CENTRO UNIVERSITÁRIO AUTÔNOMO DO BRASIL – UNIBRASIL

PROGRAMA DE MESTRADO E DOUTORADO EM DIREITOS FUNDAMENTAIS E DEMOCRACIA

ANA PAULA VIANA BARMANN

O NOVO SISTEMA ELEITORAL SOB O ENFOQUE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS MATERIALISTA E DO PLURALISMO POLÍTICO – Reflexões sobre o atual sistema eleitoral vigente no Brasil e suas possíveis mudanças com o objetivo de aperfeiçoamento do regime democrático e da representatividade plural

CURITIBA

2024

ANA PAULA VIANA BARMANN

O NOVO SISTEMA ELEITORAL SOB O ENFOQUE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS MATERIALISTA E DO PLURALISMO POLÍTICO

Reflexões sobre o atual sistema eleitoral vigente no Brasil e suas possíveis mudanças com o objetivo de aperfeiçoamento do regime democrático e da representatividade plural

Tese apresentada para obtenção do título de Doutora, no Programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Fundamentais e Democracia do Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Augusto Maliska

CURITIBA

2024

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (UniBrasil), com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Barmann, Ana Paula Viana
O novo sistema eleitoral sob o enfoque da democracia representativa pós materialista e do pluralismo político – reflexões sobre o atual sistema eleitoral vigente no Brasil e suas possíveis mudanças com o objetivo de aperfeiçoamento do regime democrático e da representatividade plural. / Ana Paula Viana Barmann. -- Curitiba, 2024.
291 f.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Augusto Maliska
Tese (Doutorado) – UniBrasil, 2024.

1. Direito Eleitoral. 2. Partidos Políticos. 3.Pluralismo. 4. Democracia. I. Maliska, Marcos Augusto, orient. II. Título.

ATA DE DEFESA PÚBLICA DE TESE DE DOUTORADO

Aos 20 dias do mês de março de 2024, às 14h, online, via Plataforma Teams, foi realizada Defesa Pública de Tese da Doutoranda **ANA PAULA VIANA BARMANN**, no Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil, Área de Concentração Direitos Fundamentais e Democracia, Linha de Pesquisa: Constituição e Condições Materiais da Democracia, com o trabalho intitulado: "***O NOVO SISTEMA ELEITORAL SOB O ENFOQUE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS MATERIALISTA E DO PLURALISMO POLÍTICO – REFLEXÕES SOBRE O ATUAL SISTEMA ELEITORAL VIGENTE NO BRASIL E SUAS POSSÍVEIS MUDANÇAS COM O OBJETIVO DE APERFEIÇOAMENTO DO REGIME DEMOCRÁTICO E DA REPRESENTATIVIDADE PLURAL***" orientado pelo PROFESSOR DR. MARCOS AUGUSTO MALISKA. A Banca Examinadora foi constituída pelos PROFESSORES DOUTORES: MARCOS AUGUSTO MALISKA (PRESIDENTE), ENEIDA DESIREE SALGADO, DANIEL FALCÃO, MARINA MICHEL DE MACEDO MARTYNYCHEN E PAULO RICARDO SCHIER (MEMBROS).

Resultado final atribuído ao candidato (Art. 105 – Regimento Interno do Programa de Pós-Graduação em Direito do UniBrasil):

( ) Reprovado
(x) Aprovado
( ) Aprovado com láurea

Eu, PROF. DR. MARCOS AUGUSTO MALISKA, Presidente da Banca e Orientador do Projeto, lavrei a presente Ata que segue assinada por mim e pelos demais membros da Banca Examinadora.

PROF. DR. MARCOS AUGUSTO MALISKA
(PRESIDENTE - PPGD UNIBRASIL)

PROFA. DRA. ENEIDA DESIREE SALGADO
(MEMBRO - PPGD UFPR)

Documento assinado digitalmente
gov.br
DANIEL GUSTAVO FALCAO PIMENTEL DOS REIS
Data: 22/03/2024 10:22:36-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

PROF. DR. DANIEL FALCÃO
(MEMBRO - PPGD IDP)

PROFA. DRA. MARINA MICHEL DE MACEDO MARTYNYCHEN
(MEMBRO- PPGD UNIBRASIL)

Documento assinado digitalmente
gov.br
PAULO RICARDO SCHIER
Data: 24/03/2024 16:06:45-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

PROF. DR. PAULO RICARDO SCHIER
(MEMBRO- PPGD UNIBRASIL)

TERMO DE APROVAÇÃO

ANA PAULA VIANA BARMANN

O NOVO SISTEMA ELEITORAL SOB O ENFOQUE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS MATERIALISTA E DO PLURALISMO POLÍTICO - Reflexões sobre o atual sistema eleitoral vigente no Brasil e suas possíveis mudanças com o objetivo de aperfeiçoamento do regime democrático e da representatividade plural

Tese aprovada para obtenção do grau de Doutora no Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais e Democracia do Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil, pela seguinte banca examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Marcos Augusto Maliska
Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil

Componentes: Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier
Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil

Profa. Dra. Marina Michel de Macedo Martynychen
Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil

Prof. Dr. Daniel Falcão
Programa de Pós-Graduação IDP – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

Profa. Dra. Eneida Desiree Salgado
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Paraná - UFPR

Curitiba/PR, 20 de março de 2024

Aos meus filhos, Vitor, Ricardo e Ana Laura, razões da minha existência e ao meu esposo Arturo, que tanto me apoiou na realização desse trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente meu orientador Prof. Doutor Marcos Augusto Maliska por toda dedicação, paciência e orientação técnica desse trabalho e por todo apoio despendido nos momentos mais críticos e difíceis que atravessei nessa etapa. Meus mais profundos e sinceros agradecimentos!

Agradeço à Prof. Doutora Eneida Desirre Salgado por ter indicado caminhos importantíssimos para o desenvolvimento da ideia do trabalho, com valiosas contribuições.

Agradeço a todos os professores do PPGD – do Unibrasil, por todo crescimento pessoal, acadêmico e profissional que me proporcionaram e mais do que isso, aos ensinamentos de vida e humildade que são necessários e inerentes à vida acadêmica de doutoranda.

Não posso deixar de agradecer todo o apoio recebido de meu querido e amado esposo Arturo Barmann. Certamente sem ele, sem a sua presença ou a sua ausência sofrida e propositada para me deixar estudar e escrever, nada disso seria possível. Muitíssimo obrigada por toda a sua compreensão, apenas você sabe exatamente a que me refiro! Somente você seria capaz de compartilhar tamanha dificuldade comigo e conseguir me dar o apoio que tanto precisei.

Aos meus filhos, Vitor Barmann, Ricardo Barmann e Ana Laura Barmann, agradeço a compreensão dos finais de semana sem a mãe, que estava concentrada nos estudos. Vocês são a razão da minha existência!

Agradeço sempre à minha família, Laura Ferrari Viana, Lauri Cesar Viana, Liliane Cristina Viana e Débora Beatriz Viana, sempre apoiando e incentivando!

Muito obrigada!

RESUMO

A pesquisa da tese pretende demonstrar que o sistema eleitoral é um mecanismo efetivo para viabilizar o pluralismo político nos parlamentos. O que se verifica no nosso sistema atualmente é a falta de proporcionalidade na representatividade dos parlamentos, tendo em vista, que o sistema eleitoral proporcional, adotando o método D´Hond, distribui as cadeiras aos eleitos de acordo com o volume de votos recebidos pelos partidos políticos, os quais, por sua vez, não apresentam listas plurais aos eleitores no momento do voto, o que tem por consequência a formação de um parlamento homogêneo, praticamente formado por homens brancos de classe média alta. Dessa forma, o trabalho traz a concepção de Estado de Partidos, uma nova visão da representatividade, despersonalizando os mandatos, tendo em vista, a falência do modelo liberal de representatividade, em função da não identificação do eleitor e mandatário. Assim, o partido passa a ser o centro das tomadas de decisões e o mandatário apenas um porta voz do partido político. Nesse sentido, se faz necessária a análise da estruturação dos partidos políticos a partir da concepção de Estado de Partidos, com a implementação de uma nova governança partidária, observando democracia intrapartidária, alternância do poder interno do partido, correta distribuição do financiamento de campanha, melhora no regramento da fidelidade partidária, controle e compliance dos gastos públicos e acima de tudo a formação de uma base de filiados partidários com foco nos valores pós materialistas. Assim, com base nas premissas fixadas é possível um novo sistema eleitoral, ainda que proporcional, alterando a formação de listas dos partidos, para que assim, o pluralismo e diversidade existam nos parlamentos, a partir da construção da lista fechada, com aplicação de cotas e alternância, com base nos dados do censo demográfico, considerando seguimentos diversos de classe, raça e gênero, resultando em eleições que tenham condições de ofertar igualdade material aos candidatos, bem como, a preservação do direito político fundamental ao sufrágio e o pluralismo político.

Palavras-Chave: Partidos Políticos; Pluralismo Político; Sistema Eleitoral; Estado de Partidos.

ABSTRACT

The search aims to demonstrate that the electoral system is an effective mechanism for enabling political pluralism in parliaments. What is currently observed in our system is the lack of proportionality in the representation of parliaments, considering that the proportional electoral system, adopting the D'Hond method, distributes seats to those elected according to the volume of votes received by the parties politicians, which, in turn, do not present plural lists to voters at the time of voting, which results in the formation of a homogeneous parliament, practically made up of upper middle class white men. In this way, the work brings the conception of the State of Parties, a new vision of representation, depersonalizing mandates, taking into account the failure of the liberal model of representation, due to the non-identification of the voter and representative Thus, the party becomes the center of decision-making and the representative becomes merely a spokesperson for the political party. In this sense, it is necessary to analyze the structuring of political parties based on the concept of Party State, with the implementation of a new party governance, observing intra-party democracy alternation of internal party power, correct distribution of campaign financing, improvement in the rules of party loyalty, control and compliance of public spending and above all the formation of a base of party members focused on post-materialist values based on the established premises, a new electoral system is possible, albeit proportional, changing the formation of party lists, so that pluralism and diversity exist in parliaments, based on the construction of the closed list, with the application of quotas and alternation, based on demographic census data, considering different segments of class, race and gender, resulting in elections that are able to offer material equality to candidates, as well as the preservation of the fundamental political right to suffrage and political pluralism.

Keywords: Partidos Políticos; Pluralismo Político; Sistema Eleitoral; Estado de Partidos

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ABRADEP – Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

Ac. – Ac.

ADI – Ação Declaratória de Inconstitucionalidade

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADIn - Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de descumprimento de Preceito Fundamental

AGIR – Partido Agir

AVANTE – Partido Avante

CANDex – Sistema de Candidaturas

CE – Código Eleitoral

CEPOLITI – Comissão Especial para Análise, Estudo e Formulação de Proposições

CF – Constituição Federal

Cidadania – Partido Cidadania

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CorteIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CRBF – Constituição da República Federativa Brasileira

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CTA – Consulta

DC – Partido Democracia Cristã

DEM – Partido Democratas

DJ – Diário de Justiça

DJE – Diário de Justiça Eletrônico

DRAP – Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários

ED – Embargos de declaração

EUA – Estados Unidos da América

FEFC – Fundo Especial de Financiamento de Campanha

FMLN - Farabundo Martí Para Nacional

FNGE – Fundo Nacional de Geografia e Estatística

FNLN - Frente Sandinista de Libertação Nacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPRADE – Instituto Paranaense de Direito Eleitoral

j. – julgamento em

LC – Lei Complementar

LPP – Lei dos Partidos Políticos

MDB – Partido Movimento Democrático Brasileiro

Min. – Ministro

MOBILIZA – Partido Mobilização Nacional

MPE – Ministério Público Eleitoral

ONU – Organização das Nações Unidas

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PCO – Partido da Causa Operária

PDS – Partido Democrático Social

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PFL – Partido da Frente Liberal

PGR – Procuradoria Geral Eleitoral

PL – Partido Liberal

PL – Projeto de Lei

PLS – Projeto de Lei do Senado

PMB – Partido da Mulher Brasileira

PMDB – Partido Movimento Democrático Brasileiro

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNS – Pesquisa Nacional de Saúde

PODE – Partido Podemos

PODEMOS – Partido Podemos

PP – Partido Progressista

PPS – Partido Popular Socialista

PRD – Partido Renovação Democrática

PRP – Partido Republicano Progressista

PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido Social Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado

PT – Partido do Trabalhador

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PV – Partido Verde

RCED – Recurso Contra expedição de Diploma

RE – Recurso Extraordinário

REDE – Partido Rede Sustentabilidade

Rel. – Relator

REPUBLICANOS – Partido Republicanos

REsp. – Recurso Especial Eleitoral

Rp – Representação

RRC – Requerimento de Registro de Candidatura

SD – Partido Solidariedade

SIDH – Sistema Interamericano de Direitos Humanos

SNTV – Sistema não transferível de voto

SOLIDARIEDADE – Partido Solidariedade

STF – Supremo Tribunal Federal

STV – Sistema transferível de voto

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UIP – União Interparlamentar

UNIÃO – Partido União Brasil

WVS – World Values Survey

YATAMA – Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 15

CAPÍTULO 1 – TRAÇOS CARACTERÍSTICOS DO ATUAL SISTEMA ELEITORAL VIGENTE NO BRASIL 23

1.1 O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO E O MÉTODO DA PROPORCIONALIDADE D'HONDT.....25

1.1.1 Os Sistemas Eleitorais no Mundo e Suas Perspectivas a partir da Realidade Social.....36

1.2 OS IMPACTOS DA DESPROPORCIONALIDADE NO SISTEMA ELEITORAL CAUSADOS PELAS DISTORÇÕES DO FEDERALISMO, ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS E INTERPRETAÇÕES JURISPRUDENCIAIS SOBRE O SISTEMA PROPORCIONAL. 46

1.2.1 O Impacto do Fim das Coligações e Criação das Federações Partidárias no Sistema Proporcional 60

1.3 O SISTEMA PROPORCIONAL EM LISTA ABERTA E A PERSONALIZAÇÃO DOS MANDATOS 69

1.3.1 A Personalização dos Mandatos, o Reflexo na Democracia Intrapartidária e na Distorção do Sistema Eleitoral em Função da Infidelidade Partidária 75

CAPÍTULO 2 – DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS-MATERIALISTA E O PLURALISMO POLÍTICO – DIREITO FUNDAMENTAL AO SUFRÁGIO 91

2.1 O SISTEMA PROPORCIONAL CONSTITUÍDO COM BASE NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA DE 1932 E O DIREITO POLÍTICO FUNDAMENTAL AO SUFRÁGIO.....92

2.1.1 A necessidade de mudança conceitual e prática da democracia representativa em face do pluralismo político 108

2.2 O AJUSTE ESTRUTURAL PÓS MATERIALISTA E SEUS REFLEXOS NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA 121

2.2.1 A participação pós-materialista como não convencional 131

2.3 A EXISTÊNCIA DE UMA NOVA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA COM UMA VISÃO DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS MATERIALISTA. 137

CAPÍTULO 3 – GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO ESTADO DE PARTIDOS – UM MODELO DE REPRESENTAÇÃO 146

3.1 NATUREZA JURÍDICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS.....147

3.2 ESTADO DE PARTIDOS 154

3.2.1 A fidelidade e a democracia partidária como um mecanismo de garantia da formação de vontade política plural no Estado de Partidos.....162

3.2.2 A necessária imposição normativa para efetivação da democracia interna partidária e fidelidade partidária no Estado de Partidos como garantia dos direitos

fundamentais da pessoa humana em uma representatividade plural como Limite da autonomia partidária.....185

3.3 A GESTÃO DO FUNDO ELEITORAL E FUNDO PARTIDÁRIO OBSERVANDO A REPRESENTATIVIDADE PLURAL.....196

3.3.1 Critérios de Distribuição do Fundo Eleitoral e Fundo Partidário – Análise dos Estatutos e Das Atas de Assembleias dos Partidos Políticos 197

3.3.2 A cláusula de desempenho como critério majoritário para distribuição do financiamento público de campanhas 210

3.4 A PRESTAÇÃO DE CONTAS E COMPLIANCE PARA O CUMPRIMENTO DAS GARANTIAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS 217

CAPÍTULO 4 – O PAPEL DE UM NOVO SISTEMA ELEITORAL NA GARANTIA E DESENVOLVIMENTO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PLURAL.....222

4.1 ANÁLISES SOBRE OS AVANÇOS E RETROCESSOS DAS PROPOSTAS ATUALMENTE EM DISCUSSÃO A RESPEITO AO SISTEMA ELEITORAL E O IMPACTO NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PLURAL – O NOVO CÓDIGO ELEITORAL E ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS. 227

4.2 A PROPORCIONALIDADE (SISTEMA PROPORCIONAL) SOB UMA NOVA PERSPECTIVA – O CENSO DEMOGRÁFICO COMO PARÂMETRO PARA A CONSTRUÇÃO DAS LISTAS E GARANTIA DE UM REAL PLURALISMO NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (TESE) 240

4.2.1 A imposição de lista fechada com cotas e alternância - reservas proporcionais apontadas pelo censo demográfico - menor desprezo de votos em função do sistema eleitoral.....245

CONCLUSÃO 264

REFERÊNCIAS: 267

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a proporcionalidade da representatividade nos parlamentos à partir do sistema eleitoral brasileiro, tendo em vista que os dados apresentados pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE em pesquisas realizadas, demonstram uma baixa representatividade e participação das mulheres nos parlamentos, por exemplo.

O Brasil está na 154ª[1] posição no ranking mundial que avalia a participação das mulheres na política, dentre 174 países avaliados. Isso significa que ainda temos um grande percurso naquilo que diz respeito às políticas afirmativas de inclusão da participação feminina na política brasileira.

A pesquisa realizada pela ONU Mulheres em 2017, em parceria com a União Interparlamentar – UIP demonstra que "entre 33 países latino-americanos e caribenhos, o Brasil ficou com a 32ª posição quanto à presença de mulheres nos parlamentos nacionais, estando à frente somente de Belize (3,1%)"[2]. Em relação a "América Latina e no Caribe, a média do número de mulheres parlamentares nas câmaras de deputados ou câmaras únicas ficou em 28,8%."[3]

Em uma análise realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral em março de 2019, foi constatado que de acordo com os dados do Cadastro Eleitoral, são mais de 77 milhões de eleitoras em todo o Brasil, o que representa 52,5% do total de 147,5 milhões de eleitores, sendo certo que desse número, apenas 9.204 (31,6%) mulheres concorreram a um cargo eletivo nas Eleições Gerais de 2018, das quais 290 foram eleitas, ocasionando um aumento de 52,6% em relação a 2014[4].

---

[1] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[2] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[3] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[4] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

O Tribunal Superior Eleitoral aponta ainda que “para a Câmara dos Deputados, em 2018, foram eleitas 77 parlamentares, um aumento de 51% em relação ao último pleito, quando foram escolhidas 51 mulheres para a casa”.[5]

Porém, “nas assembleias legislativas, foram eleitas 161 representantes, um crescimento de 41,2% em relação a 2014, quando foram escolhidas 114 mulheres para o cargo de deputada estadual”.[6]

Importante destacar ainda que “na Câmara dos Deputados, a bancada paulista foi a que mais elegeu mulheres: 11, pouco mais que o dobro das candidatas escolhidas por São Paulo em 2014. Logo em seguida, vem o Rio de Janeiro, com 10 deputadas federais eleitas”[7].

No tocante ao Estado do Paraná e o Distrito Federal, tem-se que estes “elegeram cinco mulheres para a Câmara cada, seguidos por Minas Gerais, Piauí, Acre e Santa Catarina, que tiveram quatro candidatas eleitas cada. Os estados do Amazonas, Maranhão e Sergipe não elegeram deputadas federais”[8], e “no Senado Federal, sete mulheres foram eleitas – mesmo número de 2010 – e, agora, representam 13% dos parlamentares da casa”.[9]

Os dados demonstram um avanço significativo rumo a paridade de gênero, no entanto, guardadas as devidas proporções ainda há muito para avançar. Ainda a pesquisa aponta que “em 2014, foram escolhidas 190 mulheres para assumir os cargos em disputa, o que equivalia a 11,10% do total de 1.711 candidatos eleitos”[10].

---

[5] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[6] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[7] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[8] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[9] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[10] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-

Ademais, “já no último pleito, as 290 eleitas correspondiam a 16,20% do universo de 1.790 escolhidos, um crescimento de 5,10% com relação à eleição anterior”.[11]

Em 2022 tivemos 18% de mulheres eleitas[12], sendo maioria da população com mais de 50% de mulheres, com a eleição de duas mulheres trans, sendo que o contexto geral não se alterou significativamente.

A baixa representatividade das mulheres é apenas ilustrativo desse grupo específico, no entanto, essa prática não se aplica apenas às mulheres e sim aos demais grupos, como os homossexuais, transexuais, homens pretos, pessoas com deficiência e mulheres pretas.

Dessa forma, o pluralismo político como um dos principais pilares constitucionais não vem sendo observado na democracia representativa, tendo em vista, que não estão devidamente representados os grupos minorizados e inviabilizados pela sociedade.

Na pesquisa realizada o sistema eleitoral é apresentado como um mecanismo real e viável para proporcionar a inserção desses grupos no poder político, partindo do pressuposto que o sistema proporcional aplicado no Brasil é proporcional de partidos políticos.

O sistema eleitoral proporcional brasileiro aplicado nas eleições proporcionais, adotado pelo Código Eleitoral, tem sido muito debatido nos últimos anos, à partir das várias propostas legislativas para alterações significativas do nosso sistema proporcional em lista aberta e aplicação do método D´Hondt, pois esse é o método de proporcionalidade de transformação de votos em mandatos.

