

Opinião: O conjunto normativo eleitoral e o sistema distrital misto

Parte integrante do Direito Público, o Direito Eleitoral salvaguarda, precipuamente, o exercício do direito fundamental de sufrágio, a fim de garantir a *soberania popular* e a validação da ocupação de cargos políticos, proporcionando legitimidade ao exercício do poder estatal.

Nesse espírito, o Direito Eleitoral possui papel basilar para a garantia da legalidade das eleições, a fim de não haver prejuízo na validade dos institutos que possibilitam a representação popular, nomeadamente os mandatos eletivos, e de que o exercício do poder político se dê de forma pacífica, nos moldes expressos na Constituição Federal e dos pretendidos pela ideia de Estado Democrático de Direito.

Imprescindível, portanto, que, à luz dos rumos da ciência jurídica contemporânea, ao Direito Eleitoral seja dada eficácia social, de modo a garantir respostas rápidas e efetivas às questões sociopolíticas a ele atinentes. Para isso é preciso lançar um novo olhar ao Direito Eleitoral, prestando atenção a seus princípios e regras, não só por meros procedimentos, mas de forma de maximizar o princípio democrático.

Diversos são os autores brasileiros e estrangeiros que tratam da importância do Direito Eleitoral e, por conseguinte, do respectivo conjunto normativo, para o Estado de Direito. Para *Pedicone de Valls*, por exemplo, o objetivo principal da legislação eleitoral é conferir *autenticidade a toda eleição*. De tal modo, aponta que o Direito Eleitoral é o agrupamento de normas reguladoras da titularidade e do exercício do direito de sufrágio, ativo e passivo, de organização da eleição, do sistema eleitoral, das instituições e dos organismos que têm a seu cargo o desenvolvimento do processo eleitoral e do controle da regularidade desse processo e da veracidade dos resultados^[1].

No sistema eleitoral brasileiro, muitas são as fontes formais, que se dividem em estatais e não estatais. As fontes formais não estatais são aquelas referentes ao negócio jurídico, por exemplo, ao estatuto de partido político e aos princípios não positivados. As fontes formais estatais, por sua vez, são as normas jurídicas provenientes do Estado, que, em regra, decorrem de um processo legislativo regular.

Por conseguinte, *in casu*, o sistema eleitoral brasileiro está alicerçado pelas seguintes fontes formais estatais: a Constituição Federal de 1988, que traz em seu bojo as regras e princípios norteadores do sistema político e eleitoral; a Lei 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral); a Lei 6.091, de 15 de agosto de 1974; a Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos); a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições); e a Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990 (Lei das Inelegibilidades).

Como podemos observar, diversas regras que integram o conjunto normativo eleitoral brasileiro foram editadas há décadas. O atual Código Eleitoral, datado de 1965, por exemplo, foi concebido durante o regime militar e, embora tenha passado por 27 alterações^[2], possui parte significativa do texto em vigor.

Sancionada em 19 de setembro de 1995, a Lei 9.096, também conhecida por “Lei dos Partidos Políticos”, dispõe sobre a organização, o programa, o estatuto e outros tópicos atinentes a grupos partidários brasileiros e já sofreu, desde a sua promulgação, sete modificações^[3].

Já a Lei 9.504 de 1997, a “Lei das Eleições”, surgiu no ímpeto de se criar um regime permanente para o regramento das eleições e, assim, acabar com o regime de “leis eleitorais tópicas”. Estas, por sua vez, eram criadas e renovadas sempre que havia eleições, obedecendo aos interesses preponderantes naquele momento específico, o que acabava por desestabilizar todo o regime democrático e a harmonia social. Não obstante o anseio de se consolidarem regras eleitorais gerais duradouras, a Lei das Eleições foi alterada sete vezes^[4] desde a sua concepção, quase uma por ano eleitoral.

Sopesando a breve retrospectiva acima, é de fácil percepção (e difícil aceitação) que o conjunto normativo eleitoral tupiniquim é uma assombrosa e ultrapassada “colcha de retalhos” que acaba por favorecer a ocorrência de injustiças e ilegalidades, embora não seja este o espírito do legislador.

Há ressaltar, entretanto, que importantes modificações na legislação foram efetuadas nos últimos anos, por exemplo, a Lei da Ficha Limpa, a proibição do financiamento por pessoas jurídicas, o fim das coligações proporcionais (que será implementado nas próximas eleições municipais) e o incentivo à participação feminina na política (cota de gênero), dentre outras.

Todavia algo ainda está faltando. Alterações mais profundas são cogentes para que os cidadãos possam escolher seus representantes de forma clara e simples, fazendo com que o frequente questionamento “em quem você votou nas últimas eleições?” não fique sem resposta.

Na palestra de encerramento do II Congresso de Internacional de Direito Eleitoral, o ministro Luís Roberto Barroso, homenageado do evento, trouxe importantes reflexões sobre o nosso sistema eleitoral e a imperativa necessidade de reformas sólidas que uniformizem e democratizem as eleições brasileiras.

