eleitoral, a possibilidade de se evitar as inscrições múltiplas, prática que sabemos, ainda é largamente utilizada em tempos de eleições, e de comprovação bastante retardada, quando se conta apenas com o sistema manual

de fichários. O uso do computador, com terminais funcionando nas zonas eleitorais, ligados a uma central na Capital, demandaria um mínimo de tempo para acusar a fraude, tornando-a impossível, praticamente, de acontecer.

Esta fase já se encontra em experimentação no Estado do Rio Grande do Sul. De acordo com o método empregado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Sul, a documentação do eleitor passaria a ser agora um pequeno cartão, tipo CIC, contendo todos os dados pessoais e eleitorais do indivíduo. A desnecessidade do título eleitoral tradicional, evitaria os custos atuais da inscrição eleitoral, principalmente de fotografia, sempre pesados para o eleitor pobre.

A segunda fase, que compreenderia a votação, não passa por enquanto de cogitação, sem prejuízo de a termos como a mais importante no processo, no sentido de evitar-se fraudes como a que descrevemos.

De acordo com um projeto do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, adotar-se-ia um procedimento não muito diferente, para o eleitor, do que o usado para o preenchimento da loteria esportiva, como se vê do modelo de cédula abaixo.

SENADOR	GOVERNADOR	DEPUTADO FEDERAL	DEPUTADO ESTADUAL	PREFEITO	VEREADOR	SÓ DE LEGENDA
00	00	000	0000	00	0000	P P P P P
11	11	111	1111	11	1111	D D M P T T
22	22	222	2222	22	2222	S T D B
33	33	333	3333	33	3333	
44	44	444	4444	44	4444	
55	55	555	5555	55	5555	
66	66	666	6666	66	6666	
77	77	777	7777	77	7777	
88	88	888	8888	88	8888	
99	99	999	9999	99	9999	

PRESIDENTE: _____

MESÁRIO: _____

MESÁRIO: _____

26-A ZONA SEÇÃO 403

Substancialmente, as dificuldades para o preenchimento de tal cédula, sua perfuração, não são maiores do que para o preenchimento de uma cédula manuscrita tradicional. Pelo contrário, o processo é muito simples, prestando-se até mesmo para o voto do analfabeto, como defendem seus propugnadores, apesar de este ficar limitado à legenda, identificável por um sistema de cores.

Isso esvazia uma das razões usadas pelos que tentam evitar o emprego do computador no ato de votar: de que o nosso eleitor médio, semi-analfabeto, não saberia preencher o cartão - cédula.

Este cartão cédula,

"desenvolvido pelo Sr. Roberto Siqueira (Diretor da Subsecretaria de Processo e Registros Eleitorais do Tribunal Regional Eleitoral mineiro), permite a inscrição de 1 mil candidatos à Câmara dos Deputados, 10.000 à Assembléia Legislativa, 100 ao Governo do Estado, 100 ao Senado, 100 à Prefeitura e 10.000 candidatos à Câmara dos Vereadores." (15)

A escolha do candidato, que continuaria a ter um número de registro, se faria através de uma combinação de algarismos, a serem perfurados.

Parte importante no Projeto do Tribunal Regional Eleitoral mineiro é a "máquina de votar", um invento nacional, já patenteado, e que, na opinião dos que a conhecem,

"simplificarã o processo de votação e apuração, eliminando qualquer possibi

lidade de fraude e permitindo a divulgação dos resultados no mesmo dia, a um custo três vezes inferior."⁽¹⁶⁾

Como se vê, um verdadeiro achado. Facilidade de uso, garantia contra fraudes e possibilidade de diminuir significativamente os custos de uma eleição, que no Brasil, importa sempre em pesados ônus para a população.