O problema central a ser debatido na tese é a ausência de proporcionalidade nos sistemas de representatividade dos parlamentos e, como consequência, a ausência de pluralismo político na democracia representativa, no entanto, existem vários problemas secundários apresentados na pesquisa, como a personalização dos mandatos, a falta de rigorosidade da fidelidade partidária e a ausência de democracia intrapartidária.

---

tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[11] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014. 08 mar.** 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

[12] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponivel em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/

Nesse sentido, existem objetivos específicos da tese, os quais pretendem apresentar uma nova visão sobre a democracia representativa, para que exista uma representatividade pós materialista pautada no direito à diferença do cidadão e a partir disso, uma nova governança dos partidos políticos, tendo em vista que os partidos devem ter condições de congregar as ideias de todos os grupos sociais dentro dos partidos, para que essas ideias sejam expressadas nos parlamentos através dos parlamentares eleitos, implementando dessa forma, o Estado de partidos.

Somente com essas premissas estabelecidas e bem pré definidas é que pode ser estruturada a alteração do sistema eleitoral vigente, para que esse novo sistema oferte ao eleitor uma lista plural de candidaturas e assim se efetive um parlamento de representantes plurais, os quais expressem efetivamente as ideias de um partido plural e dessa forma o sistema representativo consagre o pluralismo político.

O primeiro capítulo da tese apresenta um panorama geral sobre o sistema eleitoral brasileiro, apontando todos os métodos de proporcionalidade para a transformação de votos em mandatos, explicitando as fórmulas utilizadas em cada um desses métodos, além de evidenciar um panorama geral a respeito dos países que adotam o mesmo sistema que adotamos, o qual preserva a representatividade em detrimento da governabilidade, e esse fato se dá justamente em função do Brasil ser uma sociedade extremamente plural. Nesse momento da tese a intenção é apenas apresentar em linhas gerais como os países adotam os sistemas de proporcionalidade e as listas, sem aplicação de qualquer método de comparação, o que será realizado no capítulo 4 da tese.

Ainda no primeiro capítulo, será analisado o impacto que a lista aberta causa no nosso sistema da forma como está sendo aplicada, o que leva a personalização dos mandatos, bem como, o enfraquecimento dos partidos políticos. Além disso, com o passar do tempo foram impostas cláusulas quantitativas de desempenho em votos, para que os candidatos cumpram individualmente, e assim possam assumir o mandato.

Nesse sentido, criou-se uma disparidade entre os candidatos que atingem essa cláusula de desempenho na primeira fase de distribuição de cadeiras com relação àqueles que participam da distribuição das sobras das cadeiras, os quais estão obrigados a cumprir um percentual maior.

A sobra das cadeiras passou a ser comum com o fim das coligações nas eleições proporcionais, tendo em vista, que nesse contexto, o quociente partidário foi

reduzido drasticamente, ocasionado as sobras. Com isso, partidos e candidatos com baixa representatividade estarão sumariamente excluídos, por outro lado, criou-se uma desigualdade no sistema eleitoral.

Essas desigualdades e desproporcionalidades do sistema eleitoral geradas pelas alterações legislativas têm sido comum, levando em consideração o sistema federativo dos Estados e a distribuição de quantidades de cadeiras, observando a densidade demográfica de cada Estado, bem como, as questões de fidelidade partidária, pois segundo o método de proporcionalidade adotado, as cadeiras pertencem aos partidos, no entanto, a lista aberta do sistema eleitoral personaliza os mandatos e leva à flexibilização dos mesmos em favor dos mandatários.

Nesse primeiro capítulo, a hipótese a ser verificada é se a personalização dos mandatos e a fidelidade partidária são causas de pulverização dos partidos políticos no Brasil em função de interesses pessoais dos mandatários, o que geraria o enfraquecimento dos partidos políticos, bem como uma desconexão dos partidos na representatividade.

Além dessa hipótese, no primeiro capítulo verifica-se uma segunda hipótese que é o método de proporcionalidade aplicado no Brasil, pois a proporcionalidade do nosso sistema é de partidos, e justamente nesse sentido, há necessidade de maiores reflexões, tendo em vista, que os partidos não têm conseguido cumprir seu papel fundamental, o de intermediação entre Estado e Sociedade, bem como, de representar uma sociedade plural como a nossa.

No segundo capítulo será abordada uma nova visão de democracia representativa, tendo em vista que a forma de representatividade atual não comporta mais o pluralismo da sociedade e contempla apenas o homem branco, de classe média alta, existindo uma homogeneidade na representatividade dos parlamentos.

Assim, é importante destacar que dessa forma, não há um real pluralismo político dentro dos parlamentos, e é justamente nesse aspecto que deve ser levando em consideração os valores e conceitos do pós materialismo, observando o direito à diferença centrado no indivíduo em sua plenitude. Com essa visão, destaca-se que a sociedade de 1932 (CE) e 1988 (CF) já era plural, no entanto, havia uma acomodação social e sufocamento dos direitos de determinados grupos por repressão e discriminação.

Assim, percebe-se que a sociedade além de ser muito mais plural nos dias de hoje, clama por seus direitos, abriu-se de forma significativa para assumir suas

diferenças e nesse sentido a democracia representativa atual dessa sociedade não está conseguindo congregar esses vários grupos no poder, sendo que atualmente inúmeros são os grupos sociais, os quais clamam por seus direitos e representatividade.

Nesse contexto, fundamental que o sistema eleitoral tenha condições de proporcionar uma democracia representativa pós materialista para que todos sejam efetivamente representados em seus direitos, observando o direito à diferença, bem como, seja cumprido um dos fundamentos da República, o pluralismo político.

Nesse segundo capítulo a hipótese levantada é o direito à diferença pautado na teoria do pós materialismo formulado por Ronald Inglehart, autor inglês, o qual afirma em suas obras desde 1970, a necessidade de ser observada a auto determinação centrada no indivíduo, para que a partir disso, exista o pluralismo político dentro dos partidos políticos, os quais serão os catalizadores de todos esses cidadãos, para que os partidos possam exercer corretamente a intermediação entre Estado e Sociedade.

A escolha do autor como marco teórico para tratar do tema pós materialismo se dá em função de que o autor é o precursor desse tema no mundo, sendo um dos primeiros autores a tratar sobre pós materialismo como valores centrados no indivíduo.

O autor trata dos valores da sociedade pesquisados no mundo de acordo com as questões culturais, dividindo valores tradicionais (religião, sobrevivência, segurança) e valores pós materialistas, sendo de auto expressão e autodeterminação, para identificar os valores de cada sociedade.

Com base nisso, os partidos políticos devem observar na formação de suas bases de filiados os valores pós materialistas, para que haja diversidade interna e essa possa ser refletida nas listas partidárias de votação no processo eleitoral.

O terceiro capítulo trará a visão de uma governança democrática aos partidos políticos para que possam integrar essa democracia representativa pós materialista, observando os limites da autonomia dos partidos políticos para assegurar direitos e garantias individuais.

Nesse contexto, os partidos políticos devem observar mecanismos de implementação de democracia intrapartidária, com a rotatividade e alternância de poder nas executivas partidárias, bem como a participação ativa e real de seus filiados.

Ainda, importante destacar nessa toada a correta gestão dos fundos públicos dos partidos políticos, sendo o fundo eleitoral e fundo especial de financiamento de campanha, para que todos os candidatos possam ser beneficiados com a correta distribuição e utilização desses recursos.

Assim, os estatutos partidários devem contemplar todos os critérios rigorosos de uma democracia representativa pós materialista, inclusive nas questões de fidelidade partidária, assim como a legislação deve garantir mecanismos de defesa dos mandatos pertencentes aos partidos políticos.

Nesse capítulo a hipótese a ser trabalhada é o Estado de Partidos, a partir da teoria de Kelsen, com a implementação de um mandato partidário, fortalecendo os partidos políticos, para que a partir de um quadro plural em sua formação, essa pluralidade possa ser expressada nos parlamentos de forma a atender as demandas sociais de base, com a despersonalização dos mandatos, sendo o mandatário um intermediador da vontade do partido. Assim, as decisões a serem tomadas pelo mandatário partirão do grupo plural de filiados no âmbito interno do partido político.

Por fim, o quarto capítulo, no qual será apresentada a tese propriamente dita, está uma nova visão do sistema eleitoral, no qual o partido deve apresentar uma lista com base nos percentuais indicados no censo demográfico em cada cidade, Estado ou União, representando os seguintes grupos: mulheres negras, mulheres brancas, homens negros, homens brancos, pessoas com deficiência física ou intelectual, homossexuais e transexuais.

Com isso, levando em consideração os percentuais indicados pelo Censo, os partidos deverão elaborar a lista partidária de votação. Dessa forma, com a nova gestão democrática partidária e alteração legislativa na composição das listas com base no censo, certamente a democracia representativa pós materialista será efetivada no Brasil e consequentemente o pluralismo político será real.

Os grupos a serem considerados pelos partidos levando em conta os percentuais apontados no censo para a formação de lista serão as mulheres brancas, mulheres pretas, homens brancos, homens pretos, homossexuais, transexuais e pessoas com deficiência, nada impedindo que pessoas de outros grupos possam fazer parte da lista.

No último e quarto capítulo da tese, será apresentado um novo método de listas para o sistema eleitoral, com duas variáveis e a confirmação da hipótese de que

esse novo método será efetivo na representatividade plural e proporcional nos parlamentos, a partir do mandato partidário.

Para comprovação dessa melhora no sistema eleitoral foi aplicado o método comparativo de diferenças e semelhanças de forma parcial, tendo em vista que não existe em nenhum país do mundo a aplicação do censo para formação de listas, no entanto, foi aplicado o método comparativo de forma parcial, para comparar países com semelhanças em relação ao sistema eleitoral, sistema político, bem como, proximidades nas questões culturais.

CAPÍTULO 1 – TRAÇOS CARACTERÍSTICOS DO ATUAL SISTEMA ELEITORAL VIGENTE NO BRASIL

O Brasil adota o sistema majoritário nas eleições para prefeitos, governadores, presidente da República e senadores, portanto, será eleito aquele que obtiver o maior número de votos. No caso das disputas aos cargos de prefeitos, governadores e presidente da República é necessário 50% mais um dos votos, para ser eleito em primeiro turno, não sendo atingindo esse percentual, será obrigatório segundo turno nas cidades com mais de 200.000 (duzentos mil) eleitores, conforme a Lei 9.504/1997[13].

Para eleição de Deputados Federais, Estaduais e vereador, o sistema eleitoral é o proporcional em lista aberta. Atualmente existem 29[14] partidos políticos no país, e 17[15] partidos em formação.

O sistema proporcional em lista aberta é regulamentado pelo Código Eleitoral e pelas Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 –Lei dos partidos políticos e pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das eleições.

É permitida a candidatura dos aprovados em convenção partidária e que estejam filiados em partidos políticos, devidamente inscritos no TSE, há pelo menos 06 meses, conforme artigo 9º da Lei nº 9.504/1997, além de outras condições de elegibilidade, como idade, domicilio eleitoral, desincompatibilização quando necessário e a inexistência de inelegibilidades previstas na Lei nº 64/1990.

Para as candidaturas aos cargos do Poder Legislativo (deputados federais, estaduais, distritais e vereadores), cada partido poderá registrar até 100%+1 do número total de cadeiras a serem distribuídas na circunscrição eleitoral em disputa, conforme artigo 10[16] da Lei nº 9.504/1997.

---

[13] Art. 1º As eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador dar-se-ão, em todo o País, no primeiro domingo de outubro do ano respectivo. § 2º Nos Municípios com mais de duzentos mil eleitores, aplicar-se-ão as regras estabelecidas nos §§ 1º a 3º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017) (BRASIL. **Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm, Acesso em: 17 dez. 2022).

[14] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos políticos registrados no TSE**. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse. Acesso em: 17 dez. 2022.

[15] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos políticos registrados no TSE**. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse. Acesso em: 17 dez. 2022.

[16] Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 100% (cem por cento)

Ainda, o sistema de coligação nas eleições proporcionais foi extinto pela emenda constitucional nº 97/2017, a qual será estudada de forma detalhada mais à frente, no entanto, diante disso, o partido poderá registrar candidaturas conforme a regra do artigo 10 da Lei 9.504/1997. Por exemplo, um partido que dispute vagas na Assembleia Legislativa do Estado Paraná[17], que possui 54 cadeiras, poderá indicar até 55 nomes para a disputa eleitoral.

O nosso sistema proporcional é de lista aberta e caracteriza-se pela ordenação da lista de candidatos do partido pela população, ou seja, o partido registra candidaturas dos candidatos sem ordem de preferência e os eleitores escolhem quem será o primeiro colocado da lista e assim por diante, após identificada a ordem da lista, do mais votado para o menos votado, verifica-se qual o quociente[18] partidário, que representa quantas cadeiras o partido terá direito, sendo necessário que os primeiros colocados atinjam 10% do quociente eleitoral, para que tenha direito a ocupar a cadeira, conforme artigo 108 da Lei nº 4.737/1965[19].

Ainda, caso as cadeiras não sejam preenchidas em uma única rodada, aplica-se o artigo 109, inciso I[20], o qual determina que as sobras serão calculadas pela

---

do número de lugares a preencher mais 1 (um). (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021) (BRASIL. **Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm, Acesso em: 17 dez. 2022).

[17] BRASIL. Assembleia Legislativa do Paraná. **Deputados.** Disponível em: https://www.assembleia.pr.leg.br/deputados/conheca. Acesso em: 18 dez. 2022.

[18] Existem várias formas de grafia da palavra indicada, como cociente ou coeciente utilizada dessa forma por alguns autores, no entanto para fins desse trabalho será escrito quociente porque assim está descrito na legislação e no código eleitoral, portanto, essa foi a escolha de grafia para a palavra. O quociente é o resultado de uma divisão aritmética. Quociente (ou cociente) é uma palavra que deriva do termo latino "*quotiens*", cujo significado é "quantas vezes". Em uma divisão, o quociente é o valor que se obtém ao dividir o dividendo pelo divisor. ASTH, Rafael C. Quociente: o que é e como identificar em uma divisão. **Significados**. Disponível em: https://www.significados.com.br/quociente/. Acesso em: 18 dez. 2022.

[19] Art. 108. Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021) (BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022).

[20] Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 serão distribuídos de acordo com as seguintes regras: (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015) I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido pelo número de lugares por ele obtido mais 1 (um), cabendo ao partido que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021) (BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022).

divisão entre os votos válidos do partido pelo quociente partidário, sendo que ocupará a primeira cadeira de sobra, o partido que obtiver a maior média[21].

Já o §2º[22] do artigo 109 da Lei nº 4.737/1965, determina que as sobras das cadeiras serão distribuídas aos partidos que cumprirem 80% do quociente eleitoral, com desempenho individual do candidato que corresponda à 20% do quociente eleitoral.

Atualmente para a transformação de votos em mandatos aplica-se o método D'Hondt, sendo que para ser eleito, aplica-se a fórmula adequada, pois o número total de votos válidos do partido é dividido pelo número de vagas do respectivo o parlamento, sendo assim, é estabelecido um teto para que esse partido tenha direito a ocupar cadeiras nos parlamentos federal, estadual e municipal.

Esse cálculo é de proporcionalidade de partidos, e o método utilizado é o método D'Hondt, o que será analisado a seguir.

1.1 O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO E O MÉTODO DA PROPORCIONALIDADE D'HONDT

O código eleitoral de 1932 optou pela transformação de votos em mandatos seguindo o método de proporcionalidade D'Hondt, de uma forma simplificada, sendo que posteriormente houve a revogação do Código Eleitoral em função do período de ditatura. Após esse período, com o reestabelecimento do Código Eleitoral, o Brasil adotou o método de proporcionalidade de forma correta em função da reforma ocorrida no Código.

O matemático Belga D´Hondt desenvolveu a fórmula aplicada para que seja possível obter a proporcionalidade de partidos políticos no poder, no entanto, críticas sobre esse método apontam que esse sistema beneficia apenas grandes partidos.

---

[21] Art. 109. (...) III - quando não houver mais partidos com candidatos que atendam às duas exigências do inciso I deste caput, as cadeiras serão distribuídas aos partidos que apresentarem as maiores médias (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021) (BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022).

[22] Art. 109. (...) § 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos que participaram do pleito, desde que tenham obtido pelo menos 80% (oitenta por cento) do quociente eleitoral, e os candidatos que tenham obtido votos em número igual ou superior a 20% (vinte por cento) desse quociente (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021) (BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022).

Essa fórmula é a encontrada através do quociente eleitoral e partidário, sendo que o quociente eleitoral é o número total de votos válidos dividido pelo número de cadeiras do parlamento e o quociente partidário, encontra-se através do total de votos válidos do partido político dividido pelo quociente eleitoral. O quociente partidário é o número de cadeiras que cada partido político terá direito a ocupar no parlamento, conforme estabelecido no Código Eleitoral.

$$QE = \frac{votos\ válidos}{números\ de\ cadeiras} \text{ (1)}$$

$$QP = \frac{votos\ válidos\ do\ partido}{CE} \text{ (2)}$$

Sendo assim, verifica-se que o quociente eleitoral determina a representação proporcional, prevista no artigo 106 do Código Eleitoral. O número total de votos válidos (são excluídos os votos nulos e brancos) é dividido pelo número de vagas a serem preenchidas[23].

Esse resultado obtido é o mínimo quantitativo de votos que um partido deve alcançar para ter direito a uma vaga no parlamento. Ainda, após encontrar o quociente eleitoral, conforme a regra exposta, encontra-se o quociente partidário, sendo que através dele, faz-se a divisão dos votos válidos do partido pelo quociente eleitoral, e esse indicará o número de vagas que serão ocupadas pelo partido[24].

Por fim, o artigo 108 do Código Eleitoral ainda prevê mais uma condição para que a vaga seja ocupada, sendo obrigatório que o candidato tenha obtido votação igual ou superior a 10% do quociente eleitoral[25].

Assim, os princípios de decisão eleitoral se expressam em fórmulas eleitorais, cuja aplicação permite resolver o problema de qual regra seguir para converter os votos do eleitorado em cadeiras parlamentares ou, nos sistemas presidencialistas ou

---

[23] Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior (BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022).

[24] Art. 107. Determina-se para cada partido o quociente partidário dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda, desprezada a fração (BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022).

[25] Art. 108. Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido (BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022).

semipresidencialistas, também em conquista da titularidade no Executivo, pela eleição direta do Presidente da República[26]".

A "fórmula eleitoral é a técnica de transformação de votos em mandatos, ou seja, é a equação capaz de responder à pergunta: como os votos dados em uma eleição são contados para fins de distribuição das cadeiras disputadas?"[27], essa é a grande questão tão estudada por vários estudiosos.

No entendimento de Oliveira e Silva e Ianoni "ao contrário do que ocorre com os sistemas majoritários, os sistemas proporcionais priorizam a representação e a vocalização das minorias". Entendem as autoras que ao contrário do sistema majoritário, o sistema proporcional busca a equidade entre os partidos, votos recebidos e as cadeiras e dessa forma haja um equilíbrio na distribuição das cadeiras de acordo com o desempenho eleitoral das diversas correntes, sendo elas majoritárias ou minoritárias. Sendo assim, a ideia do sistema proporcional é manter a proporcionalidade dos votos pelas cadeiras ocupadas, para que dessa forma exista a representação da "pluralidade de opiniões da sociedade ou dos partidos expressa nos atos dos eleitores"[28].

Ainda, em um panorama geral, com o fim das coligações nas eleições proporcionais, inserida na emenda constitucional nº 97/2017, houve drástica redução no quociente partidário. As sobras sempre existiram no sistema eleitoral, no entanto, com o fim das coligações houve um aumento das sobras de cadeiras, e com isso, inseriu-se um novo cálculo para a ocupação dessas cadeiras que não foram ocupadas por nenhum partido, sendo esse cálculo de sobras, a divisão entre os voto válidos do partido e o quociente partidário mais um, determinado pelo artigo 109 do Código Eleitoral.

$$S = \frac{votos\ válidos\ do\ partido}{Qp+1} \quad (3)$$

O sistema proporcional tem como objetivo a representatividade da minoria, preservando os interesses desses grupos, sendo que esse sistema retrata a "diversidade da vontade eleitoral", observando maior dinamismo nas relações

---

[26] ABRANCHES; Sérgio. FLEISCHER; David (Org.). **Reforma Política: agora vai?** Cadernos Adenauer. Ano VI, nº 02, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2005, p.64.
[27] NICOLAU, Jairo M**. Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 64.
[28] OLIVEIRA e SILVA, José Dirceu; IANONI, Marcus. **Reforma política: instituições e democracia no Brasil atua**l. 1ª. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 22.

governamentais e maior debate político em função de maior número de formação partidária[29].

Em uma das hipóteses proposta por Maurice Duverger[30], para estudar os sistemas proporcional e majoritário das eleições, o modelo proporcional "tende a não reduzir o número de partidos, caso o número de clivagens políticas favoreça a existência de muitos partidos".

Ainda, no entendimento de Lijphart[31], em sua obra Electoral Systems and Party Systems, há a demonstração da alta correlação entre sistemas de maioria simples e bipartidarismo e entre representação proporcional e multipartidarismo. Enquanto o número de partidos parlamentares efetivos nas democracias tradicionais com sistemas de maioria simples é de 2,0, a média nos diversos sistemas eleitorais de representação proporcional é de 3,5.