A proposta apresentada pelo ministro Barroso que mais chamou a atenção foi a de implantar o sistema distrital misto (num modelo similar ao alemão) no Brasil, aposentando o atual sistema proporcional de lista aberta. O estudo prevê que metade das vagas das Câmara de Vereadores, das Assembleias Legislativas e da Câmara dos Deputados seja preenchida pelo voto distrital, ocupando os assentos os candidatos que forem mais votados nominalmente. A escolha da outra metade seria pelo voto em legenda em lista fechada, ou seja, os candidatos de cada partido seriam dispostos numa lista com a ordem em que forem preenchidas as vagas.

Ainda segundo o entendimento do ministro Barroso, a introdução do sistema distrital misto iria “baratear o custo das eleições, aumentar a representatividade democrática do Parlamento e facilitar a governabilidade”.

Com efeito, não restam dúvidas de que mudanças consistentes são forçosas. Diversos são os projetos de lei e de emenda constitucional que tramitam no Congresso Nacional cujo escopo é reformar o sistema político brasileiro, mas pouca foi a vontade política para se debater e rever a matéria. A proposta de introdução ao sistema distrital misto é sedutora e, ao mesmo tempo, desafiadora, porquanto vários obstáculos podem surgir, por exemplo, geográficos — dividir o país em distritos — e educativos — esclarecer a população quanto ao funcionamento do novo sistema.

O Brasil vive, hoje, uma crise política sem precedentes, talvez a maior de sua história. Contudo, esse período de transição na forma de fazer política e no modo de condução da coisa pública pode abrir espaço para progressos substanciais que tornem o sistema eleitoral brasileiro mais transparente e democrático. A crise política que vivemos não é a vilã, mas a maior oportunidade que o Brasil já teve para progredir, e não pode ser desperdiçada.

Três grandes dificuldades enfrentadas pela democracia atualmente foram apontadas pelo ministro Barroso em sua exposição: “descrédito pela população, em razão dos sistemas eleitorais não satisfazerem mais as demandas da sociedade por representação; a crescente desigualdade no mundo de hoje; e a corrupção em larga escala”.

Pois bem, é este o momento de o Congresso Nacional dar uma resposta efetiva aos anseios dos cidadãos e, finalmente, fazer uma reforma política consistente e que possa refletir no regime democrático e na harmonia social.

Nesse sentido, ressaltamos que a proposta do sistema distrital misto desenvolvida pelo grupo de trabalho do TSE foi oficialmente entregue ao presidente da Câmara dos Deputados no último dia 10, com tempo mais que suficiente para que possa tramitar e ser aprovada para valer já nas eleições municipais de 2020 (princípio da anualidade).

Ao Congresso Nacional, portanto, cabe apreciar e debater, com a urgência que a matéria imprime, esses e outros importantes projetos de reforma ao sistema eleitoral brasileiro. Estamos prosperando, mas somente com coragem para mudanças reais conseguiremos solucionar as demandas da nossa jovem democracia.

[1] PEDICONE DE VALLS, María Gilda. *Derecho electoral*. Buenos Aires: Ediciones La Rocca, 2001. p. 94 e 95.

[2] O Código Eleitoral restou modificado pelas seguintes leis: Lei 4.961, de 4 de maio de 1966; Lei 5.337, de 16 de outubro de 1967; Decreto-Lei 1.064, de 24 de outubro de 1969; Lei 5.780, de 5 de junho de 1972; [Lei 6.055, de 17 junho de 1974](#); Lei 6.319, de 2 de janeiro de 1976; Lei 6.336, de 1º de junho de 1976; Lei 6.534, de 26 de maio de 1978; [Lei 6.553, de 19 de agosto de 1978](#); Lei 6.978, de 19 de janeiro de 1982; Lei 6.989, de 5 de maio de 1982; Lei 7.015, de 16 de julho de 1982; Lei 7.191, de 4 de junho de 1984; Lei 7.332, de 1º de julho de 1985; Lei 7.373, de 25 de setembro de 1985; Lei 7.454, de 30 de dezembro de 1985; Lei 7.663, de 27 de junho de 1988; Lei 7.914, de 7 de dezembro de 1989; Lei 7.977, de 27 de dezembro de 1989; Lei 8.037, de 25 de maio de 1990; Lei 9.041, de 9 de maio de 1995; [Lei Complementar 86, de 14 de maio de 1996](#); Lei 10.226, de 15 de maio de 2001; Lei 10.732, de 5 de setembro de 2003; Lei 12.891, de 11 de dezembro de 2013; Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015; e Lei 13.488, de 6 de outubro de 2017.

[3] A Lei dos Partidos Políticos restou modificada pelas seguintes leis: Lei 9.259, de 9 de janeiro de 1996; Lei 9.693, de 27 de julho de 1998; Lei 12.034, de 29 de setembro de 2009; Lei 13.107, de 24 de março 2015; Lei 12.891, de 11 de dezembro de 2013; Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015; e Lei 13.488 de 6 de outubro de 2017.

[4] A Lei das Eleições restou modificada pelas seguintes leis: Lei 9.840, de 28 de setembro de 1999; Lei 11.300, de 10 de maio de 2006; Lei 12.034, de 29 de setembro de 2009; Lei 12.891, de 11 de dezembro de 2013; Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015; e Lei 13.488, de 6 de outubro de 2017.

Date Created

29/06/2019