Por último, e já com aplicação nas duas últimas eleições aqui em Santa Catarina, temos todos os trabalhos relacionados com a apuração dos votos e classificação dos candidatos. Por enquanto, por depender ainda do preenchimento manual dos mapas das urnas, o sistema não pôde mostrar toda a sua potencialidade. De qualquer forma, tem sido plenamente aprovado, pelo que representa em eficiência, agilização e segurança.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) SANTIAGO, Acácio Garibaldi. As eleições de 1974 em Santa Catarina. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Universidade Federal de Minas Gerais, nº 43, Julho de 1976, p. 264/265.
- (2) LEAL, Victor Nunes. op. cit., p. 258.
- (3) SANTIAGO, Acácio Garibaldi . op. cit., pp. 268/269
- (4) Idem, p. 269.
- (5) ARTAZA, Elorrieta y. Teoria General del Estado y Derecho Constitucional. Madrid, 1916, pp. 289/290. Cit. por QUINTANA, Segundo V. Linares. op. cit. p. 47.
- (6) SOARES, O. de Macedo. Consultor Eleitoral. 1909. p. 20 . Cit. por LIMA Sobrinho, Barbosa. Sistemas Eleitorais e Partidos Políticos. Instituto de Direito Público e Ciência Política. Estudos Constitucionais - Fundação Getúlio Vargas. RJ., 1956, p. 62.
- (7) LEAL, Victor Nunes. op. cit., p. 258.
- (8) RIBEIRO, Fávila. Justiça Eleitoral e a Democracia. Ed. Jurídica Ltda., Ceará, p. 8.
- (9) LIMA Sobrinho, Barbosa. op. cit., pp. 59/60.
- (10) BARBOSA, Rui. A queda do Império. V. VIII, p. 142. Cit. por LIMA Sobrinho, Barbosa. op. cit., p. 61.
- (11) LEAL, Victor Nunes. op. cit., p. 229.
- (12) Idem, p. 230.
- (13) Idem, pp. 229/230.
- (14) QUEIRÓS, Raquel. "Recordações do Dia 19 de Janeiro." Cit. por LEAL, Victor Nunes, op. cit., p. 242.

(15) JORNAL DO BRASIL - "Eleitor terá máquina para votar em 82."

1º Caderno; 2.8.1981.

(16) Idem.

* O texto a que se refere a nota (5) foi traduzida do espanhol pela autora.

V - CONCLUSÕES

- I. A Representação Proporcional, aprimoramento das conquistas que, por séculos, os povos vêm fazendo, no sentido de melhor conduzir os seus destinos políticos, se constitui, entre nós, em norma constitucional, que concordamos em preservar.
- II. A Representação Proporcional só é verdadeira quando espelha, com absoluta fidelidade, as forças políticas existentes, devendo, portanto, fundamentar-se em um Sistema Eleitoral imune às fraudes.
- III. A fraude eleitoral desvirtua o Sistema Representativo, na medida em que falseia os quocientes eleitoral e partidário, base de cálculo para distribuição de cargos eletivos.
- IV. No Sistema Eleitoral Brasileiro as eleições majoritárias, além de despertarem, sempre, um maior interesse no eleitorado, tiveram a sua realização facilitada pelo modelo de cédula oficial adotado, muito mais simples que o modelo adotado nas eleições proporcionais.
- V. As condições precárias de informação e cultura política em que vive o nosso eleitorado, bem como seu reduzido nível de alfabetização, leva a concluir pela ocorrência de um maior índice de votos nulos e brancos nas eleições proporcionais.
- VI. Os dados estatísticos nos mostram a ocorrência, repetida, de baixíssimos índices de votos nulos e brancos, justamente nas eleições proporcionais, em municípios onde os votos nulos e brancos deveriam alcançar números significativos, comprovando a manipulação fraudulenta de resultados.

VII. A ocorrência destes fatos foi devida:

1. ao desaparelhamento da Justiça Eleitoral, dificultando uma fiscalização mais efetiva;
2. à fragilidade do nosso sistema político-partidário.

VIII. A correção destes desajustes, como forma de prevenir futuras ocorrências fraudulentas, exige:

1. melhor aparelhamento da Justiça Eleitoral, através da:
 - a. criação da carreira de Escrivão Privativo da Justiça Eleitoral;
 - b. aplicação do processamento eletrônico de dados em todas as fases do processo eleitoral, incluindo a qualificação do eleitorado, a votação e a apuração dos resultados;
2. estabelecimento da educação como prioridade, possibilitando ao povo discernir e participar;
3. a luta permanente pela existência de partidos políticos de base sociológica, capazes de refletir, com fidelidade, a sociedade brasileira e aptos a garantir a exata representação de seus anseios e de suas ideologias.