Existem autores divergentes a respeito do sistema proporcional entendido por Duverger, como Lijphart, por exemplo, o qual alega que a forma de sistema proporcional não revela, necessariamente o multipartidarismo, como nos casos do Canadá e Áustria[32].

Taagepera[33] e Sartori[34] são autores estudiosos sobre o tema e tentaram apresentar a teoria de Duverger de forma mais branda através de duas leis tendenciais afirmando que "fórmulas de maioria simples favorece um formato bipartidário e, inversamente, dificultam o multipartidarismo e fórmulas de representação proporcional favorecem o multipartidarismo e, inversamente, dificilmente produzem o bipartidarismo".

Na experiência brasileira o sistema majoritário é aplicado aos Governadores, Presidente e Prefeitos e Senadores, sendo que no caso do Poder Legislativo

---

[29] GOUVEIA, Jorge Bacelar. Sistemas Eleitorais e método de Hondt. In: **Dicionário Jurídico da Administração Pública.** 1º suplemento, 1998, p. 461. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/15139/1/JBG_DJAP_1%C2%BA%20sup.pdf. Acesso em: 26 dez. 2022.

[30] DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1897, p. 58.

[31] LIJPHART, Arendt. **Electoral Systems and Party Systems**. London: Cambridge University. 1994, p.105.

[32] LIJPHART, Arendt. **Electoral Systems and Party Systems**. London: Cambridge University. 1994, p.145.

[33] REIN, Taagepera; SHUGART, Matthew Soberg. **Seats and Votes.** New Haven, Yale University Press, 1989**,** p. 989.

[33] SARTORI, Giovanni. The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Methods? In: GROFMAN, Bernard; LIJPHART, Arendt., **Electoral Laws and theirs Political Consequences**. New York: Agathon Press, 1986, p.96.

(Deputados Federais, Estaduais e Vereadores), o sistema é proporcional, no entanto, esse fator não é suficiente para que seja justificado o aparecimento desenfreado de tantos partidos políticos, pois como já exposto acima, existem diversos países utilizando os sistemas proporcionais e não houve a proliferação de partidos como no Brasil.

No presente estudo, pretende-se demonstrar que existem outros fatores que influenciam essa proliferação desenfreada de partidos no Brasil, como o voto preferencial personalizado e os denominados “partidos de aluguel”, o que está sendo combatido através da cláusula de desempenho aos partidos políticos, para que seja evitada a proliferação desenfreada de partidos políticos que não estejam alinhados com os ditames estabelecidos constitucionalmente.

Assim, a Bélgica, de Victor D’Hondt, foi o primeiro país a adotar a representação proporcional de lista nas eleições para o parlamento , em 1899, “baseando-se no princípio de que a função primordial de um sistema eleitoral é permitir a representação das opiniões da sociedade expressas pelos partidos políticos”[35] Ainda, “ diferentemente do que se poderia acreditar, o sistema proporcional foi em seu princípio preconizado pelos liberais, como Mill, e não pelos socialistas”[36].

Assim, a progressiva universalização do voto fez com que se temesse a exclusão das “minorias educadas” da representação política, caso permanecesse em vigor o sistema majoritário[37].

Para Hare e D’Hondt, teóricos que se dedicaram a estudar o tema, para que seja considerado um sistema proporcional, critérios foram sendo desenvolvidos. Refere-se, assim, que “a perfeita proporcionalidade pode ser alcançada, pelo menos em princípio, para um corpo legislativo de cem membros”, ao passo que se pode já falar em proporcionalidade de representação à partir de uma legislatura de dez membros[38]”.

---

[35] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 42-43.
[36] LIJPHART, Arendt. **Modelos de Democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p.388.
[37] CINTRA, Antônio Octávio. **O Sistema Eleitoral Alemão como Modelo para a Reforma Política do Sistema Eleitoral Brasileiro**. Brasília-DF, 2000, p. 13. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Desktop/CORRE%C3%87%C3%95ES%20ABNT/ANA%20PAULA/sistema_eleitoral_cintra.pdf. Acesso em: 23 set. 2023.
[38] LIJPHART, Arendt. **Modelos de Democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 180.

Uma crítica tecida ao método de proporcionalidade D'Hondt é que tendencialmente, favorece aos partidos maiores, no entanto, existem outros métodos de proporcionalidade, como o método Sainte-Laguë, o qual a princípio favorece aos partidos menores e é aplicado em países como Nova Zelândia, Noruega, Suécia, Dinamarca, Letónia e Alemanha[39].

O método Sainte-Laguë é utilizado nos sistemas proporcionais e distritais mistos e obedece aos mesmos procedimentos do método D'Hondt, no entanto tem divisores ímpares (1, 3, 5, 7 etc.)[40].

Esse método gera maiores dificuldades aos partidos maiores para alcançar as maiores médias na divisão das sobras. Assim, melhora o acesso a representação de partidos menores, os quais terão chances de maior representatividade.

$$Quociente = \frac{v}{2s+1} \quad (4)$$

Também existe a fórmula Sainte-Laguë modificada, "cuja operacionalização é a mesma, só mudando o primeiro divisor, que passa de 1 para 1,4"[41]. Nesse sentido "a elevação do primeiro divisor a 1,4 impõe uma forte barreira para a entrada dos pequenos partidos na rodada inicial. Por essa razão, a Sainte-Laguë modificada mostra-se menos proporcional[42] que a versão original da fórmula"[43].

$$Quociente\ inicial = \frac{v}{1,4} \quad (5)$$

Ainda existe o método Hare, o qual é o utilizado na Bulgária[44]. O método Hare foi imaginado associado ao voto uninominal, resolvendo a questão dos restos por meio

---

[39] TEIXEIRA, Ricardo C. **Matemática no quotidiano:** O método de Hondt**.** Atlântico Expresso, 19 set. 2016, p. 17. Disponível em: https://repositorio.uac.pt/handle/10400.3/3887. Acesso em: 25 jul. 2023.

[40] CARLOMAGNO, Márcio Cunha; CARVALHO, Valter Rodrigues de. Desempenho individual e transferência de votos no sistema eleitoral proporcional brasileiro. **Revista de Informação Legislativa*:*** RIL, v. 55, n. 220, p. 105-121, out./dez. 2018, p. 109. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p105. Acesso em: 25 jul. 2023.

[41] CARLOMAGNO, Márcio Cunha; CARVALHO, Valter Rodrigues de. Desempenho individual e transferência de votos no sistema eleitoral proporcional brasileiro. **Revista de Informação Legislativa*:*** RIL, v. 55, n. 220, p. 105-121, out./dez. 2018, p. 109. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p105. Acesso em: 25 jul. 2023

[42] Após a primeira rodada, utiliza-se a fórmula tradicional.

[43] CARLOMAGNO, Márcio Cunha; CARVALHO, Valter Rodrigues de. Desempenho individual e transferência de votos no sistema eleitoral proporcional brasileiro. **Revista de Informação Legislativa*:*** RIL, v. 55, n. 220, p. 105-121, out./dez. 2018, p. 109. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p105. Acesso em: 25 jul. 2023.

[44] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 4. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023.

de um segundo turno, que favorecia as maiorias ou que poderia favorecer as maiorias, ou pela transferência dos votos, numa lista de preferências[45]. Houve quem definisse por isso o sistema Hare como "um escrutínio uninominal no escrutínio de lista[46]".

Assim entende Batista quando afirma que “o eleitor votar numa lista, mas seu voto só seria contado uma vez, em favor de um só candidato que podia ser o primeiro votado ou os nomes subseqüentes, se o primeiro votado já houvesse alcançado o quociente eleitoral”[47]. O autor afirma que o problema desse sistema está questão das preferências. Um candidato votado em segundo lugar poderia ser prejudicado, se aparecesse, de preferência, nas listas computadas para a composição do quociente do primeiro nome da lista.[48]

No século XIX, os ingleses Thomas Hare e John Stuart Mill foram os maiores defensores de um sistema que trouxesse maior proporcionalidade aos sistemas eleitorais, para que fosse garantida a representatividade das minorias, “contribuindo, assim, não só para o debate político em torno do tema, como também para a própria constituição histórica dos modelos e fórmulas processuais”[49].

Thomas Hare desempenhou um importante papel para alteração do sistema inglês, sendo extremamente combativo à ideia de que a vontade da maioria deveria

---

[45] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 4. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023.

[46] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 4. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023.

[47] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 4. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023.

[48] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 4. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023.

[49] STRAPAZZON, Carlos Luiz. Princípios dirigentes dos sistemas eleitorais: teoria clássica e contemporânea sobre sistemas eleitorais de representação majoritária e proporcional e suas consequências. In: GONÇALVES, Guilherme de Salles; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; STRAPAZZON, Carlos Luiz (org.). **Direito Eleitoral Contemporâneo**, 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 19. “para Hare, o eleitor deveria votar numa cédula impressa e ter o direito de escrever nela qual a ordem de sua preferência, e mais, de quais e para quais candidatos autorizaria a transferência de votos. O eleitor, ainda, deveria ter o direito de votar em candidatos independentes de partidos, isto é, em qualquer cidadão que julgasse adequado para representar seus interesses, não importa a qual distrito eleitoral esse nome estivesse vinculado”. Dessa forma, buscava-se uma garantia mais fiel de representatividade dos diversos segmentos políticos de forma mais proporcional à representatividade social de cada um” (STRAPAZZON, Carlos Luiz. Princípios dirigentes dos sistemas eleitorais: teoria clássica e contemporânea sobre sistemas eleitorais de representação majoritária e proporcional e suas consequências. In: GONÇALVES, Guilherme de Salles; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; STRAPAZZON, Carlos Luiz (org.). **Direito Eleitoral Contemporâneo**, 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 19).

prevalecer. Nesse sentido Hare defendeu um “novo modelo de representação parlamentar, que incluísse as minorias nas esferas de decisão”[50]. Para Hare, “um sistema eleitoral efetivamente representativo deveria ser fundado em um sistema de quotas, com transferência de votos daqueles que atingiram tais quotas para outros candidatos, escolhidos conforme a preferência do eleitor”[51].

John Stuart Mill, compartilhou das ideias de Hare, em sua antiga obra “Considerações sobre o governo representativo”, colocando a ideia de que a minoria deveria ser representada a partir de um sistema proporcional. Nas palavras de Mill “em qualquer democracia realmente igual, toda ou qualquer seção deve ser representada, não desproporcionalmente, mas proporcionalmente. Maioria de eleitores terá sempre maioria de representantes, mas a minoria dos eleitores deverá ter sempre uma minoria de representantes”[52].

Foi na Bélgica em uma conferência internacional sobre reforma eleitoral em 1885 que se estabeleceu definitivamente a tese do sistema eleitoral proporcional. Assim, que o modelo de representação proporcional formulado pelo belga Victor D’Hont, o qual defendia que a representação de minorias deveria ser viabilizada através do sistema eleitoral, para firmar as diversas correntes de opiniões presentes na sociedade expressas pelos partidos políticos.

E assim sob a influência de D’Hont, no ano de 1899, que, afirma Walber de Moura Agra, “o princípio da proporcionalidade pioneiramente foi aplicado, em tendência também seguida, nos anos seguintes, na Finlândia, Suécia, Bulgária, Holanda, Suíça, Itália, Alemanha, Noruega, Dinamarca e Áustria”.[53]

Desde então, exceto os países com colonização britânica, que optaram pelo sistema majoritário para as vagas do parlamento, em sua maioria, os métodos de proporcionalidade passaram a ser os mais utilizados no mundo democrático, para os poder legislativo, gerando, potencialmente, as seguintes consequências.

---

[50] MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964. p. 88

[51] STRAPAZZON, Carlos Luiz. Princípios dirigentes dos sistemas eleitorais: teoria clássica e contemporânea sobre sistemas eleitorais de representação majoritária e proporcional e suas consequências. In: GONÇALVES, Guilherme de Salles; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; STRAPAZZON, Carlos Luiz (org.). **Direito Eleitoral Contemporâneo**, 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 19.

[52] MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964. p. 88

[53] AGRA, Walber de Moura. **Temas polêmicos do Direito Eleitoral**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 69.

Conforme lição de Luís Virgílio Afonso da Silva, existem vários fatores a serem considerados do sistema proporcional, como maior efetividade do voto, sendo que voto do eleitor nesse sistema terá maior influência direta na representação, o que não ocorre no sistema majoritário.

Ainda, complementa o autor que existe melhor possibilidade da representação das minorias; menor possibilidade de exercício do “voto útil”, com ganho de grau de sinceridade do voto; fortalece os partidos, mais chances de participação feminina na representação política; o sistema é mais complexo e o eleitorado enfrenta maior complexidade em entender o sistema ; ampliação da distância entre candidatos e eleitores; possibilidade da existência de minorias radicais, mais poder de barganha dos partidos pequenos na formação de coalizões; mais partidos e instabilidade política; e tendência à sobreposição das vontades partidárias às vontades individuais.[54]

Nesse contexto, destaca-se “o sistema suíço - o de Hagenbach[55]” o qual “é chamado o sistema do "mais um"[56]. Neste sistema “em vez de se dividir a votação pelo número de cargos a preencher, acrescenta-se mais um algarismo a esse número”[57]. Assim, “pelo aumento do divisor, reduzindo-se o quociente, reduzem-se também os restos, que passam, assim, a ter menos importância, no conjunto do pleito”[58].

Como bem destaca Luís Virgílio Afonso da Silva, “o fato de o quociente de Hagenbah-Bischoff ser sempre menor do que o quociente tradicional faz com que haja uma maior distribuição de assentos na primeira operação, sobrando menos para ser distribuído posteriormente”[59].

---

[54] SILVA, Luís Virgílio Afonso. **Sistemas eleitorais: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 35.

[55] Utilizando-se o exemplo anterior, em uma eleição na qual tenham sido contabilizados 100.000 votos válidos, para uma disputa de 04 cadeiras, o quociente eleitoral, utilizado o método de Hagenbah-Bischoff, seria 20.000 votos (cem mil divido por cinco, divisor que representa a quantidade de cadeiras em disputa mais um).

[56] SOBRINHO, Barbosa Lima. Eleição e Sistemas Eleitorais**. Rev. Dir. Público e Ciência Política**. Rio de Janeiro. v. 1, n 2, jul./dez, 1958, p. 184. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rdpcp/article/download/59080/57548. Acesso em: 25 jul. 2023.

[57] SOBRINHO, Barbosa Lima. Eleição e Sistemas Eleitorais**. Rev. Dir. Público e Ciência Política**. Rio de Janeiro. v. 1, n 2, jul./dez, 1958, p. 184. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rdpcp/article/download/59080/57548. Acesso em: 25 jul. 2023.

[58] SOBRINHO, Barbosa Lima. Eleição e Sistemas Eleitorais**. Rev. Dir. Público e Ciência Política**. Rio de Janeiro. v. 1, n 2, jul./dez, 1958, p. 184. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rdpcp/article/download/59080/57548. Acesso em: 25 jul. 2023.

[59] SILVA, Luís Virgílio Afonso. **Sistemas eleitorais: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 48.

Nesse prisma, “um terceiro método de cálculo do quociente eleitoral foi criado por Droop[60], na Inglaterra, em 1868”[61]. Implementado pela Irlanda, este quociente de Droop é muito semelhante ao de Hagenbah-Bischoff[62], “diferenciando-se, apenas, pelo fato de que é somado um voto no resultado do quociente eleitoral, após a divisão do total de votos válidos pelo número de cadeiras em disputa mais um[63]”.

Além disso, “um quarto método de cálculo do quociente eleitoral, semelhante ao método de Droop, é o método do Quociente Imperialli”[64], por intermédio do qual “o total de votos válidos dados no pleito é dividido pelo número de cadeiras em disputa mais dois”[65], e em razão disso “como consequência deste método, um número ainda maior de cadeiras é distribuído na primeira operação, diminuindo-se, ainda mais, a relevância da segunda operação[66]”.

Ainda existe o método de quociente automático, denominado por José Antônio Giusti Tavares de “número eleitoral uniforme”, conhecido como “Método de Baden”[67]. Esse método foi utilizado na Alemanha, durante a República de Weimar e instituído na lei eleitoral alemã de 1920.[68]

---

[60] Assim, no exemplo dado na explicação do método de Hagenbah-Bischoff, o quociente eleitoral seria 20.001, e não 20.000. A fórmula, portanto, do Quociente de Droop prevê que c = [v/r+1] + 1, desprezando-se a fração (BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 40. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023).

[61] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 40. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[62] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 75. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[63] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 40. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[64] A Fórmula Imperialli é também conhecida como “Quociente Eleitoral Retificado”, de acordo a fórmula c = [v/r+2], desprezando-se, contudo, eventual fração (BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 40. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023).

[65] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 40. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[66] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 40-41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[67] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[68] TAVARES, José Antônio Giusti. **Os sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições**, **estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. p.129.

Nesse método o quociente eleitoral já vem fixado pela legislação e não está previsto em fórmulas. Assim, conforme a lei alemã, o quociente eleitoral era, necessariamente, de sessenta mil votos, sendo assim, a cada sessenta mil votos cada partido político conquistava uma vaga no parlamento[69].

A aplicação de fórmula, como aponta Tavares, "fazia com que o número de parlamentares eleitos variasse de eleição para eleição (em 1928, por exemplo, 492 deputados foram eleitos, enquanto que em 1930 os eleitos foram 577)"[70].

Assim, como aponta Jaime Barreiros, vale destacar, ante o exposto até aqui, que "quanto maior o divisor menor será o quociente eleitoral, bem como, consequentemente, o número de cadeiras a serem distribuídas nas sobras"[71], o que segundo o autor, é "fato que favorece uma distribuição mais ampla de cadeiras na primeira operação, gerando uma tendência de maior inclusão de pequenos partidos[72]".

Contrariando a afirmativa anterior o autor destaca que "quanto maior for o quociente eleitoral, menor o número de cadeiras distribuídas na primeira operação e maior a quantidade, por consequências das cadeiras a serem distribuídas nas sobras", razão pela qual "se acompanhado de uma cláusula de barreira aos partidos que não vierem a atingir o quociente, favorece uma concentração de cadeiras entre os principais partidos"[73]. Após a primeira fase de distribuição das cadeiras básicas, haverá método bioperacional, para o cálculo das sobras[74].

Ainda, existem vários métodos diferenciados para os cálculos das sobras, conforme já foi exposto. O método das maiores médias é o de mais fácil aplicação e compreensão, sendo que nesse método, divide-se, no cálculo das sobras, o número total de votos obtidos por cada partido pelo seu quociente partidário mais um. Aqueles partidos que atingirem as melhores médias preencherão as vagas remanescentes.

---

[69] TAVARES, José Antônio Giusti. **Os sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições**, **estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. p.145.
[70] TAVARES, José Antônio Giusti. **Os sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições**, **estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. p.135.
[71] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[72] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[73] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[74] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

Assim, verifica-se que existem inúmeras possibilidades de fórmulas de proporcionalidade disponíveis para a transformação de votos em mandatos, e obviamente que a escolha desses sistemas varia de acordo com a observância de predominância entre governabilidade e representatividade, destacando dessa forma que cada sociedade deverá realizar sua escolha de acordo a necessidade para melhor atender as suas demandas sociais, esses pontos serão avaliados no próximo tópico.

1.1.1 Os Sistemas Eleitorais no Mundo e Suas Perspectivas a partir da Realidade Social

O sistema eleitoral de um país deve ser aquele que melhor se adequa à sua realidade social e política. Nesse trabalho foram escolhidos alguns países de cada continente para expor as opões de sistemas eleitorais realizadas por cada país, trazendo uma perspectiva de cada realidade correspondente.

Nesse momento, não será realizada a aplicação de método comparativo para a comprovação da influência do sistema eleitoral na proporcionalidade da representatividade, o que será realizado no último capítulo da tese.

O sistema eleitoral adotado por um país influencia diretamente características importantes do sistema político, como por exemplo, “a fragmentação partidária do Legislativo, os custos das campanhas, a formação de maiorias e a identidade entre o eleito e o eleitor. Depreende-se daí a sua importância para os arranjos políticos realizados nesse nível”[75].

Para Jairo Nicolau “o efeito de um sistema eleitoral também é psicológico, na medida em que afeta a maneira que os eleitores e dirigentes partidários fazem suas escolhas[76]”.

[75] PEREIRA, Rodolfo Viana; GELAPE, Lucas de Oliveira. Anacronismo do sistema proporcional de lista aberta no Brasil Ocaso das razões originárias de sua adoção. **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal. Ano 52. Número 205 jan./mar. 2015, p. 52.
[76] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 80.

Os sistemas eleitorais podem ser majoritários (maioria simples[77], dois turnos[78], voto alternativo[79], SNTV[80] e voto em bloco[81]), mistos (paralelo[82] e correção[83]) e ainda proporcionais (STV[84] e lista[85]).

O sistema de maioria simples uninominal (voto distrital), consiste em dividir o território em tantas quantas forem as cadeiras ao Parlamento, sendo que cada partido pode registrar um candidato por distrito e o mais votado do distrito vence. O sistema majoritário em dois turnos ocorre em dois momentos, a primeira votação é igual ao sistema de maioria simples, sendo necessário 50% +1 dos votos para ser eleito, caso não seja atingido esse percentual, haverá o segundo turno. O terceiro sistema utilizado em distritos uninominais é o voto alternativo, sendo que deve ser eleito em um turno aquele que fizer mais de 50% dos votos, e caso não ocorra, serão desclassificados os menos votados, transferindo seus votos para os outros, através de um complexo sistema, até que algum dos candidatos obtenha 50% dos votos. Ainda existe a possibilidade de sistema majoritário plurinominal, sistema no qual os partidos oferecem por distrito tantos candidatos quantas forem as cadeiras[86], e assim tem-se o sistema SNTV (distritão), nesse sistema o eleitor votará apenas em um nome e o mais votado vence. E por fim, o voto em bloco, sendo que nesse sistema o eleitor poderá votar em tantos candidatos quantas forem as cadeiras[87].