BIBLIOGRAFIA

1. ACCIOLI, Wilson. Instituições de Direito Constitucional. Forense, RJ., 1978.
2. ACCIOLY Filho, (Senador). Quem legisla no mundo moderno? Rev. de Informação Legislativa, Ano XIII, nº 50, A bril/Junho de 1976.
3. BARACHO, José Alfredo de Oliveira. O Projeto Político Brasileiro e as Eleições. Rev. Brasileira de Estudos Políticos. Universidade Federal de Minas Gerais. Julho de 1983, nº 57. p. 137.
4. BIELSA, Rafael. Derecho Constitucional. 2a. ed., Roque De palma Ed., Buenos Ayres, 1954.
5. BRASIL, J.F. de Assis. Democracia Representativa. 4a. ed., RJ., 1931.
6. BRITTO, Luiz Navarro de. As eleições Nacionais. Revista Brasileira de Estudos Políticos. Universidade Federal de Minas Gerais. nº 51, Julho de 1980.
7. BRITTO, Luiz Navarro de, As eleições de Novembro e suas conseqüências. Rev. Brasileira de Estudos Políticos. Universidade Federal de Minas Gerais, nº 57, Julho de 1983.
8. CUNHA, Fernando Witaker da. Poder e Representação. Rev. de Informação Legislativa, Brasília, ano 19, n.73, Jan/Mar. de 1982.
9. DUVERGER, Maurice. Instituciones Politicas y Derecho Constitucional. Colección Demos. Ed. Ariel. Barcelona , 1980, 6a. ed..
10. DUVERGER, Maurice. Os Partidos Políticos. Zaar Ed., RJ , 1980.

11. FERREIRA Filho, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. Ed. Saraiva, SP., 1978.
12. FERREIRA, Pinto. Curso de Direito Constitucional. 1º vol., Ed. Saraiva, SP., 1974.
13. FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Curso de Direito Constitucional Brasileiro. I Vol., Co.Ed. Forense., Rio, 1a.ed., 1960.
14. GOMES Neto, A. F. O Direito Eleitoral e a Realidade Democrática. José Konfino Ed., RJ., 1953.
15. IONESCU, Ghita e MADARIAGA, Isabel de. La Oposición. Traducción del Inglés por César Armando Gomes; Ed. Espasa-Calpe S.A., Madrid, 1977.
16. JACQUES, Paulino. Curso de Direito Constitucional. Forense, Rio.
17. KELLY, Otávio. Código Eleitoral Anotado. 2a.ed.RJ., 1933.
18. LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto. Ed. Alfa-Omega, 2a, ed., SP., 1975.
19. LIMA Sobrinho, Barbosa. Sistemas Eleitorais e Partidos Políticos. Instituto de Direito Público e Ciência Política. Estudos Constitucionais. FGV., RJ., 1956.
20. PAUPÉRIO, Artur Machado. Teoria Democrática do Estado. 1a. ed., Palos SA. Ed. e Distrib., RJ. 1976.
21. QUINTANA, Segundo V. Linares. Los Partidos Politicos Instrumentos de Gobierno. Ed.Alfa, Buenos Ayres, 1945.
22. RIBEIRO, Fávila. Curso de Direito Eleitoral. Forense. RJ., 1976.
23. RIBEIRO, Fávila. Justiça Eleitoral e a Democracia. Ed. Jurídica Ltda., Ceará.

24. RUFFIA, Paolo Biscaretti di. Derecho Constitucional. Ed. Tecnos, Madrid, 1973.

LEGISLAÇÃO CITADA

- 1 . Código Eleitoral de 1932 (Decreto nº 2.076, de 21.2.1932)
- 2 . Código Eleitoral de 1965 (Lei nº 4.737, de 5.7.65)
- 3 . Constituição Política do Império do Brasil, de 1824
- 4 . Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891
- 5 . Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1934
- 6 . Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1937
- 7 . Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1946
- 8 . Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967 , com a Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

OUTRAS PUBLICAÇÕES

- 1 . Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - IX Recenseamento Geral do Brasil - 1980 - vol. I - Tomo 3 - nº 19 - SANTA CATARINA
- 2 . Jornal do Brasil, 1º caderno, de 2.8.81. "Eleitor terá máquina para votar."
- 3 . Relatórios das Comissões Apuradoras das Eleições de 1962 , 1966, 1974, 1978 e 1982, em Santa Catarina. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.