---

[77] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Reino Unido, Bahamas, Barbados, Balize, Canadá, Estados Unidos, Jamaica, Trinidad Tobago, Botsuana, Gana, Libéria, Malaui, Tanzânia, Zâmbia, Bangladesh, Índia, Maldivas.

[78] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Gomores, França, Mali.

[79] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Austrália, Papua Nova Guiné

[80] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Vanuatu

[81] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Ilhas Maurício, Mongólia

[82] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Letônia, Lituânia, Senegal, Coreia do Sul, Filipinas Japão, Taiwan

[83] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Alemanha, Albânia, Hungria, Bolívia, México, Lesoto, Nova Zelândia

[84] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Irlanda, Malta

[85] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 19.Áustria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Espanha, Finlândia, Grécia, Holanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Letônia, Macedônia, Moldávia, Montenegro, Polônia, República Tcheca, Romênia, Sérvia, Ucrânia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Uruguai, África do Sul, Benin, Cabo Verde, Namíbia, Serra Leoa, Indonésia, Israel, Marrocos, Turquia.

[86] Por exemplo, se houver 10 cadeiras, cada partido pode registrar 10 candidatos por distrito.

[87] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004.p. 85.

Quanto ao sistema eleitoral majoritário entende Dantas que “nesse passo, exigida a fórmula de maioria absoluta para eleger um representante, e não alcançada essa, realiza-se outro escrutínio”[88]. Dependendo do sistema eleitoral, adotado esse segundo escrutínio, pode-se seguir uma das seguintes variantes: a) tantas votações que se fizerem necessárias até que algum candidato consiga a maioria absoluta exigida; b) renunciar à maioria absoluta e realizar uma segunda votação, e com uma maioria relativa o candidato estaria eleito e c) limitar essa segunda votação apenas aos candidatos mais votados na primeira votação (os dois ou três primeiros colocados, por exemplo).[89]

Ainda aponta Edilene Lobo que “quem ganha com o “distritão”, além das celebridades efêmeras, religiosos e os líderes de ocasião, até mesmo de organizações criminosas, são os ocupantes de cargos públicos, com visibilidade que os mesmos oferecem, em detrimento dos demais fora da máquina pública”[90]. Afirma a autora que o “distritão” favorece as reeleições, retira a possibilidade de alternância do poder, prejudicando as minorias, impedidas de ocuparem os espaços públicos.[91]

Nos países como Reino Unido e Estados Unidos o sistema adotado é uninominal, ou seja, um representante por distrito, sendo essa a forma encontrada para expressar os interesses da sociedade. “É certo que, aqui, inexiste preocupação com a representatividade, com a manutenção dos pequenos partidos ou grupos sociais minoritários, havendo forte tendência ao bipartidarismo, pois seu objetivo nuclear é a governabilidade”[92].

Ainda “as fórmulas eleitorais de inspiração majoritária, seja relativa, seja absoluta, são adotadas, quase sempre, em circunscrições uninominais e voto

---

[88] DANTAS, Sivanildo de Araújo. **Sistema Eleitoral Proporcional**: uma proposta técnico-política para o brasil. 2006. 185 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2006, p. 91. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/14009/1/SistemaEleitoralProporcional_Dantas_2006.pdf. Acesso em: 28 jul. 2023.

[89] DANTAS, Sivanildo de Araújo. **Sistema Eleitoral Proporcional**: uma proposta técnico-política para o brasil. 2006. 185 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2006, p. 91. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/14009/1/SistemaEleitoralProporcional_Dantas_2006.pdf. Acesso em: 28 jul. 2023.

[90] LOBO, Edilene. “Distritão” e Dizimação das Minorias Políticas: o desserviço à democracia substancia. **Rev. de Teorias da Democracia e Direitos Políticos.** Maranhão. v. 3, n. 2, p. 111 – 130, jul/dez, 2017, p.119. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/210566604.pdf. Acesso em: 28 out. 2023.

[91] LOBO, Edilene. “Distritão” e Dizimação das Minorias Políticas: o desserviço à democracia substancia. **Rev. de Teorias da Democracia e Direitos Políticos.** Maranhão. v. 3, n. 2, p. 111 – 130, jul/dez, 2017, p.119. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/210566604.pdf. Acesso em: 28 out. 2023.

[92] NICOLAU, Jairo M. **Sistemas Eleitorais e Reforma Política**. 5. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p. 112.

pessoal"[93]. Segundo Dantas "ainda que raro, no entanto, essas fórmulas também podem ser adotadas em circunscrições plurinominais, seja em eleição pessoal, seja por lista[94]".

Recentemente houve uma grande discussão sobre a votação no Congresso Nacional para implementação do sistema eleitoral majoritário "distritão" SNTV, no entanto o projeto de lei nº 327/2017[95] foi rejeitado pelo Senado Federal para a sua implementação.

A grande discussão e especulação na ocasião foi de que essa votação seria para a derrubada do novo sistema eleitoral em votação e a aprovação do projeto de lei com relação ao retorno das coligações nas eleições proporcionais, o que não ocorreu.

Carlomagno realizou pesquisas e fez testes a respeito da mudança do atual sistema eleitoral pelo modelo majoritário distritão. O autor afirma que nesse novo modelo, não haveria mais o efeito dos puxadores de voto, no entanto, faz o alerta de que esse efeito não é tão relevante, "dado que, analisando as eleições de 2014, somente 8,77% das parlamentares federais eleitos seriam substituídos por candidatos que nominalmente tiveram maior votação, ao passo que apenas 13,31% dos parlamentares estaduais seriam substituídos"[96].

Uma terceira alternativa de transformação de votos em mandatos é a junção de dois modelos conhecidos – majoritário e proporcional. O primeiro país que

---

[93] DANTAS, Sivanildo de Araújo. **Sistema Eleitoral Proporcional**: uma proposta técnico-política para o brasil. 2006. 185 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2006, p. 91. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/14009/1/SistemaEleitoralProporcional_Dantas_2006.pdf. Acesso em: 28 jul. 2023.

[94] DANTAS, Sivanildo de Araújo. **Sistema Eleitoral Proporcional**: uma proposta técnico-política para o brasil. 2006. 185 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2006, p. 91. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/14009/1/SistemaEleitoralProporcional_Dantas_2006.pdf. Acesso em: 28 jul. 2023.

[95] BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 327 de 01 de junho de 2017.** Cria o sistema majoritário nas eleições para a Câmara dos Deputados. Dê-se ao art. 45 da Constituição Federal a seguinte redação: "Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema majoritário, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal". Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140002. Acesso em; 28 jul.2023.

[96] CARLOMAGNO, Marcio Cunha. **Cenários para a reforma política: simulações a partir da adoção do "distritão" e do fim das coligações nas eleições proporcionais**. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil, Curitiba, v. 2, n.6. 2015, p.18.

implementou esse sistema foi a Alemanha no pós-guerra, essa combinação recebeu o nome de “distrital misto”[97].

Assim, esta nova versão de sistema eleitoral extrai as qualidades dos dois sistemas-matriz: do majoritário, a proximidade com o eleitor e do proporcional, mantendo a representatividade e a vocalização das minorias[98].

No sistema distrital misto de correção, utilizado na Alemanha desde 1949, existe um sistema para a parte do sistema proporcional corrigir as distorções causadas pela parte do sistema majoritário.

Na opinião do autor Batista Rebouças “o primeiro voto dado é no candidato que concorre no distrito uninominal. Os candidatos que ganham nesse nível são diretamente eleitos. O segundo voto, nacional, se dá na lista fechada ofertada pelos partidos”[99].

No final do XIX surgiu na Europa (especialmente em Dinamarca e Bélgica), o sistema proporcional como uma alternativa ao sistema majoritário, sendo o sistema proporcional “caracterizado por possibilitar a representação correspondente às forças numéricas de cada segmento social (daí a proporcionalidade) via partido político”[100]. “Aqui, a governabilidade cede passo à representatividade. E foi dentre os liberais, como Mill, preocupados com o avanço das massas populares, que a defesa do novo sistema se mostrou mais aguerrida”[101].

---

[97] ENZWEILER, Romano José. Dimensões do sistema eleitoral: o distrital misto no Brasil. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, *[S. l.]*, v. 2, n. 3, p. 113–138, 2008, p. 131. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/532. Acesso em: 21 jul. 2023.

[98] ENZWEILER, Romano José. Dimensões do sistema eleitoral: o distrital misto no Brasil. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, *[S. l.]*, v. 2, n. 3, p. 113–138, 2008, p. 131-132. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/532. Acesso em: 21 jul. 2023.

[99] “Em seguida, se subtrai o número de cadeiras obtidas pelos votos em lista do valor de cadeiras obtidas por meio dos distritos, resultando no número de cadeiras da lista que cada partido terá direito. Supondo que o Partido Social-Democrata da Alemanha consiga 50 candidatos eleitos de maneira direta por meio dos distritos uninominais e 100 por meio do voto em lista fechada. O número de candidatos que de fato assumirão os assentos destinados à lista é 50 (100- 50), totalizando 100 deputados eleitos para o legislativo. Além disso, o modelo de correção pode conceder “cadeiras extras” em caso de um partido eleger mais representantes nos distritos do que teria direito via lista partidária. Nesses casos, também é possível ao candidato se candidatar às duas fórmulas. Mas caso seja eleito no distrito ele está automaticamente excluído dos assentos distribuídos via lista” (BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 6. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023).

[100] ENZWEILER, Romano José. Dimensões do sistema eleitoral: o distrital misto no Brasil. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, *[S. l.]*, v. 2, n. 3, p. 113–138, 2008, p. 131. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/532. Acesso em: 21 jul. 2023.

[101] ENZWEILER, Romano José. Dimensões do sistema eleitoral: o distrital misto no Brasil. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, *[S. l.]*, v. 2, n. 3, p. 113–138, 2008, p. 131. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/532. Acesso em: 21 jul. 2023.

A fórmula eleitoral proporcional é aquela em que as cadeiras do parlamento em determinada circunscrição são distribuídas em proporção equivalente aos votos recebidos pelos diversos partidos representativos das correntes ideológicas em disputa.

Nesse sentido, “esse tipo de fórmula, em princípio, só é compatível em circunscrições eleitorais de magnitude média e grande, em que se devem eleger vários candidatos, sendo, aplicável, em regra, a técnica de escrutínio de lista”[102].

Existem vários países que adotam a representação proporcional de lista aberta, como Brasil, Chile, Chipre, Dinamarca, Equador, Finlândia, Letônia, Luxemburgo, Panamá, Peru, Polônia, Suíça e Suriname[103].

O sistema eleitoral proporcional de lista aberta é adotado pelo Brasil nas eleições para o Poder Legislativo, à exceção do Senado, em todos os âmbitos da federação. Esse sistema tem como objetivo principal “(...) assegurar que a diversidade de opiniões de uma sociedade esteja refletida no Legislativo e garantir uma correspondência entre os votos recebidos pelos partidos e sua representação”[104].

Assim, o artigo 45 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu que “a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal”[105].

Com isso, observa-se que tanto nas eleições para o legislativo estadual quanto para o municipal aplica-se o princípio proporcional, previsto no art. 84 do Código Eleitoral de 1965: “a eleição para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, obedecerá ao princípio da representação proporcional na forma desta Lei”[106].

No Brasil o sistema proporcional surgiu em 1932, com o primeiro Código Eleitoral, e na Constituição a proporcionalidade existe desde a Carta de 1946, no entanto de forma muito peculiar, o nosso sistema eleitoral combina a representação

---

[102] DANTAS, Sivanildo de Araújo. **Sistema Eleitoral Proporcional**: uma proposta técnico-política para o brasil. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte. P. 185, 2006, p. 92. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/14009/1/SistemaEleitoralProporcional_Dantas_2006.pdf. Acesso em: 28 jul. 2023.

[103] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 25.

[104] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 37.

[105] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.

[106] BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022.

proporcional com presidencialismo e pluripartidarismo, o que torna nosso sistema eleitoral complexo.

O entendimento de Barry Ames é pela defesa do sistema proporcional de lista aberta brasileira para as eleições da Câmara dos Deputados, ainda que comparado aos outros modelos de lista aberta, sendo que apresenta dois motivos, em especial, para essa defesa: "no Brasil, os diretórios estaduais, e não os nacionais, selecionam os candidatos ao Legislativo, e o distrito eleitoral (o estado) é uma importante arena política por si próprio[107]".

Por esse sistema o eleitor pode votar em branco, voto nulo, no candidato ou na legenda partidária. O voto em branco gera o mesmo efeito do voto nulo, tendo em vista que nenhuma das duas formas de votos são computados no quociente eleitoral, e, portanto, são votos inválidos.

Por sua vez, os votos válidos, podem ter efeitos distintos, se forem dirigidos ao candidato ou à legenda (partido), sendo essa possibilidade permitida pelo art. 5º[108], da Lei das Eleições.

Realizada a votação, chega-se a um momento fundamental para qualquer sistema, inclusive para o sistema eleitoral de lista aberta, qual seja, a apuração dos votos. É quando da apuração que ocorre a distribuição das cadeiras, em duas etapas: o cálculo do quociente partidário e o das maiores médias[109], e conforme já exposto, se realiza conforme as fórmulas do método D' Hondt, para a transformação de votos em mandatos.

Já no sistema proporcional em lista fechada existem países como África do Sul, Argentina, Benin, Bulgária, Cabo Verde, Colômbia, Costa Rica, Croácia, El Salvador, Espanha, Guatemala, Guiana, Israel, Itália, Macedônia, Marrocos, Moldávia, Montenegro, Namíbia, Nicarágua, Paraguai, Portugal, República Dominicana, Romênia, Serra Leoa, Sérvia, Turquia, Ucrânia e Uruguai[110].

---

[107] Tradução livre de: "[...] in Brazil, state parties, not national parties, select legislative candidates, and the voting district (the state) is an important political arena in its own right" (AMES, Barry. Electoral strategy under open-list proportional representation**. American Journal of Political Science**, vol. 39, n. 2, p. 406-433, May, 1995, p. 408).

[108] Art. 5º. Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados a candidatos regularmente inscritos e às legendas partidárias (BRASIL. **Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm, Acesso em: 17 dez. 2022).

[109] NICOLAU, Jairo M. **Sistemas eleitorais**. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2012, p. 99.

[110] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Políti**ca. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p.28.

O sistema proporcional em lista fechada pressupõe uma democracia intrapartidária fortalecida, bem como a ideologia partidária, tendo em vista que é o partido que ordena a lista dos candidatos. O partido oferta uma lista ordenada ao eleitor e a população vota na legenda, sabendo que o primeiro colocado da lista ocupará a primeira cadeira e assim sucessivamente.

O sistema mais usual promovido pelos partidos políticos tem sido o de lista fechada, como existem em países como a Argentina, Noruega, Portugal, Espanha e África do Sul. Assim os partidos apresentam uma lista ordenada de candidatos e os eleitores escolhem de forma impessoal qual é a legenda de sua preferência. Assim "as cadeiras são distribuídas entre os candidatos partidários conforme a ordem previamente estabelecida, até completar-se a cota proporcional partidária".[111]

Assim, de acordo com Jairo Nicolau o sistema proporcional em lista fechada fortalece os partidos e afirma que opção foi muito debatida nas últimas décadas, no entanto apresenta algumas objeções ao sistema, como por exemplo o afastamento do eleitorado do seu mandatário. O autor entende que a votação dos eleitores em partidos e não em nomes específicos é prejudicial, no entanto, ajudaria significativamente "para que as campanhas se concentrassem mais em temas partidários"[112]. Obviamente, isso não significaria que a referência a nomes desapareceria (sobretudo daqueles que encabeçarão a lista), mas ela provavelmente seria muito menor do que é atualmente[113].

O autor afirma que a adoção da lista fechada poderia agravar o afastamento da sociedade dos partidos políticos, e ainda em "países como Portugal, Espanha, Argentina e Israel que utilizam a lista fechada por longo tempo existe uma percepção de que os partidos se distanciaram em demasia da sociedade"[114] e "pela mesma razão, a Suécia abandonou a lista fechada na década de 1990, por um sistema que permite que os eleitores escolham nomes da lista"[115].

---

[111] SANTOS, André Marenco. Regras Eleitorais Importam? Modelos de Listas Eleitorais e seus Efeitos sobre a Competição Partidária e o Desempenho Institucional**. Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 49, n. 4, p. 721 a 749, 2006, p. 721. O ordenamento partidário de listas pode ser encontrado, ainda, em sistemas eleitorais mistos, sejam paralelos como o da Geórgia, Japão, Coréia e Rússia, ou mistos-congruentes, como o da Alemanha, Hungria, Bolívia e Nova Zelândia

[112] NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015, p. 101.

[113] NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015, p. 101.

[114] NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015, p. 101.

[115] NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015, p. 101.

A sugestão do autor é “utilizar um modelo no qual os partidos ordenem a lista previamente às eleições, mas que permita ao eleitor votar em um nome da lista. Assim, caso o eleitor concorde com a ordem definida pelo seu partido ele vota na legenda, caso não, ele teria a opção de votar em um candidato”[116].

Existe um terceiro tipo de voto proporcional, o qual traz as vantagens da lista fechada com as vantagens da lista aberta: chamada de lista flexível. “Adotado em países como a Bélgica, Suécia, Noruega, Dinamarca e Áustria, Bósnia, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Grécia, Holanda, Indonésia, Islândia, Noruega, República Tcheca e Suécia”[117].

A lista flexível permite ao eleitor que vote na lista ordenada pelo partido, ou que vote em um nome específico de modo a tentar alterar a ordem da lista. Na doutrina brasileira da ciência política, existem poucos que tratam sobre o tema e são adeptos como: Jairo Nicolau, Francisco Fonseca e Fernando Abrucio[118].

Dessa forma, “como um dos principais especialistas em sistemas eleitorais no Brasil, Nicolau tem sido chamado constantemente para apresentar suas propostas na Câmara dos Deputados e, nessas ocasiões, tem defendido a lista flexível”[119].

Conforme Nicolau, um fator que facilita a introdução da lista flexível no Brasil é que “a lista aberta brasileira já permite os dois tipos de voto (nominal e de legenda); restando apenas criar um mecanismo para que o voto de legenda possa favorecer os primeiros nomes da lista[120]”. A vantagem da adoção desse sistema, diz Nicolau, seria o fortalecimento dos partidos[121].

Já Fernando Abrucio defende o modelo da lista flexível, bem como as de primárias partidárias, no entanto traz algumas ressalvas: “temo que a rejeição a essas

---

[116] NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015, p. 101.
[117] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 75.
[118] ABRUCIO, Fernando. Reforma política não é remédio para corrupção. **Revista Época**, 09 mai. 2009. Disponível em: https://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI72101-15658,00.html. Acesso em: 22 mai. 2021.
[119] RODRIGUES, Theófilo Machado. Propostas de reforma do sistema eleitoral no Brasil: o que pensa a ciência política brasileira? **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte, n. 124, p. 487-526, jan./jun. 2022, p. 124. Disponível em: https://doi.org/10.9732/2022.V124.879. Acesso em: 30 ago. 2023.
[120] NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015, p. 101.
[121] NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015, p. 115.

duas últimas propostas revele um caráter oligárquico na atual discussão congressual"[122].

A preferência do eleitor na lista flexível permite que o eleitor "intervenha no ordenamento dos candidatos. Caso concordem com a lista, votam no partido, mas caso discordem, podem indicar a preferência por determinados candidatos".[123]"

Os sistemas semiproporcionais ou sistemas mistos utilizam ao mesmo tempo, aspectos de representação proporcional e majoritário. Como notado por Norris, "existem muitas alternativas dentro dos modelos mistos, que costumam ser utilizados por sistemas mais recentes[124]".

O autor Jairo Nicolau afirma que "existem dois modelos de sistema misto: o independente, em que as fórmulas majoritárias e proporcionais são utilizadas simultaneamente sem que o cálculo de um interfira no do outro, e o dependente, em que o resultado de uma fórmula está associado ao produzido pela outra fórmula[125]".

Afirma ainda o autor que "nos sistemas mistos independentes, se destaca o sistema de superposição (...) uma parcela da Câmara dos Deputados é eleita em distritos uninominais a outra parcela é eleita via distritos locais com representação proporcional de lista fechada[126]".

Existem três pontos que diferenciam países que usam esses sistema superposição: (1) quantidade de votos que o eleitor pode depositar (um ou dois), (2) o fato de um candidato poder concorrer às duas eleições (majoritária e proporcional) ou não e (3) o percentual de cadeiras preenchidas por cada fórmula[127].

Em Taiwan os representantes eleitos através de representação proporcional compreendem 18% do total de representantes. Na Rússia, por outro lado, essa proporção chega a 50%. Entre as opções dependentes, destaca-se o modelo corretivo

---

[122] ABRUCIO, Fernando. Reforma política não é remédio para corrupção. **Revista Época**, 09 mai. 2009. Disponível em: https://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI72101-15658,00.html. Acesso em: 22 mai. 2021.

[123] RODRIGUES, Theófilo Machado. Propostas de reforma do sistema eleitoral no Brasil: o que pensa a ciência política brasileira? **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte, n. 124, p. 487-526, jan./jun. 2022, p. 124. Disponível em: https://doi.org/10.9732/2022.V124.879. Acesso em: 30 ago. 2023.

[124] NORRIS, Pippa. **Choosing electoral systems: proportional, majoritarian and mixed systems. International Political.** Science Review, New York / Camberra, v. 18, n. 3: 297- 312, 1997.

[125] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004, p. 125.

[126] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 6. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023

[127] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 6. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023

adotado pela Alemanha desde 1949. Sob este sistema, a parte proporcional é utilizada para corrigir distorções causadas pela parte majoritária. O primeiro voto é destinado ao candidato concorrendo no distrito uninominal, onde os candidatos vencedores são eleitos diretamente. O segundo voto, de alcance nacional, é emitido em favor da lista fechada apresentada pelos partidos. Após isso, subtrai-se o número de cadeiras conquistadas através dos votos na lista do número de cadeiras obtidas pelos distritos, determinando assim a quantidade de cadeiras que cada partido terá direito na lista.[128]

Assim, verifica-se que existem vários métodos de proporcionalidade e fórmulas aplicadas a esses sistemas conforme for a realidade de cada país, obviamente que o sistema majoritário privilegia a governabilidade ao passo que o a proporcional homenageia a pluralidade, sistemas de minorias e a diversidade, sendo assim, países como o Brasil com uma sociedade plural no aspecto social e cultural adota esse sistema eleitoral para que exista representatividade de todas as classes.

O que pode ser constatado no nosso sistema eleitoral é que ao longo dos anos, em função de alterações legislativas, do próprio sistema eleitoral e do mecanismo do federalismo, uma distorção dessa representatividade proporcional nos parlamentos. Assim importante é a análise de como vem sendo interpretado pelo TSE e STF a questão da representatividade, sendo os pontos a serem estudados no tópico abaixo.

1.2 OS IMPACTOS DA DESPROPORCIONALIDADE NO SISTEMA ELEITORAL CAUSADOS PELAS DISTORÇÕES DO FEDERALISMO, ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS E INTERPRETAÇÕES JURISPRUDENCIAIS SOBRE O SISTEMA PROPORCIONAL.

O Código Eleitoral de 1932 foi influenciado pela obra Democracia Representativa de Assis Brasil, trazendo ideias como a do voto e da maneira de votar, e apresentou importantes inovações como o “voto secreto, a criação da Justiça Eleitoral e a instituição do voto feminino, do voto obrigatório, da representação corporativa e da representação proporcional”[129].

---

[128] BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022, p. 6. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023

[129] PIRES, Juliano Machado. **A invenção da lista aberta:** o processo de implantação da representação proporcional no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisas

Quanto à representação proporcional, Assis Brasil entende “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 nação.”[130]

O sistema eleitoral deveria representar de fato a vontade da soma geral das opiniões de um povo, no entanto, não tem sido exatamente dessa forma que os sistemas estão funcionando, tendo em vista que “uma das principais patologias dos sistemas representativos das democracias contemporâneas é a não-proporcionalidade entre a população de uma determinada circunscrição eleitoral e seu número de representantes na Câmara dos Deputados”[131].

Segundo Jairo Nicolau “o principal efeito dessa não-proporcionalidade é dar pesos distintos aos votos dos eleitores de diferentes circunscrições eleitorais, o que viola o princípio democrático de que todos os cidadãos tenham votos com valores iguais, evidenciado na máxima “homem, um voto[132]". No Brasil existe essa dificuldade com relação à Câmara dos Deputados.

Sobre esse tema afirmam Ana Claudia Santano, Katia Kozick e Cláudia Barbosa “que entre o dilema de ter que escolher entre a proporcionalidade demográfica e a territorial, que a desproporcionalidade do sistema brasileiro se faz notar, já que somente entram na distribuição de cadeiras os partidos ou coalizões que alcancem o quociente partidário igual ou maior que um”. Caso contrário, ainda que tal partido tenha um candidato com uma votação expressiva individual podem não eleger nenhum parlamentar. Diante disso se faz evidente que tanto o quociente eleitoral como o partidário mudam de estado para estado. Não há um critério uniforme para todo o território brasileiro[133].

---

do Rio de Janeiro, 2009, p. 150. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4026/invencao_lista_pires.pdf?sequence=2. Acesso em: 25 ago. 2023.

[130] ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. **Democracia representativa**: do voto e do modo de votar. 4. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931. p. 113.

[131] REIN, Taagepera; SHUGART, Matthew Soberg. **Seats and Votes.** New Haven, Yale University Press, 1989, p.14.

[132] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002, p.15. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

[133]SANTANO, Ana Claudia; BARBOSA, Cláudia Maria; KOZICKI, Katya. Problemas de la representacion proporcional en el Sistema Electoral Brasileño actual y sus reflejos en una eventual crisis de los Partidos Políticos. **Estudios Constitucionales**, Santiago, v. 13, n. 2, p. 351-390, 2015,

Existem duas formas mais comuns de violação da proporcionalidade entre população e representantes[134]. A primeira distorção indicada por Jairo Nicolau é o resultado da não revisão periódica do número de representantes de cada circunscrição eleitoral na Câmara dos Deputados. Existem situações de localidades em que há deslocamento da população no interior de um país, além das questões de crescimento populacional, e por essas razões algumas unidades territoriais ficam sobre-representadas em prejuízo de outras[135].

Assim, afirma o autor "no Reino Unido, no século XIX, por exemplo, a intensa migração do campo para a cidade produziu os famosos "distritos podres" nas áreas rurais. A não revisão do número de eleitores fazia com que os superpopulosos distritos urbanos tivessem o mesmo número de representantes das rarefeitas áreas rurais"[136]. Ainda, nos países que adotam o sistema majoritário existe uma constante atualização dos dados demográficos - atividade conhecida como redistritamento – e nesse sentido esse sistema é mais sensível a esse problema[137].

Segundo Jairo Nicolau "existe uma segunda maneira de violar a proporcionalidade e deriva das regras estabelecidas (muitas vezes na Constituição) para alocação das cadeiras"[138]. Complementa o autor que "à exceção de Israel, todos os países democráticos elegem representantes para a Câmara dos Deputados em unidades territoriais subnacionais nas democracias que utilizam a representação proporcional, os distritos eleitorais, em geral, são justapostos a essas unidades". Por essa razão os critérios para distribuição de cadeiras entre as unidades subnacionais

---

Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002015000200012&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 15 set. 2023. Tradução nossa.

[134] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

[135] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

[136] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

[137] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

[138] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

tornam-se tão significativas, pois podem ser muito proporcionais ou favorecer alguma unidade em detrimento de outra[139].

O Autor afirma que "quando a distribuição de cadeiras da Câmara é desproporcional, ela produz distorções representativas que podem ser dimensionadas de duas maneiras. A primeira delas, a qual chamarei *federativa*, enfatiza as perdas e benefícios que as diversas unidades territoriais têm quando comparadas. A segunda, a qual chamarei de *partidária*, toma os partidos como unidade básica dos efeitos da alocação desproporcional"[140].

Nesse sentido vale ressaltar a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 38[141] proposta perante o STF, pelo Estado do Pará, para que haja regulamentação pelo Congresso Nacional, acerca das desproporcionalidades de

---

[139] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

[140] NICOLAU, Jairo. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

[141] Ante a circunstância inexorável de que a população de cada unidade federativa se altera ao longo do tempo de forma desigual, instituiu o constituinte originário comando acessório ao legislador complementar, determinando a realização de ajustes periódicos necessários ao restabelecimento da proporcionalidade eventualmente rompida ao longo dos quatro anos anteriores. 10. A proporcionalidade entre o número de deputados federais e a população de cada Estado é decorrência necessária do fato de que, no bicameralismo adotado pela Constituição, cabe à Câmara dos Deputados representar o povo. É, ademais, preceito corolário do postulado de que os votos de todos os cidadãos devem ter igual valor (CF, art. 14, caput), o que, por sua vez, deflui logicamente da própria ideia de participação democrática, conforme preconiza a clássica doutrina do *one person, one* vote, da Suprema Corte Norte-Americana (Gray v. Sanders, 372 U.S. 368 - 1963). 11. A exigência de proporcionalidade entre o número de deputados federais e a população se coloca no ordenamento jurídico brasileiro como "mandamento de otimização", na medida em que o alcance de uma correspondência perfeita dependeria de aspectos inexistentes na prática, tais como a existência de um número variável e muito maior de cadeiras parlamentares em disputa e de um distrito eleitoral único. No caso sub judice, justifica-se a prolatação de sentença construtiva, haja vista: a) ser o conteúdo da norma de fácil extração da literalidade do texto constitucional; b) implicar a omissão inconstitucional identificada em ofensa ao direito político fundamental ao sufrágio das populações dos Estados subrepresentados e, por conseguinte, ao princípio democrático; c) que controvérsias relacionadas ao funcionamento do processo político-eleitoral impõem uma postura mais expansiva e particularista por parte do Supremo Tribunal Federal, em detrimento de opões mais deferentes e formalistas. 18. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão que se julga PROCEDENTE, para declarar a mora do Congresso nacional quanto à edição da Lei Complementar prevista na segunda parte do §1 º do art. 45 da CF, fixando prazo até 30 de junho de 2025 para que seja sanada a omissão. Em persistindo a mora legislativa, caberá ao Tribunal Superior Eleitoral, até 1º de outubro de 2025, determinar o número de deputados federais de cada Estado e do Distrito Federal para a legislatura que se iniciará em 2027, bem como o consequente número de deputados estaduais e distritais (CF, arts. 27, caput, e 32, §3 º), observado o piso e o teto constitucional por circunscrição e o número total de parlamentares previsto na LC nº 78/1993, valendo-se, para tanto, dos dados demográficos coletados pelo IBGE no Censo 2022 e da metodologia utilizada por ocasião da edição da Resolução-TSE 23.389/2013 (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 38 – Distrito Federal.** Estado do Pará. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 28 de agosto de 2023. Dje**.** Brasília, 09 out. 2023. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=771484196. Acesso em: 12 nov. 2023).

cadeiras no parlamento federal em função da não regulamentação do parágrafo primeiro do artigo 45 da CF.

A argumentação está na ofensa ao direito político fundamental ao sufrágio e ao Princípio Democrático em função de assimetria representativa e por essa razão houve a necessidade de uma decisão construtiva para sanar a omissão corrigindo tal desproporcionalidade no parlamento.

A ação foi julgada procedente em 28/08/2023 determinando que até 2025 haja essa correção no que diz respeito a essa desproporcionalidade do sistema eleitoral em função da necessidade de existir a proporcionalidade das cadeiras conforme a população de cada Estado, corrigindo o número de cadeiras no parlamento federal.

Além disso, existem as alterações legislativas que vêm ocorrendo frequentemente, causando uma forte distorção no sistema eleitoral, como a alteração realizada pela Lei 13.165/2015, denominada como a minirreforma eleitoral, a qual modificou o art. 108[142] do Código Eleitoral, que passou a contar com nova redação, impondo uma cláusula de votação mínima em um percentual de 10% de votos do quociente eleitoral para que os primeiros candidatos colocados da lista possam ocupar as cadeiras de acordo com o quociente partidário, e de fato, assumam os mandatos.

Sendo assim, não basta estar nas primeiras colocações da lista para ser eleito, passando a lei exigir, também, a obtenção de votação nominal em número igual ou superior a 10% do quociente eleitoral.

Essa modificação teve como intuito reduzir a presença dos “puxadores de votos” e a eleição de candidatos que tem baixa representatividade e projeção política. Afirma Kurscheidt, que a Lei 13.165/2015 foi aplicada nas eleições gerais de 2018, tendo se mostrado eficaz para reduzir os efeitos da presença dos “puxadores de voto” e restringir as eleições dos chamados “caroneiros”[143].

---

[142] Art. 108. Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido ou coligação que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido (BRASIL. **Lei nº 14.211 de 1º de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e a Lei n º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para ajustar a sua redação à vedação constitucional de coligações nas eleições proporcionais; para fixar critérios para a participação dos partidos e dos candidatos na distribuição dos lugares pelo critério das maiores médias nas eleições proporcionais; e para reduzir o limite de candidatos que cada partido poderá registrar nas eleições proporcionais. Brasília – DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14211.htm. Acesso em: 25 jul. 2023).

[143] KURSCHEIDT, Henrique. Os Efeitos da Cláusula de Votação Nominal Mínima no Sistema Eleitoral Brasileiro. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, SC, v. 24, n. 1, p. 129–148, 2020, p. 130 DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v24i1.9. Disponível em: https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/9. Acesso em: 24 jul. 2023. “a título de

Tal exigência de votação nominal mínima foi objeto de críticas de parte da doutrina eleitoral e teve sua constitucionalidade questionada perante o Supremo Tribunal Federal, que, em recente decisão, julgou tal exigência constitucional e um avanço na sistemática eleitoral brasileira, por corrigir uma das notórias distorções em nossa fórmula de eleição proporcional.

Contudo, grande parte dos problemas e distorções em nosso sistema eleitoral apontados quando do julgamento da ADI 5920[144], como a transferência de votos para candidatos desconhecidos ou de corrente ideológica diversa daquela que o eleitor pretendia prestigiar com seu voto, são, em alguma medida, inerentes ao próprio sistema eleitoral proporcional e não serão definitivamente eliminadas pela cláusula de votação nominal mínima[145].

---

exemplo, é possível citar a situação do Partido Social Liberal - PSL de São Paulo, que, por força da expressiva votação obtida pelo deputado federal Eduardo Bolsonaro, que angariou 1,84 milhão de votos, possuía votos em número suficiente para eleger 17 deputados, mas, por possuir apenas 10 candidatos com votação igual ou superior ao quociente eleitoral (que correspondia a aproximadamente 30 mil votos), acabou perdendo 7 destas vagas, que foram distribuídas a outras agremiações

[144] Na esteira dessas ponderações doutrinárias, a constitucionalidade do limite mínimo de votação individual de 10% do quociente eleitoral para preenchimento das vagas nas eleições proporcionais, instituída pela Lei 13.165/2015, foi questionada pelo Partido Ecológico Nacional, que ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5920) perante o Supremo Tribunal Federal, sustentando, em síntese, que os dispositivos impugnados trazem distorção ao sistema constitucional de representação proporcional, uma vez que possibilitam que um partido ou coligação que possua candidatos de expressão mediana, mesmo que ultrapasse em muito o quociente eleitoral, não obtenha nenhuma vaga, o que, segundo a ADI, traz grave distorção à fórmula proporcional, que visa à união de forças e salvaguarda do direito de minorias no cenário político, em afronta aos arts. 1o, parágrafo único, e 45, caput e § 1o, parte inicial, da CF/88. A relatoria da ADI 5920 foi atribuída ao ministro Luiz Fux e, em sessão extraordinária realizada no dia 04 de março de 2020, o Supremo Tribunal Federal julgou improcedente a ação, em votação unânime, declarando a constitucionalidade do art. 4o da Lei 13.165/15, que alterou a redação do art. 108 do Código Eleitoral para instituir a cláusula de votação nominal mínima. Em seu voto, o ministro relator ressaltou que o eleitor brasileiro em regra vota na pessoa do candidato e que, em todas as democracias do mundo, o que se valoriza é a manifestação de vontade intuito personae do eleitor. Citou dados obtidos na última eleição que demonstram que a aplicação da cláusula de desempenho mínimo impediu a eleição de apenas oito candidatos em todo país, sete deles no estado de São Paulo e um no Rio Grande de Sul; que os oito candidatos impedidos por força da atual redação do art. 108 do CE obtiveram, somados, 171 mil votos e que os candidatos eleitos, que foram beneficiados pela reforma eleitoral, somaram seis vezes mais, totalizando 609 mil votos. Sustentou que não há que se falar em vulneração ao sistema proporcional, pois a minirreforma eleitoral não alterou a regra de quociente eleitoral e quociente partidário. Ressaltou que a Constituição Federal, ao tratar do tema, não desceu a minúcias, tendo adotado o sistema proporcional, mas deixando por conta do legislador ordinário sua regulamentação, que fez uma escolha razoável e que, em regra, deve-se deferência à escolha legislativa (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.920 – Distrito Federal.** Patriota - Patri. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 14 ago. 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753178332. Acesso em: 12 nov. 2023).

[145] KURSCHEIDT, Henrique. Os Efeitos da Cláusula de Votação Nominal Mínima no Sistema Eleitoral Brasileiro. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, SC, v. 24, n. 1, p. 129–148, 2020, p. 131. DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v24i1.9. Disponível em: https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/9. Acesso em: 24 jul. 2023.

Com isso, pode-se observar que embora a cláusula mínima instituída dificulta a eleição de candidatos com baixa expressividade, em contrapartida, prejudica os votos de legenda ou àqueles que destinam seus votos a candidato que obtenha votação individual superior ao percentual mínimo exigido do quociente eleitoral e integre partido político em que nenhum outro integrante da lista atinja a votação individual mínima.

Assim, a ADI 5920 traz a decisão proferida pelo STF reconhecendo a constitucionalidade da votação nominal mínima de 10% do quociente eleitoral e assim define o Ministro Relator Luiz Fux[146] que "a regra impugnada, muito ao contrário de malferir o sistema proporcional, o privilegia, na medida em que exclui da participação no parlamento candidatos que pessoalmente tenham obtido votação inexpressiva e, por isto, tenham representatividade popular ínfima".

Assim, conforme Kurscheidt, é possível concluir que, "embora não se possa considerar inconstitucional a exigência de votação nominal mínima"[147] trazida pela minirreforma eleitoral de 2015, "tal modificação, instituída com o objetivo pontual de corrigir a distorção causada pelos 'puxadores de voto'"[148], trouxe "outros efeitos nefastos e potencialmente prejudiciais à adequada representação política das

[146] Neste cenário, entendo que a norma impugnada na presente ação direta não malfere a Constituição Federal. Não há, inicialmente, que se falar em violação ao princípio democrático, insculpido no artigo 1º da Constituição Federal, haja vista que a aposição de uma quantidade mínima de votos nominais para que um candidato possa ser eleito nem de longe impede ou embaraça a participação popular na escolha do parlamentar ou viola direito fundamental de candidato; a bem da verdade, a regra impugnada privilegia a participação popular, na medida em que faz opção pela vontade de um grupo de cidadãos maior do que aquele que seria contemplado diretamente caso fossem eleitos candidatos com votos nominais em quantidade inferior a 10% do quociente eleitoral. A meu sentir, a regra impugnada, muito ao contrário de malferir o sistema proporcional, o privilegia, na medida em que exclui da participação no parlamento candidatos que pessoalmente tenham obtido votação inexpressiva e, por isto, tenham representatividade popular ínfima. Pretendeu o legislador evitar o "arrastamento" de candidatos sem qualquer apoio popular relevante pelos chamados "puxadores-de-voto", cujas votações nominais elevadas inflavam de modo artificial o quociente partidário. São notórios os casos, ocorridos em eleições passadas, em que foram eleitos parlamentares pelo Estado de São Paulo com pouquíssimos votos nominais – um dos quais com apenas 275 A valorização do voto nominal em relação ao voto de legenda é, como visto, uma característica própria dos sistemas de listas abertas, havendo, como já mencionado, países que adotam este sistema em que nem sequer há a possibilidade de votos que não sejam nominais (eg.: a Finlândia e a Polônia). Muito embora o Código Eleitoral brasileiro mantenha vigente a faculdade do voto na legenda (artigo 176 do Código Eleitoral), a imensa maioria dos eleitores brasileiros não faz uso desta opção.

[147] KURSCHEIDT, Henrique. Os Efeitos da Cláusula de Votação Nominal Mínima no Sistema Eleitoral Brasileiro. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, SC, v. 24, n. 1, p. 129–148, 2020, p. 131. DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v24i1.9. Disponível em: https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/9. Acesso em: 24 jul. 2023.

[148] KURSCHEIDT, Henrique. Os Efeitos da Cláusula de Votação Nominal Mínima no Sistema Eleitoral Brasileiro. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, SC, v. 24, n. 1, p. 129–148, 2020, p. 131. DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v24i1.9. Disponível em: https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/9. Acesso em: 24 jul. 2023.

diferentes correntes ideológicas e posições partidárias" vigente em nossa democracia, que evidenciam "a necessidade de reformas e aprimoramentos mais amplos em nosso sistema eleitoral"[149].

Sobre esse tema entende Gilmar Mendes que a implementação da Lei nº 13.165/2015, passou a requerer uma cláusula de votação nominal mínima (10% do quociente eleitoral), e surge uma situação de extrema relevância jurídica. Por exemplo, é possível que o partido ou coligação com o maior número de votos não consiga preencher sequer uma vaga, caso nenhum candidato atinja a cláusula mencionada. Isso pode ocorrer devido à grande dispersão de votos entre os candidatos do partido ou coligação, ou a um número significativo de votos na legenda. Outra possibilidade é que o partido ou coligação mais votado nas urnas conquiste um número muito menor de vagas em comparação com outros concorrentes que receberam menos votos. Em outras palavras, o modelo atual pode incentivar dentro da própria agremiação partidária a promoção do voto nominal, ou seja, votar em candidatos específicos em vez de apenas na legenda, o que poderia enfraquecer ainda mais o sistema partidário brasileiro.[150]

Outro aspecto fundamental a ser observado como desvirtuamento do sistema de representação eleitoral proporcional e deve ser considerado, é a alteração legislativa ignorar completamente que nesse novo modelo serão retiradas cadeiras dos políticos em razão da votação individualmente obtida por seus candidatos:

O sistema proporcional mencionado no texto constitucional refere-se ao princípio geral, cujo objetivo é garantir uma correlação matemática entre a quantidade de votos e o número de cadeiras, além de promover um equilíbrio na competição eleitoral, proporcionando uma representação mais ampla da minoria no poder. Por sua vez, o Código Eleitoral considera como uma variante desse princípio o sistema de listas, onde a competição pelo poder se concentra nos grupos - ou seja, nos partidos políticos.

A essência aqui é determinar quantas cadeiras cada partido conquistou na disputa eleitoral, independentemente da formulação matemática escolhida. Além

---

[149] KURSCHEIDT, Henrique. Os Efeitos da Cláusula de Votação Nominal Mínima no Sistema Eleitoral Brasileiro. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, SC, v. 24, n. 1, p. 129–148, 2020, p. 131. DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v24i1.9. Disponível em: https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/9. Acesso em: 24 jul. 2023.

[150] MENDES, Gilmar Ferreira. Reforma Eleitoral: Perspectivas atuais. **Estudos Eleitorais**, Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, v. 11. n. 3, set./dez. 2016. p. 27. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3607. Acesso em: 24 jul. 2023.

disso, a norma legal em questão complementa o sistema de listas com a subcategoria de lista aberta. Independentemente da subcategoria preferida, sua base teórica é indicar quem serão os representantes dos partidos que conquistaram as cadeiras na eleição. A lista aberta estipula que os representantes eleitos serão os mais preferidos pelos apoiadores do partido, ou seja, aqueles que obtiveram as maiores votações[151].

Contudo, a exigência de votação mínima para eleger os representantes dos partidos contradiz a própria ideia do sistema de listas, bem como o ordenamento jurídico. No sistema de listas, a disputa ocorre somente entre os partidos e coligações. Portanto, a cadeira conquistada pertence ao partido e não ao candidato, independentemente de sua votação[152].

Se a cadeira é conquistada pelo sistema proporcional adotado, uma norma regulamentar de subcategoria não pode retirar esse direito adquirido pela categoria principal. Ademais, o sistema eleitoral proporcional de listas presume que os eleitores votam nos partidos, não nas pessoas dos candidatos, já que, nesse sistema, os candidatos não disputam cadeiras, apenas a representação do partido com seus colegas de associação[153].

Portanto, a referida norma pode levar ao absurdo de um partido conquistar várias vagas e não eleger ninguém, além de desconsiderar votos válidos e prejudicar os partidos que alcançaram o quociente eleitoral e partidário, mas não conseguiram atender à exigência da quantidade mínima de votos nominais[154].

Na Ação Direta de Constitucionalidade nº 5.947[155] foi questionada a participação de todos os partidos na distribuição das sobras ainda que não tivessem atendido percentual do quociente eleitoral, sendo que a decisão do STF foi proferida

---

[151] VILELA JUNIOR, João Marcel Braga Maciel. A Constituição, o sistema eleitoral proporcional e a minirreforma eleitoral de 2015. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 121-146, set./dez. 2016, p. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3603. Acesso em: 24 jul. 2023.
[152] VILELA JUNIOR, João Marcel Braga Maciel. A Constituição, o sistema eleitoral proporcional e a minirreforma eleitoral de 2015. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 121-146, set./dez. 2016, p. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3603. Acesso em: 24 jul. 2023.
[153] VILELA JUNIOR, João Marcel Braga Maciel. A Constituição, o sistema eleitoral proporcional e a minirreforma eleitoral de 2015. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 121-146, set./dez. 2016, p. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3603. Acesso em: 24 jul. 2023.
[154] VILELA JUNIOR, João Marcel Braga Maciel. A Constituição, o sistema eleitoral proporcional e a minirreforma eleitoral de 2015. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 121-146, set./dez. 2016, p. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3603. Acesso em: 24 jul. 2023.
[155] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.947 – Distrito Federal.** Democratas – Diretório Nacional. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753356174. Acesso em: 12 nov. 2023.

no sentido de permitir a participação de todos os partidos independente do partido ter atingido o quociente eleitoral em votos.

Após essa decisão, a legislação foi alterada para determinar que nos cálculos das sobras, o partido político deve cumprir 80% do quociente eleitoral em votos e o candidato deverá cumprir 20% do quociente eleitoral em votos, para que tenha direito a assumir a cadeira.

Sobre essa questão existem duas ações diretas de inconstitucionalidade, sobre o mesmo objeto, uma sob nº 7228[156], proposta pelo partido REDE em trâmite perante o STF, as quais estão pautadas para julgamento, para discutir a inconstitucionalidade da previsão do desempenho individual para o partido e candidatos na distribuição das sobras das cadeiras, tendo em vista, que os partidos menores seriam prejudicados com a necessidade dessa cláusula de desempenho para participar das sobras, de 80% para o partido e o candidato de 20% para o candidato do quociente eleitoral para ter direito a ocupar uma cadeira.

Dessa forma estaria prejudicado o pluralismo político com a retirada dos partidos menores do cenário político, sem contar que uma diferença entre as cláusulas individuais na primeira e segunda distribuição de cadeiras, o que fere o princípio da isonomia.

A intenção da norma é afastar candidatos com baixa representatividade, que tenham obtidos poucos votos nas eleições, no entanto, essa regra retira dos partidos político a cadeira que lhe pertence em função do desempenho individualizado do candidato, o qual não é detentor do mandato.

Nos últimos anos diversas propostas legislativas foram apresentadas para alteração do sistema eleitoral, como bem destaca Cláudia Ajai[157], enquanto alguns parlamentares propuseram o modelo do voto distrital misto alemão, a exemplo do previsto no PL 3.631/89, de autoria do deputado Ney Lopes, do PL 1297/07, de autoria do deputado Antônio Carlos Mendes Thame; e do projeto de lei complementar nº. 545/2009, também de autoria do deputado Antônio Carlos Mendes Thame; outros

---

[156] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.228 – Distrito Federal.** Democratas – Diretório Nacional. Relator: Min. Ricardo Lewandoswki, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 30 jul. 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753356174. Acesso em: 12 nov. 2023.

[157] AJAI, Cláudia. Voto distrital misto – um mito. In: LEMBO, Cláudio (coord.); CAGGIANO, Monica Herman S. (org.). **O voto nas Américas**. 1. ed. p. 59-72, Barueri: Minha Editora; São Paulo: CEPES, 2008.

apresentaram proposta de adoção de voto distrital puro, a exemplo do deputado Leonel Júlio (PL 5.863/90), e, mais recentemente, do senador José Serra (PLS 25/2015). O deputado Jorge Abage, por sua vez, ao apresentar o PL 3.264/89, propôs dividir os estados em distritos binominais, definidos territorialmente a cada 10 anos, reservando, ainda, 10% das cadeiras aos partidos que não conseguissem eleger deputados nos distritos.

Em 2015 foi proposta pelo PMDB, proposto pelo vice-presidente da República Michel Temer, defendida com veemência pelo então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, as chamadas “eleições distritais”, sendo um sistema majoritário plurinominal, “a partir do qual seriam eleitos os candidatos mais votados em cada distrito eleitoral, no limite do número de vagas em disputa, independentemente do partido político a que pertencesse o candidato”[158].

Apesar do apoio, contudo, da maior parte da bancada do PMDB, maior partido da Câmara dos Deputados, o projeto não foi aprovado. Muitas também são as propostas de implantação, no Brasil, de um sistema eleitoral proporcional de listas bloqueadas (mais conhecido como sistema de lista fechada), no qual, como já observado neste trabalho, o eleitor deixa de ter a possibilidade de escolher candidatos a vereador e deputado, votando, tão somente em legendas partidárias, as quais passam a ter a função de listar, de forma preferencial, os seus candidatos a tais cargos (na lista aberta, quem ordena os candidatos da lista é o eleitor, através do voto).[159]

As listas bloqueadas, teoricamente, fortaleceriam, conforme os seus defensores, os partidos políticos, barateando, também, as campanhas eleitorais, que seriam pautadas nas ideias partidárias e não mais na força eleitoral dos candidatos individualmente considerados. Entre os partidos políticos, o sistema proporcional de lista bloqueada é defendido, historicamente, pelo antigo DEM, hoje União Brasil e pelo PT.[160]

Dentre as propostas apresentadas no Congresso Nacional relativas à implantação do sistema eleitoral proporcional de lista bloqueada no Brasil, nos últimos

---

[158] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[159] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[160] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

anos, destacam-se o PL 2.679/03, da Comissão de Reforma Política da Câmara dos Deputados, já arquivado; bem como proposta de reforma política apresentada pela presidência da república, em 2009, também rejeitada na Câmara dos Deputados, que contemplava, entre seus itens, a adoção da lista bloqueada pré-ordenada nas eleições parlamentares.[161]

Em 26 de maio de 2015, mesma data em que o projeto de implantação do voto "distritão", apresentada pelo PMDB, foi rejeitada pela Câmara, também a proposta da lista bloqueada foi rechaçada por ampla maioria (402 votos pela rejeição e 21 pela aprovação).

Partindo-se para uma análise dos argumentos suscitados no debate em torno do funcionamento dos sistemas eleitorais no Brasil, é possível se observar, inicialmente, os principais argumentos favoráveis e contrários à adoção de modalidades de sistemas majoritários nas eleições parlamentares, tendência, como observado, constantemente suscitada, desde a década de 1930, quando o sistema proporcional foi implantado no país.

A defesa da substituição do sistema eleitoral proporcional vigente nas eleições para deputados e vereadores por variantes de sistemas majoritários tem no seu cerne, como já explanado neste trabalho, a ideia da busca de uma maior governabilidade. Inspirados no modelo britânico e nas concepções expostas por Walter Bagehot, os adeptos dos sistemas majoritários tendem a acreditar que tais fórmulas eleitorais teriam a capacidade de induzir um efeito redutor no sistema partidário, promovendo, desta forma, maiorias mais sólidas e consistentes nos parlamentos, que viabilizariam um incremento da governabilidade, impedindo, assim, a suposta "anarquia legislativa" em tese vigente[162].

Além disso, costumam argumentar os defensores das fórmulas majoritárias que tais modelos permitiriam uma maior aproximação entre os eleitores e seus representantes, com um incremento do chamado "accountability vertical", bem como acabar com as figuras dos "puxadores de votos" e permitir uma maior "clareza" de

---

[161] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[162] BAGEHOT, Walter**. The English Constitution**. 1. ed. Londres: Chapman and Hall, 1867, p. 25.

escolha para os eleitores, uma vez que as fórmulas majoritárias seriam de mais fácil compreensão, pelo eleitorado, do que as fórmulas proporcionais[163].

Sobre este último ponto, vale destacar análise construída por Scott W. Desposato, para quem o voto distrital traz, ainda, mais uma vantagem: a possibilidade de um maior acirramento das disputas, a partir do qual a propaganda negativa dos candidatos se torne mais constante, favorecendo o acesso do eleitor a informações acerca do perfil dos candidatos[164].

Em 2023 foi apresentada na Câmara dos Deputados a mini reforma eleitoral para as eleições de 2024, através do projeto de lei nº 4438/2023. A Câmara dos Deputados aprovou o projeto, no entanto o Senado Federal não pautou o projeto há tempo para que fosse válido para as eleições de 2024. Nesse projeto de lei, o sistema eleitoral passaria a ter quatro fases de distribuição das cadeiras nos parlamentos, sendo que o partido deveria ter, no mínimo, o total do quociente eleitoral em votos para ter direito a uma cadeira. Nesse mesmo sentido, o candidato individualmente deve fazer 10% do quociente eleitoral em votos. Sendo essa a primeira fase distribuição de votos, levando em consideração que a lista continuaria a ser aberta[165].

Na segunda fase de distribuição, participarão os partidos que tenham obtido votação igual ou superior ao quociente eleitoral, no entanto, se não houver candidato que tenha atingido os 10% do quociente eleitoral em votos, estará automaticamente excluído da segunda fase.[166]

---

[163] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

[164] DESPOSATO, Scott W. Reforma política brasileira: o que precisa ser consertado, o que não precisa e o que fazer. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Thimoty J. (org.). **Instituições representativas no Brasil**: balanço e reforma. 1. ed. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007, p.15

[165] Art. 105-A. A distribuição das cadeiras para a Câmara dos Deputados, as Assembleias Legislativas, a Câmara Distrital e as Câmaras Municipais será feita pelo sistema proporcional, em 4 (quatro) fases, conforme as regras estabelecidas nos arts. 106 a 112 deste Código. Parágrafo único. Para o acesso às cadeiras será exigido: I – do partido, que tenha obtido votação igual ou superior ao quociente eleitoral; II – do candidato, que tenha obtido votação igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral. Art. 108. Na primeira fase, estarão eleitos os candidatos registrados que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, dentre os partidos que obtiveram o quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[166] Art. 109. Na segunda fase, os lugares não preenchidos na fase anterior serão distribuídos entre os partidos que tenham obtido votação igual ou superior ao quociente eleitoral, de acordo com as

Na terceira fase de distribuição, desconsidera-se a exigência da votação mínima individual, exigindo-se ainda, que o partido tenha atingido o quociente eleitoral.[167]

Na quarta, e última fase de distribuição, caso ainda existam cadeiras a serem ocupadas, não será exigido que o partido tenha atingido 100% do quociente eleitoral em votos e nem ao menos que o candidato individualmente tenha atingido os 10% do quociente eleitoral em votos[168].

A análise crítica sobre as alterações legislativas referente a essas últimas reformas eleitorais serão elaboradas no capitulo 4, tendo em vista que nesse momento a intenção é trazer um panorama geral sobre o funcionamento atual do sistema eleitoral e pontuar sua importância para a proporcionalidade na representatividade.

Diante disso, verifica-se que existem alguns pontos sensíveis de desproporcionalidade do sistema eleitoral, causados pelo próprio federalismo, fidelidade partidária entre outros vistos nesse capítulo, assim como, houve várias propostas de alterações legislativas para a correção desse sistema eleitoral, sendo

---

seguintes regras: I-A – se o partido obtiver inicialmente o lugar em razão da maior média, mas não tiver candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima de 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, perderá o lugar e será excluído da distribuição na segunda fase (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[167] Art. 109. (...) III - caso restem cadeiras a distribuir e não haja partidos com candidatos que atendam à exigência de votação nominal mínima de 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, os lugares remanescentes serão distribuídos, em uma terceira fase, entre os partidos que atingiram o quociente eleitoral, desconsiderando-se apenas a exigência de votação nominal mínima (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[168] Art. 109. (...) IV – se após a aplicação das regras previstas na terceira fase ainda restarem cadeiras a distribuir, haverá uma quarta e última fase, da qual participarão todos os partidos que apresentaram candidatos, independentemente do cumprimento dos requisitos de votação de 100% (cem por cento) e de 10% (dez por cento) do quociente eleitoral pelos partidos e pelos candidatos, respectivamente (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

que nenhuma dessas propostas demonstrou-se adequada para o nosso pluralismo político.

Além de todos os aspectos já analisados, outros ainda geram impactos no sistema eleitoral como o fim das coligações nas eleições proporcionais e a criação das federações partidárias, o que será analisado no próximo capítulo.

1.2.1 O Impacto do Fim das Coligações e Criação das Federações Partidárias no Sistema Proporcional

A emenda constitucional de nº 97/2017[169] extinguiu as coligações nas eleições proporcionais (Deputados Federais, Estaduais e Vereadores), mantendo as coligações nas eleições majoritárias (Presidente da República, Governador e Prefeito).

A coligações trouxeram vários aspectos complexos e de desvirtuamento do sistema eleitoral, com os chamados “puxadores” de votos, tendo em vista que as coligações aumentam o número de votos válidos a serem considerados para o quociente partidário e consequentemente aumenta o número de cadeiras que a coligação teria direito a ocupar.

Diretamente relacionado com a centralização da campanha, encontra-se o fenômeno dos “puxadores de voto”: Na lista aberta, os partidos atraem celebridades. “Como a bancada final de um partido depende do somatório dos votos que cada candidato conquista individualmente, quanto mais nomes expressivos o partido tiver, maiores as chances de eleger uma bancada significativa”[170].

O resultado dessa dinâmica é que muitos candidatos com maior número de votos não ocupavam cadeiras e candidatos pertencentes a coligações que faziam alto números de votos, aumentando consideravelmente o quociente partidário, ocupavam cadeiras com menos votos. Por exemplo, o candidato A com 1000 votos, do partido

---

[169] Art. 17. (...) § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017) (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[170] NICOLAU, Jairo. **Sistemas eleitorais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004, p. 56

B, não teria direito a ocupar uma cadeira, sendo que o candidato C por pertencer a coligação D, com apenas 500 votos ocupava uma cadeira.

Um dos aspectos positivos do fim das coligações é o fortalecimento dos partidos políticos, recolocando-os como protagonistas no processo eleitoral, como um reforço da ideologia partidária e do processo democrático[171]. Isso se deve ao fato dos partidos políticos estarem obrigados a apresentarem propostas à população de forma individual, o que não acontecia com as coligações, pois partidos com ideologias opostas uniam-se para o processo eleitoral apenas para aumentar o quociente partidário e após não existia nenhuma responsabilidade perante as propostas e o eleitorado.

Nesse sentido há um aprimoramento do processo democrático, tendo em vista que os partidos são órgãos intermediários entre o Estado e devem apresentar programas fortes e ideológicos para que o eleitor tenha a possibilidade de escolher quais as políticas públicas devem ser implementadas, acabando definitivamente com a defesa dos interesses dirigentes internos partidários e implementação de verdadeiros interesses públicos[172].

Assim, o fim das coligações partidárias nas eleições proporcionais reflete a modificação nas escolhas dos representantes do Parlamento, o que era distorcido pelas coligações - “muitos eleitos não tinham quantidade expressiva de votos – e não refletia fielmente as escolhas populares para o Parlamento”[173].

A formação de coligações influenciava diretamente no cômputo do quociente eleitoral, uma vez que eram considerados no cálculo a votação de todos os partidos coligados. Portanto, ao invés de disputarem de forma isolada, com a coligação havia a oportunidade de aumentar a ocupação de vagas dos partidos coligados, além de possibilitar que pequenos partidos obtivessem representação, uma vez que através da coligação poderiam transpassar o quociente eleitoral.

---

[171] ARANEGA, Miguel Angelo. O Fim das Coligações Partidárias a Partir da Emenda Constitucional Nº 97/2017: Análise Sobre as Suas Consequências nas Eleições Proporcionais. Suffragium - **R. Trib. Reg. Eleit. do Ceará**, Fortaleza, v. 11, n. 19, jul./dez. 2020, p. 60.

[172] KIM, Richard Pae**.** Multipartidarismo no Brasil: Paradoxos e Propostas. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.). **Reforma política: um mito inacabado**. Barueri, SP: Manole, p. 306-347, 2017, p.230 Disponível em: https://issuu.com/red601/docs/reforma_politica. Acesso em: 04 maio 2023.

[173] ARANEGA, Miguel Angelo. O Fim das Coligações Partidárias a Partir da Emenda Constitucional Nº 97/2017: Análise Sobre as Suas Consequências nas Eleições Proporcionais. Suffragium - **R. Trib. Reg. Eleit. do Ceará**, Fortaleza, v. 11, n. 19, jul./dez. 2020, p. 60.

[173] KIM, Richard Pae**.** Multipartidarismo no Brasil: Paradoxos e Propostas. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.). **Reforma política: um mito inacabado**. Barueri, SP: Manole, p. 306-347, 2017, p.238 Disponível em: https://issuu.com/red601/docs/reforma_politica. Acesso em: 04 maio 2023.

As coligações visavam os benefícios do arranjo institucional, considerado temporário sem a necessidade de afinidade ideologia ou programática e nesse sentido desvirtuava o sistema proporcional, sendo que “as coligações partidárias eram alvos de críticas, pois na prática eram formalizadas apenas para a disputa eleitoral”[174].

Na análise do impacto do fim das coligações partidárias Alexandre Sanson e Vivian de Almeida Gregori Torres aduzem que: “(...) das uniões partidárias, por meio das coligações no período que antecede a votação nas urnas sem que haja afinidade político-ideológica ou programática, (...), revela uma grave deturpação na realidade brasileira”[175].

Outro aspecto a ser analisado é que somente o fim das coligações nas eleições proporcionais não resolve por completo o problema das distorções nas escolhas dos candidatos, tendo em vista que dentro do mesmo partido pode ocorrer a mesma figura de “puxadores de votos”.

Um aspecto muito debatido com o fim das coligações nas eleições proporcionais foi a retirada do cenário nacional dos partidos menores, principalmente com a implementação da cláusula de barreira, a qual é prevista no artigo 17, parágrafo 3º da CF[176], a qual prevê que somente terá direito ao acesso do fundo partidário, tempo de rádio e televisão aqueles partidos que atingirem quantitativamente um percentual mínimo de eleitos para a Câmara dos Deputados.

Obviamente que os partidos menores encontrariam maior dificuldade em atingir a cláusula de barreira e sem fundo partidário estariam fadados à fusão ou incorporação a outros partidos. Nesse sentido a criação da Federação Partidária, a qual já estava em trâmite no Congresso Nacional, alterou da lei dos partidos políticos,

---

[174] PONTES FILHO, Raimundo Pereira; FRANÇA Flaviano Gomes De; VITAL Denny Wallace Braga Federação Partidária: efeitos e impactos da aplicabilidade na eleição proporcional federal de 2022. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 05, n°. 72, Curitiba, pp.169 – 187, 2022, p.134.

[175] SANSON, Alexandre; TORRES, GREGORI, Vivian de Almeida. As coligações partidárias na reforma política de 2015: evolução histórico-normativa e propostas de mudanças. In: LEMBO, Cláudio (coord.); CAGGIANO, Mônica Herman Salem (org.). **Reforma política**: um mito inacabado. Barueri: Manole, 2017, p. 26.

[176] Art. 17. (...) § 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou II - tiverem elegido pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação (...) (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

em seu artigo 11- A[177], o qual estabelece que os partidos devem permanecer unidos como se um único partido fosse, não apenas para o processo eleitoral e sim durante quatro anos.

Ainda, o artigo 11-A, §4º[178] prevê penalidades para os partidos que decidirem se desligar da federação antecipadamente, não sendo mais possível o recebimento de fundo partidário pelo tempo remanescente que durar a federação, bem como, estarão proibidos de realizar coligação na majoritária e federação na proporcional pelas próximas duas eleições.

A federação partidária permite a junção dos partidos, que ocorrerá do período que antecede a disputa eleitoral até o fim do mandato para qual os candidatos foram eleitos. A reunião em federações partidárias é válida tanto para as eleições proporcionais, bem como para as eleições majoritárias[179].

A partir de 2022 a federação não se dá apenas para a disputa eleitoral e a sua existência "não afeta a autonomia dos partidos que a compõe (...), os membros federados deverão seguir as regras previstas no programa da federação, inclusive os eleitos para o poder legislativo, os quais deverão agir como se fosse uma bancada"[180].

Em outras palavras, como afirmam Gresta e Carvalho "o modelo resulta de uma articulação de fins na qual, para assegurar a estabilidade organizativa, esses partidos se dispuseram a mitigar o discurso de que representariam identidades

---

[177] Art. 11-A. Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária. § 1º Aplicam-se à federação de partidos todas as normas que regem o funcionamento parlamentar e a fidelidade partidária. § 2º Assegura-se a preservação da identidade e da autonomia dos partidos integrantes de federação.§ 3º A criação de federação obedecerá às seguintes regras: I – a federação somente poderá ser integrada por partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral; II – os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados por, no mínimo, 4 (quatro) anos; III – a federação poderá ser constituída até a data final do período de realização das convenções partidárias; IV – a federação terá abrangência nacional e seu registro será encaminhado ao Tribunal Superior Eleitora (BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023).

[178] Art. 11-A – (...) § 4º O descumprimento do disposto no inciso II do § 3º deste artigo acarretará ao partido vedação de ingressar em federação, de celebrar coligação nas 2 (duas) eleições seguintes e, até completar o prazo mínimo remanescente, de utilizar o fundo partidário (BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023).

[179] PONTES FILHO, Raimundo Pereira; FRANÇA Flaviano Gomes De; VITAL Denny Wallace Braga Federação Partidária: efeitos e impactos da aplicabilidade na eleição proporcional federal de 2022. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 05, n°. 72, Curitiba, pp.169 – 187, 2022, p.147.

[180] PONTES FILHO, Raimundo Pereira; FRANÇA Flaviano Gomes De; VITAL Denny Wallace Braga Federação Partidária: efeitos e impactos da aplicabilidade na eleição proporcional federal de 2022. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 05, n°. 72, Curitiba, pp.169 – 187, 2022, p.150.

políticas cuja condução independente seria indispensável para a manutenção de um ambiente democrático e pluripartidário[181]".

A ação direta de inconstitucionalidade nº 702, proposta pelo PTB – Partido Trabalhista Brasileiro, questionou a criação da federação partidária como sendo uma coligação disfarçada, questionado os seguintes pontos: (i) autoriza que se "celebre uma dissimulada coligação nas eleições proporcionais"[182]; (ii) subverte o sistema partidário, "porquanto enfraquece a mesquinha função precípua dos partidos políticos"[183] de agir como "corpos intermediários essenciais entre o conjunto de eleitores e o estado"[184]; e (iii) permite uma "união de partidos que transferem sua representatividade política para um centro denominado federação"[185], gerando um efeito que a Constituição, taxativamente, reconheceu à fusão, à incorporação e, excepcionalmente, à coligação majoritária[186].

No entanto o STF entendeu pela constitucionalidade[187], afirmando distinção substancial entre os dois institutos, apenas adequando o prazo do registro das federações para as eleições de 2022.

---

[181] GRESTA, Roberta Maia; CARVALHO, Volgane Oliveira. Federação de Partidos Políticos no Brasil: impactos sobre o sistema partidário, contexto latino americano e desafios para as eleições 2022. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 143-167, jan.-abr. 2022, p.148. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/123330/84786. Acesso em: 30 ago. 2023.

[182] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 05 nov. 2011, p. 23. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023.

[183] B BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 05 nov. 2011, p. 23. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023.

[184] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 05 nov. 2011, p. 23. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023.

[185] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 05 nov. 2011, p. 22. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023.

[186] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 05 nov. 2011, p. 22. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023.

[187] Decisão: O Tribunal, por maioria, referendou a cautelar deferida parcialmente, apenas para adequar o prazo para constituição e registro das federações partidárias e, nesse sentido: (i) suspendeu o inciso III do § 3º do art. 11-A da Lei nº 9.096/1995 e o parágrafo único do art. 6º-A da Lei nº 9.504/1997, com

Com todas essas alterações constitucionais e legislativas, visando o fim das coligações e a criação das federações, o impacto no sistema proporcional deve ser analisado, tendo em vista que um dos motivos para o fim das coligações era a distorção na representatividade e redução do número de partidos, aliado à criação de cláusula de desempenho. Já a criação da federação partidária, serviu para acomodar interesses de partidos menores, bem como, para melhorar a coalização no congresso, tendo em vista que do ponto de vista de funcionamento parlamentar os partidos devem agir como se um só fossem.

A Res.-TSE nº 23.670/2021, editada pelo TSE para regulamentar as federações esclarece pontos importantes para o seu funcionamento, como questões da autonomia partidária e a participação eleitoral, obviamente que o funcionamento parlamentar não foi tratado em resolução por uma questão de competência.

Deferido o registro da federação, passará essa a funcionar "como se fosse uma única agremiação partidária"[188], mas "assegura-se a preservação da identidade e da autonomia dos partidos integrantes de federação" (Lei nº 9.096/1995, art. 11-A, caput e §2º)[189].

Sobre esse assunto argumenta Roberta Gresta que a compatibilização dessas duas disposições requer uma compreensão do conceito de atuação unificada, que orientou a resolução de importantes questões práticas sobre o funcionamento das federações. A atuação unificada envolve o exercício conjunto, pelos partidos federados, das prerrogativas e deveres que cabem aos partidos políticos, e isso ocorre após o deferimento do registro da federação no Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

---

a redação dada pela Lei nº 14.208/2021; bem como (ii) conferiu interpretação conforme à Constituição ao caput do art. 11-A da Lei nº 9.096/1995, de modo a exigir que, para participar das eleições, as federações estejam constituídas como pessoa jurídica e obtenham o registro de seu estatuto perante o Tribunal Superior Eleitoral no mesmo prazo aplicável aos partidos políticos; (iii) ressalvadas as federações constituídas para as eleições de 2022, as quais deverão preencher tais condições até 31 de maio de 2022. Tudo nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, que negavam o referendo, e o Ministro Nunes Marques (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 09 fev. 2022. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023.

[188] BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023.

[189] BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023.

(Resolução-TSE nº 23.670/2021, art. 4º, §1º). Essa atuação decorre do pacto livre entre as agremiações e é um desdobramento do caráter nacional da federação.[190]

Nesse sentido, é importante ressaltar que somente os diretórios nacionais dos partidos políticos têm autoridade para decidir sobre a adesão a uma federação. Essa disposição contrasta com a expectativa de algumas agremiações de que seria mais fácil, no futuro, encerrar o arranjo. No entanto, essa expectativa é incompatível com o modelo legal, considerado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no qual a federação é vista como uma organização mais duradoura, sujeita a sanções severas em caso de desligamento precoce (Lei nº 9.096/1995, art. 11-A, §4º). Além disso, a personalidade jurídica é necessária do ponto de vista funcional, já que a federação precisa ter seu próprio CNPJ para movimentar recursos e realizar atos regularmente[191].

Já de acordo com Albuquerque, existem duas consequências para as eleições proporcionais, nesse sentido, sendo a primeira delas que os partidos devem isoladamente ultrapassar o quociente eleitoral e com isso os partidos pequenos teriam menos chances em alcançar uma cadeira. Essa disposição deturpa o viés majoritário da corrida eleitoral. A segunda consequência é a estratégia para lançar candidatos, pois não há necessidade de uma proporção de votos em relação ao resto da coligação para que tenham um candidato eleito, e sim posicionar "seus candidatos entre os mais votados da lista partidária.[192]".

Segundo Braga "a necessidade de alcançar o quociente eleitoral no sistema brasileiro funcionava como cláusula de exclusão nas eleições visto que a maioria dos partidos não tem força eleitoral distribuída uniformemente no território nacional. Assim a realização de coligações seria uma alternativa para que esses partidos fossem competitivos"[193].

---

[190] GRESTA, Roberta Maia; CARVALHO, Volgane Oliveira. Federação de Partidos Políticos no Brasil: impactos sobre o sistema partidário, contexto latino americano e desafios para as eleições 2022. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 143-167, jan.-abr. 2022, p. 151. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/123330/84786. Acesso em: 30 ago. 2023.

[191] GRESTA, Roberta Maia; CARVALHO, Volgane Oliveira. Federação de Partidos Políticos no Brasil: impactos sobre o sistema partidário, contexto latino americano e desafios para as eleições 2022. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 143-167, jan.-abr. 2022, p. 151. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/123330/84786. Acesso em: 30 ago. 2023.

[192] ALBUQUERQUE, Felipe de. Uma análise das coligações proporcionais de 2010 e 2014. **Revista Eletrônica de Ciência Política**. v. 8, n. 2, 2017. p. 80. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321175418_Uma_analise_das_coligacoes_proporcionais_de_2010_e_2014. Acesso em: 15 dez. 2022.

[193] BRAGA, Maria do Socorro. Dinâmica de Coordenação Eleitoral em Regime Presidencialista e Federativo: Determinantes e Conseqüências das Coligações Partidárias no Brasil**.** In: SOARES,

Para a autora, os prejuízos para os partidos pequenos é enorme com o fim das coligações, tendo em vista que os cálculos das sobras leva em consideração que "com a eliminação das coligações nas eleições proporcionais e manutenção da fórmula de distribuição de sobras eleitorais apenas para partidos que alcançassem o quociente partidário, os prejuízos aos pequenos partidos seriam enormes". Principalmente porque "o possível "desperdício" de uma proporção considerável de votos ainda seria uma afronta ao princípio proporcional que a Constituição Federal consagra[194]".

Para Braga uma alternativa "para diminuir as desigualdades trazidas pelo fim das coligações seria a eliminação da exigência de os partidos alcançarem o quociente eleitoral para participar da distribuição das sobras eleitorais[195]". Para Melo e Soares, "tal mudança permitiria uma distribuição de cadeiras que representaria mais fielmente a vontade do eleitor e evitaria um aumento da desproporcionalidade sistémica produzida pela nova fórmula eleitoral"[196].

Ainda, o autor Raphael Carvalho Silva, da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, aponta que em 2015, foram realizadas simulações das eleições proporcionais sem as coligações e o resultado beneficia os partidos grandes em detrimentos dos médios e pequenos[197], como de fato, ocorreu na prática[198].

Gláucio Ary; RENNÓ, Lúcio (orgs.), **Reforma Política**. Lições da História Recente. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 229-245, 2006, p. 236.

[194] BRAGA, Maria do Socorro. Dinâmica de Coordenação Eleitoral em Regime Presidencialista e Federativo: Determinantes e Conseqüências das Coligações Partidárias no Brasil**.** In: SOARES, Gláucio Ary; RENNÓ, Lúcio (orgs.), **Reforma Política**. Lições da História Recente. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 229-245, 2006, p.238.

[195] BRAGA, Maria do Socorro. Dinâmica de Coordenação Eleitoral em Regime Presidencialista e Federativo: Determinantes e Conseqüências das Coligações Partidárias no Brasil**.** In: SOARES, Gláucio Ary; RENNÓ, Lúcio (orgs.), **Reforma Política**. Lições da História Recente. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 229-245, 2006, p; 238.

[196] MELO, Clóvis Alberto Vieira de; SOARES, Kelly Cristina Costa. Coligações partidárias em eleições proporcionais municipais: fragmentação e sucesso de candidatos com baixa densidade eleitoral. **Análise Social**, Lisboa, v. 51, n. 220, p. 684-719, 3. trimestre, 2016, p. 693. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S000325732016000300007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 10 dez. 2022.

[197] SILVA, Raphael Carvalho da. **Análise dos possíveis impactos das propostas de fim das coligações proporcionais, para as eleições da Câmara dos Deputados, a partir dos resultados de 2014**. Brasília, Câmara dos Deputados: Consultoria Legislativa. Estudo maio de 2015, p. 12. Disponível em https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/22200. Acesso em: 10 dez. 2022.

[198] De acordo com os cálculos apresentados por Silva (2015), o fim das coligações proporcionaria um crescimento médio de 39% para os partidos grandes, prejudicando os partidos médios (redução média de 15%) e pequenos (redução média de 41%), caso houvesse manutenção da regra de distribuição das sobras apenas para partidos que alcançassem o quociente eleitoral. Segundo Silva (2015), parte das distorções representativas seria decorrente de distritos de pequena magnitude em que apenas um partido superasse o quociente eleitoral, obtendo assim todas as vagas disputadas. Por exemplo, pelas simulações, nas eleições de 2014, essa situação ocorreria em sete Estados: Acre, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Roraima, Rondônia, Tocantins e Distrito Federal. Todos eles distritos eleitorais com

Como Albuquerque afirma que em parte a vantagem dos grandes partidos ocorre em função de sua capilaridade de alcance em todos estados e boa parte dos municípios, enquanto grande parte dos partidos pequenos tem maior visibilidade em locais específicos. “Isso acaba por gerar uma falta de paralelismo entre algumas das previsões apresentadas por boa parte dos estudos, que focam nas eleições federais, e os resultados observados nas eleições municipais”[199].

No entanto, importante destacar que a distribuição das sobras sempre ocorrerá entre diversos partidos, o que elimina o risco de um partido apenas conquistar as vagas das sobras, pois mesmo que o partido não atinja o quociente eleitoral, participa das sobras, o que foi alterado, pois atualmente os partidos precisam atingir 80% do quociente eleitoral para participar da distribuição das sobras das cadeiras, o que está em discussão no STF, no entanto, com a criação das federações foi reduzido o risco de bipartidarismo ou apenas de um único partido ocupar todas as cadeiras de um parlamento.

Assim, nesse contexto não haveria risco de existir monopólio de partidos maiores nos parlamentos. Após essa alteração, ainda foi implementada a federação partidária como alternativa para que os partidos menores sobrevivessem à clausula de barreira e o fim das coligações e logo na sequência, com a necessidade dos partidos atingirem 80% do quociente partidário e nominalmente 20% cada candidato para que pudessem disputar as cadeiras de sobras.

Essas alterações trazem uma verdadeira distorção ao sistema eleitoral na medida que as cadeiras pertencem aos partidos políticos e não faz sentido que os partidos não possam usufruir das cadeiras a que teriam direito em função de um desempenho individual, ao mesmo passo, eleger representantes com baixa representatividade também é um risco para o sistema eleitoral proporcional.

---

baixa magnitude. Comparativamente, Silva (2015) mostra que a proposta de fim das coligações combinada com nova regra de partilha das sobras a todos os partidos, poderia ser considerada mais equilibrada em termos de proporcionalidade, pois o crescimento dos partidos grandes seria menor (crescimento médio de 22,4%) e a redução da representação dos partidos médios (redução média nde 8,3%) e pequenos (redução média de 15,9%) seria menos gravosa(...) (SILVA, Raphael Carvalho da. **Análise dos possíveis impactos das propostas de fim das coligações proporcionais, para as eleições da Câmara dos Deputados, a partir dos resultados de 2014**. Brasília, Câmara dos Deputados: Consultoria Legislativa. Estudo maio de 2015, p. 16. Disponível em https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/22200. Acesso em: 10 dez. 2022).

[199] ALBUQUERQUE, Felipe de. Uma análise das coligações proporcionais de 2010 e 2014. **Revista Eletrônica de Ciência Política**. v. 8, n. 2, 2017, p. 80. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321175418_Uma_analise_das_coligacoes_proporcionais_de_2010_e_2014. Acesso em: 15 dez. 2022.

Nessa esteira, cumpre destacar um segundo desvio, sendo que na primeira rodada de distribuição exige-se 10% de votos do candidato individualmente, em relação ao quociente eleitoral e na segunda rodada, passa-se a exigir 20% nesse desempenho, o que gera um ônus maior aos candidatos que fazem parte da distribuição das sobras.

Nesse sentido, importante o estudo sobre as questões que empoderam e personalizam os mandatos, já que existem exigências individuais aos candidatos, com será visto no próximo tópico.

1.3 O SISTEMA PROPORCIONAL EM LISTA ABERTA E A PERSONALIZAÇÃO DOS MANDATOS

O sistema eleitoral proporcional em lista aberta deveria proporcionar melhor representatividade de menores grupos, no entanto, personaliza os mandatos de forma quase absoluta.

Os partidos políticos perderam o protagonismo nas campanhas eleitorais, permitindo que os candidatos sejam vistos pelos eleitores de forma desvinculada de seus partidos políticos, quando na verdade, no sistema proporcional os candidatos dependem dos partidos para serem eleitos.

A distorção do sistema piora pela existência do sistema proporcional de lista aberta, sendo que segundo Albuquerque “incentiva o individualismo em detrimento da organização partidária. Favorece o individualismo das campanhas porque quanto mais votos um candidato recebe mais cresce seu poder e prestígio”[200].

No Brasil os eleitores têm a falsa impressão que estão votando em candidatos individuais, quando na verdade o voto é dado à legenda, pois nos sistemas proporcionais, o eleitor vota em primeiro lugar no partido, o que é absolutamente desconsiderado pelos eleitores brasileiros, que podem optar por votar num candidato individual, ignorando que o seu voto contará como voto na legenda cuja lista integra esse candidato.

Um fato importantíssimo a ser observado em todo o contexto, e fundamental para entendermos a problemática é que a legislação eleitoral permite a ênfase do

[200] ALBUQUERQUE, Felipe de. Uma análise das coligações proporcionais de 2010 e 2014. **Revista Eletrônica de Ciência Política**. v. 8, n. 2, 2017, p.80 Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321175418_Uma_analise_das_coligacoes_proporcionais_de_2010_e_2014. Acesso em: 15 dez. 2022.

poder do voto no candidato, embora não permita candidaturas avulsas, desconsidera a força dos partidos políticos, sendo esses fundamentais para de eleição do candidato.

Entretanto, deve ser destacado que apenas o fim das coligações em eleições proporcionais não é suficiente para o fortalecimento dos partidos políticos, já que o personalismo das candidaturas decorre do sistema de lista aberta e como afirma Carvalho, a lista aberta é um vício para a representação. O autor afirma que "Esse fator não foi eliminado, já que a lista dos representantes de cada partido é definida pelo próprio eleitor, que continuará votando no candidato ou legenda, sem que necessariamente haja modificação da estrutura partidária para a disputa"[201].

A forma de campanha proporciona esse fator de desvio, já que em campanhas eleitorais, é permitido a concessão de número individual de cada candidato, a foto individual do candidato impressa na urna eleitoral, em folders e material de campanha e por fim, os programas de campanha estão vinculados aos candidatos e não aos conteúdos programáticos dos partidos.

A primeira crítica feita a esse fenômeno reside no fato de que, muitas vezes, tais candidatos não possuem trajetórias coerentes com a política ou plataforma partidária, vez que são, em sua maioria, celebridades midiáticas (pode-se citar como alguns exemplos os ex deputados Tiririca e Jean Wyllys e o senador Romário). Contudo, tal crítica vem se mostrando infundada, já que se observam casos de avaliações positivas pela opinião pública dos trabalhos desses "deputados-celebridade". A segunda crítica refere-se à distorção que uma votação expressiva em um "puxador de voto" pode causar. Tomando como base a eleição de 2002 para deputado federal no estado de São Paulo, verifica-se que o candidato Enéas Carneiro, com seus 1.573.642, votos, elegeu não só ele, mas outros cinco candidatos, sendo que, dentre estes, aquele com menor votação obteve apenas 275 votos, número expressivamente menor do que os 280.165 votos estabelecidos como quociente eleitoral[202].

---

[201] CARVALHO, Éder Aparecido de. **O sistema eleitoral brasileiro: uma análise sobre a questão da desproporcionalidade. 2006**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006, p. 178. Disponível em: https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/1506/DissEAC.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 17 mar. 2020.

[202] Os dados aqui referidos foram obtidos por meio do Relatório das Eleições de 2002, divulgado pelo Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral**. Relatório das Eleições 2002**. Brasília, DF, p. 274, 2003. Disponível em: https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/relatorio_eleicoes/relatorio.pdf. Acesso em: 17 mar. 2020).

O principal problema se dá em função do desconhecimento do eleitor com relação ao funcionamento do sistema eleitoral proporcional de lista aberta, fazendo-o confundir com o sistema majoritário. Nesses casos o eleitor acaba tendo a ilusão de que os candidatos mais votados serão obrigatoriamente eleitos e ainda nos casos de coligação ou agora, de federação nas eleições proporcionais, o eleitor pode entender que está depositando seu voto apenas no partido de sua preferência. Assim, os eleitores imaginam que seus votos possuem um destinatário, quando na verdade existe uma transferência de votos dos partidos ou federações. “Outro problema frequentemente apontado é o fato de a lista aberta incentivar a competição intrapartidária, muitas vezes em detrimento das disputas entre candidatos de diferentes partidos”[203].

Para Gelape “os candidatos na lista aberta não buscam simplesmente suplantar os adversários de outros partidos, mas também devem se concentrar em vencer seus companheiros de chapa”, assim o partido fica em segundo plano[204].

Obviamente que essa forma de campanha faz com que sejam criados partidos políticos, única e exclusivamente para atender interesses específicos de determinados candidatos, os quais não foram acolhidos pelos partidos disponíveis, sendo novos criados apenas para servir interesses eleitoreiros e particulares.

Além disso, pode-se afirmar que a forma de campanha, a qual enfatiza a força do candidato e não considera a ideologia partidária, empodera o mandatário, o qual após eleito, utiliza-se de sua força eleitoral perante o Chefe do Poder Executivo, realizando uma verdadeira barganha para que se alinhe às votações favoráveis ao governo de situação no sistema de coalização.

Nas eleições proporcionais é importante que os partidos políticos assumam o protagonismo como forma de aperfeiçoar o sistema democrático e com isso a despersonalização das candidaturas e o protagonismo dos partidos podem trazer ao eleitor a consciência de sua escolha a partir de um programa ideológico. “Assim, os espectros ideológicos presentes numa sociedade plural e complexa devem, tanto

---

[203] NICOLAU, Jairo. M. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. Dados: R**evista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006, p. 560. Como a alocação intralista é feita pelo sistema majoritário, os candidatos têm como principais adversários os colegas da própria lista e não de outros partidos (NICOLAU, Jairo. M. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. Dados: **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006, p. 700).

[204] PEREIRA, Rodolfo Viana; GELAPE, Lucas de Oliveira. Anacronismo do sistema proporcional de lista aberta no Brasil Ocaso das razões originárias de sua adoção. **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal. Ano 52. Número 205 jan./mar. 2015, p. 52.

quanto possível, ser representados na Casa Parlamentar, a fim de materializar o espírito democrático presente na Constituição Federal"[205].

A principal crítica formulada a esse sistema é a de que estimula a pulverização e o enfraquecimento partidário brasileiro: a representação proporcional de lista aberta causa a fragmentação do sistema partidário e da consequente capacidade reduzida do presidente de conseguir o que ele deseja da legislatura[206].

Defende-se, ainda, que a lista aberta estimula a promoção de campanhas eleitorais centradas nos candidatos[207]. Essa estratégia eleitoral visa, obviamente, à vinculação do voto prioritariamente ao candidato e não ao partido político ao qual ele é filiado, visto que poucos são os políticos e partidos que utilizam as eleições para a divulgação de sua plataforma partidária[208].

É certo de que algumas democracias dão maior ênfase aos candidatos, o que beneficia um voto personalizado, enquanto outras priorizam o voto partidário, o que no caso do Brasil refletiria melhor o nosso sistema eleitoral. "A maior ou menor personalização do voto pode derivar do sistema eleitoral em três aspectos: (i) o processo de seleção de candidatos pelos partidos, (ii) a possibilidade oferecida aos eleitores para votarem em candidatos e (iii) a magnitude do distrito eleitoral"[209].

Não obstante, Ames ressalta que "a lista aberta não leva necessariamente ao enfraquecimento dos partidos, mas que as particularidades do sistema brasileiro é que produzem esse resultado"[210].

Assim, Carey e Shugart relatam que "a reputação pessoal é associada frequentemente (...) com o particularismo legislativo – orientada para políticas do tipo

---

[205] ARANEGA, Miguel Angelo. O Fim das Coligações Partidárias a Partir da Emenda Constitucional Nº 97/2017: Análise Sobre as Suas Consequências nas Eleições Proporcionais. Suffragium - **R. Trib. Reg. Eleit. do Ceará**, Fortaleza, v. 11, n. 19, jul./dez. 2020, p. 62.

[206] Tradução livre de: "Scholars typically point to Brazil's electoral system, open list proportional representation with a low threshold for representation and high district magnitudes, as the source of party system fragmentation and of the president's consequently reduced capacity to get what he wants from the legislature" (SAMUELS, David. **Concurrent Elections, Discordant Results: Presidentialism, Federalism and Governance in Brazil**. Comparative Politics, v. 33, n. 1, p. 1-20, out. 2000, p. 2).

[207] NICOLAU, Jairo Marconi. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. Dados - **Revista de Ciências Sociais,** Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006, p. 699.

[208] NICOLAU, Jairo Marconi. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. Dados - **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006, p. 699.

[209] NICOLAU, Jairo. M. Como controlar o representante? Considerações sobre as eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, nº 2, p. 219-236, 2002, p.122. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 15 maio 2022.

[210] AMES, Barry. Electoral Strategy under Open-List Proportional Representation. **American Journal of Political Science**, v. 39, n. 2, p. 406-433, mai. 1995, p. 431.

pork barrel para beneficiar distritos específicos e serviços para resolver problemas de eleitores individuais com a burocracia governamental[211]"

Em direção semelhante, Norris afirma que "onde os cidadãos exercem um voto preferencial (também conhecido como 'aberto' ou 'não-bloqueado'), há um reforço nas possibilidades de alteração no ranqueamento original e, conseqüentemente, que determinados candidatos da lista sejam eleitos"[212].

Sob estas regras, "os políticos têm incentivos moderadamente fortes para oferecer benefícios particularísticos como forma de ultrapassar seus rivais dentro de seu próprio partido"[213].

Por fim, Carey e Shugart afirmam que os procedimentos de seleção de candidatos e o formato da cédula eleitoral influenciam a natureza da relação eleitoral entre deputados e eleitores. Deputados que precisam garantir o apoio local para serem incluídos na lista de candidatos ou que competem com outros membros do mesmo partido têm um incentivo para concentrar seus esforços em projetos específicos, pelos quais possam reivindicar reconhecimento junto aos eleitores locais[214].

Por outro lado, os deputados que fazem parte de organizações partidárias onde o partido é mais relevante para os eleitores do que os atributos individuais dos candidatos (pois os eleitores não têm a opção de escolher entre candidatos do mesmo partido) têm a oportunidade de concentrar seus esforços em questões de interesse público ou em legislação com impacto mais amplo e difuso[215].

Muitos fatores determinam o tipo de relação que os deputados desenvolvem com os eleitores durante o mandato, sobretudo se esses são mais ou menos

---

[211] CAREY, John; SHUGART, Matthew. **Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas**. Electoral Studies, vol. 13, n. 4, pp. 417-439, 1996, p. 419.

[212] NORRIS, Pippa. **Ballot Structures & Legislative Behavior**. Paper for the conference "Exporting Congress? The Influence of the U.S. Congress on World Legislatures" Jack D. Gordon Institute for Public Policy and Citizenship Studies, Florida International University, University Park Campus, Miami, Florida December 6-7, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228431948_Ballot_structures_legislative_behavior. Acesso em: 15 maio 2022.

[213] CAREY, John; SHUGART, Matthew. **Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas**. Electoral Studies, vol. 13, no 4, pp. 417-439. 1996, p. 4-5, tradução do autor.

[214]

[215] NORRIS, Pippa. **Ballot Structures & Legislative Behavior**. Paper for the conference "Exporting Congress? The Influence of the U.S. Congress on World Legislatures" Jack D. Gordon Institute for Public Policy and Citizenship Studies, Florida International University, University Park Campus, Miami, Florida December 6-7, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228431948_Ballot_structures_legislative_behavior. Acesso em: 15 maio 2022.

inclinados a prestar algum tipo de atendimento particular aos eleitores: a distribuição de poder no interior do Legislativo; a natureza dos partidos; a possibilidade de transferência de recursos do orçamento para as circunscrições dos representantes; o processo de seleção de candidatos pelos partidos; as atribuições das unidades subnacionais. Mas muitos estudos têm enfatizado a importância particular dos estímulos produzidos pelos diferentes sistemas eleitorais[216].

Na síntese feita por Gallaguer uma premissa presente em boa parte dos estudos é que, nos sistemas proporcionais centrados no candidato (STV e lista aberta), o deputado tem incentivos para desenvolver atividades que o diferencie dos seus colegas, sobretudo por meio de atendimento de demandas específicas. Mas os estudos dão um passo além e acreditam que essa relação será feita com base em atendimento a interesses particularistas, em geral mobilizando projetos clientelísticos ou provendo ações em defesa dos interesses da circunscrição eleitoral[217].

Não existe uma relação necessária entre a lista aberta e o desenvolvimento de atividade parlamentar exclusivamente associada a atender demandas dos eleitores. Um deputado pode, por exemplo, investir esforços na vida legislativa (trabalho em comissões, liderança parlamentar, apresentação de projetos) e no reforço da reputação partidária (liderança da bancada, atividade de direção partidária). Nesse caso, é fundamental que ele tenha algum canal de exposição de sua atividade para os eleitores, seja por intermédio da cobertura da mídia nacional (ou regional), ou por canais próprios que ele desenvolveu (reuniões com correligionários, distribuição de material impresso e, mais recentemente, via internet). Somente estudos empíricos podem mostrar os reais mecanismos que os representantes desenvolvem para cultivar sua reputação junto aos eleitores em cada país[218]

Na pesquisa que realizou junto aos deputados federais, Carvalho solicitou que classificassem 17 itens, segundo a importância para o sucesso eleitoral, em uma escala de 10 pontos. Ainda que o objetivo das perguntas não fosse exclusivamente o de traçar um painel do tipo de prestação de contas que os deputados desenvolvem no mandato, as respostas apresentam alguns resultados interessantes. Para efeitos

---

[216] SHUGART, Matthew Soberg. Comparative Electoral Systems Research: The Maturation of a Field and a New Challenge Ahead", in: M. Gallaguer e P. Mitchell (eds.), **The Politics of Electoral Systems**. Oxford, Oxford University Press. 2005.

[217] GALLAGUER, Michael. "Conclusion", in: M. Gallaguer e P. Mitchell (eds.), **The Politics of Electoral Systems**. Oxford, Oxford University Press. 2005.

[218] NICOLAU, Jairo. M. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. Dados: **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006, n.p.

de apresentação dos dados, os resultados foram agregados em cinco grupos: 1) ação junto aos municípios-eleitores; 2) atividade na Câmara dos Deputados; 3) presença na mídia; 4) patronagem; 5) outros. Os valores medianos das respostas para o conjunto dos deputados pesquisados (para os membros dos quatro maiores partidos)[219].

Sendo assim, evidente, por todo exposto que a personalização dos mandatos é prejudicial para a representatividade e atuação dos partidos políticos, gerando um desvirtuamento na compreensão de que os mandatos pertencem aos partidos políticos, gerando um conflito, inclusive no momento do eleitor votar. Ainda, a personalização prejudica tanto a democracia intrapartidária como as questões de interpretação da infidelidade partidária o que passa a ser estudado no próximo capítulo.

1.3.1 A Personalização dos Mandatos, o Reflexo na Democracia Intrapartidária e na Distorção do Sistema Eleitoral em Função da Infidelidade Partidária

Após a segunda guerra mundial os partidos sofreram um processo de desideologização com intuito de obterem o maior número de votos possíveis, bem como houve uma oligarquização dos partidos políticos, com a projeção de líderes e "em consequência de tudo isso por silenciar as exigências sociais contrárias ao sistema"[220].

Em suma, "os partidos foram deixando de ser os instrumentos de mediação política adequados para canalizar as exigências genuínas da sociedade para os centros de decisão política. Os cidadãos eleitores não se sentiriam agora identificados com os programas dos partidos em virtude da indefinição ideológica destes – interclassistas todos eles – e seriam, por isso, obrigados a procurar alternativas de expressão para o seu descontentamento fora do sistema de representação partido-parlamentar"[221].

---

[219] CARVALHO, Nelson Rojas de. Peço a Palavra: Primeiro Nós". **InsightInteligência**, vol. 9, pp. 89-96, 2000, p. 85

[220] PINTO, Luzia Marques da Silva Cabral. **Os limites do poder constituinte e a legitimidade material da Constituição**. Lisboa: Coimbra Ed., 1994, p. 85.

[221] PINTO, Luzia Marques da Silva Cabral. **Os limites do poder constituinte e a legitimidade material da Constituição**. Lisboa: Coimbra Ed., 1994, p.193.

A personalização dos mandatos fez da fidelidade partidária um tema sensível no Brasil, tendo em vista que o mandatário é eleito com base no quociente eleitoral, conforme já visto, que é justamente a cadeira que o partido político tem direito a ocupar, e diante disso, conclui-se que o mandato pertence ao partido político e não ao mandatário.

Nesse sentido, quando o parlamentar muda de partido com base na fidelidade partidária, autorizado por lei, gera uma distorção no sistema eleitoral. Existem algumas hipóteses em que a lei e a constituição federal autorizam o parlamentar a mudar de partido sem a perda do mandato.

O artigo 17[222] da Constituição Federal prevê que o partido político tem autonomia para regulamentar questões de fidelidade partidária e ainda seu § 5º[223] § assegura aos parlamentares que forem eleitos por partidos que não cumprirem a cláusula de barreira, poderão trocar de partido sem a perda de seu mandato, bem como, o §6º[224] do artigo 17 da CF o qual prevê que os parlamentares poderão se desligar do partido pelo qual foram eleitos para filiação em outro partido, desde que haja autorização do partido e ainda que poderão filiar-se a outro partido se preencherem as condições de justa causa.

O autor Uadi Lammêgo Bulos faz uma consideração ao interpretar o art. 17, § 1° da Constituição Federal de 1988: Observa-se que os partidos políticos, ao

---

[222] Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[223] Art.17. (...) § 5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[224] Art. 17. (...) 6º Os Deputados Federais, os Deputados Estaduais, os Deputados Distritais e os Vereadores que se desligarem do partido pelo qual tenham sido eleitos perderão o mandato, salvo nos casos de anuência do partido ou de outras hipóteses de justa causa estabelecidas em lei, não computada, em qualquer caso, a migração de partido para fins de distribuição de recursos do fundo partidário ou de outros fundos públicos e de acesso gratuito ao rádio e à televisão (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

estabelecerem em seus estatutos as disposições necessárias para governar sua organização interna, devem incluir diretrizes comportamentais que desencorajem comportamentos indisciplinados e desleais às políticas partidárias. Portanto, o regime estatutário dos partidos tem a obrigação, imposta constitucionalmente, de prever sanções para atos de indisciplina e infidelidade, os quais podem ser considerados como comportamentos que violam princípios éticos e políticos[225].

As consequências das medidas disciplinares podem variar desde uma simples advertência até a exclusão do filiado dos quadros do partido. É importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988 não permite a perda de mandato por infidelidade partidária[226].

A autora Ana Claudia Santano afirma ser comum a troca de partidos pelos parlamentares, sendo que os mesmos não terminam seus mandatos pelas siglas as quais foram eleitos, sendo que essa migração partidária se deve a inúmeros fatores, inclusive interesses particulares, alterando drasticamente o quadro político. Muitas vezes um parlamentar e oposição troca de partido para a base do governo e dessa forma ser atendido em suas demandas para nomeação em cargos expressivos, “ou então terá maior facilidade em ver aprovadas as suas emendas, principalmente as orçamentárias, tão discutidas e suspeitas atualmente no Brasil”[227].

A autora continua afirmando que o sistema multipartidário adotado no Brasil permite a criação e o registro provisório de partidos políticos, o que algumas vezes é utilizado por grupos que buscam fundar legendas com o único propósito de servirem como "legendas de aluguel". Esses partidos são criados com o intuito de atender às ambições pessoais ou de um grupo de pessoas, muitas vezes motivadas exclusivamente por interesses eleitorais[228].

Nesse contexto, um indivíduo pode se eleger por meio de um partido pequeno, que precisa de um quociente eleitoral menor para obter cadeiras na Câmara dos

---

[225] BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada:** acompanhada dos índices alfabéticos-remissivos da Constituição e Jurisprudência. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 55.
[226] BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada:** acompanhada dos índices alfabéticos-remissivos da Constituição e Jurisprudência. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 55.
[227] SANTANO, Ana Claudia. A Fidelidade Partidária: Moralização da Política ou Impedimento do Exercício de Direitos Fundamentais? **Paraná Eleitoral**, v. 67, p. 15-40, 2008, p.35 Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ilp/anexos/1525/YY2014MM3DD3HH12MM58SS18-TRE-PR-revista-067-ana-claudia-santano%20(1).pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.
[228] SANTANO, Ana Claudia. A Fidelidade Partidária: Moralização da Política ou Impedimento do Exercício de Direitos Fundamentais? **Paraná Eleitoral**, v. 67, p. 15-40, 2008, p.36 Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ilp/anexos/1525/YY2014MM3DD3HH12MM58SS18-TRE-PR-revista-067-ana-claudia-santano%20(1).pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

Deputados, Assembleias Legislativas ou Câmaras Municipais. Após ser eleito, esse indivíduo pode migrar para um partido que ofereça melhores vantagens dentro da estrutura de poder[229].

É importante ressaltar, no entanto, que nem todos os partidos considerados "nanicos" são necessariamente legendas de aluguel. Alguns podem ter propósitos políticos genuínos e representar segmentos específicos da sociedade, mesmo que não possuam uma expressão eleitoral tão significativa[230].

O desvirtuamento de motivos que envolvem a fundação de inúmeras legendas partidárias desfragmenta e confunde ideologias, já que seus filiados se desencantam e seus candidatos podem ser da “esquerda” e no dia seguinte da “direita[231]”.

O autor Jairo Nicolau explica que a “troca de legendas por parlamentares em 1980 só foi permitida pelo fato do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), (PDS), (PP), PDT),(PTB) e o (PT) terem sido recém fundados após um longo período ditatorial”[232]. Por esse motivo foi autorizada a troca de partidos para que esses tivessem filiados e para que os mandatários não perdessem seus mandatos, assim a regra foi flexibilizada, conforme a CF de 1967[233].

Antonio Giusti Tavares afirma que “a migração partidária acentuou-se após 1985, ano de promulgação da Emenda Constitucional n° 25/8, a qual afastou a fidelidade partidária do texto constitucional”[234]. Ainda, com a migração de um partido para o outro, preocupação com as questões ideológicas, outro aspecto que os mandatários consideram, é fazer parte da bancada de apoio ao governo para facilitar a troca de favores[235].

---

[229] SANTANO, Ana Claudia. A Fidelidade Partidária: Moralização da Política ou Impedimento do Exercício de Direitos Fundamentais? **Paraná Eleitoral**, v. 67, p. 15-40, 2008, p.36 Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ilp/anexos/1525/YY2014MM3DD3HH12MM58SS18-TRE-PR-revista-067-ana-claudia-santano%20(1).pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

[230] SANTANO, Ana Claudia. A Fidelidade Partidária: Moralização da Política ou Impedimento do Exercício de Direitos Fundamentais? **Paraná Eleitoral**, v. 67, p. 15-40, 2008, p.37 Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ilp/anexos/1525/YY2014MM3DD3HH12MM58SS18-TRE-PR-revista-067-ana-claudia-santano%20(1).pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

[231] D’ALMEIDA, Noely Manfredini. **Legislação Eleitoral para Iniciantes**: A Dança. Curitiba: Juruá, 1996, p. 39-40.

[232] NICOLAU, Jairo M. **Multipartidarismo e Democracia:** Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 63.

[233] NICOLAU, Jairo M. **Multipartidarismo e Democracia:** Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 63.

[234] TAVARES, José Antonio Giusti. **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira.** Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003, p. 214.

[235] TAVARES, José Antonio Giusti. **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003, p. 214.

As trocas de siglas de partidos ocorrem em todos os lugares do mundo, principalmente quando há criação de novo partido, ou desfiliação rumo à independência partidária[236]. Para Nicolau, “o problema do Brasil toma proporções gigantes pela intensidade e permanência de mudança de partidos, como exemplo: em 1991, cerca de 64,6% dos 513 deputados federais trocaram pelo menos uma vez de partido, sendo esta uma taxa elevadíssima”[237].

Os dados demonstram grandes proporções no Brasil, de trocas de legendas e Jairo Marconi Nicolau aponta para 3 (três) possíveis razões para haver a troca de partidos: “a) conflito de natureza ideológica–programática no seu partido de origem; b) conflito de natureza pessoal no seu partido de origem; c) maximização das oportunidades eleitorais”. O autor afirma a ser a última hipótese, a forma de sobrevivência individual dos políticos.”[238].

Para Eliane Cruxên Barros de Almeida Maciel a troca de partidos permitida pela Constituição Federal de 1988 e pelas legislações, reduz a representatividade e não respeita a vontade do eleitor, assim “o voto dado a um partido é indiretamente transferido, após as eleições, para outro partido, alterando a representação eleita, sem consulta ao eleitor”[239].

A autora conclui, afirmando que há uma cultura que de o mandato pertence ao candidato e não do partido para sobreviver no meio político, aumentar suas chances eleitorais, além de outras razões. Isso enfraquece os partidos, já que no momento do voto os partidos são praticamente ignorados[240].

David Freischer diz que a “fidelidade partidária poderia auxiliar muito no combate à troca de legendas, que deixa o Congresso vulnerável a cada governo, já

---

[236] NICOLAU, Jairo M. **Multipartidarismo e Democracia:** Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 65.
[237] NICOLAU, Jairo Marconi. **Multipartidarismo e Democracia:** Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 65.
[238] NICOLAU, Jairo Marconi. **Multipartidarismo e Democracia:** Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 70.
[239] MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. **Fidelidade Partidária**: Um Panorama Institucional. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, ano 41, n. 161, jan/mar. 2004, p. 71.
[240] MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. **Fidelidade Partidária**: Um Panorama Institucional. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, ano 41, n. 161, jan/mar. 2004, p. 71.

que cada parlamentar decide quando quer e como quer votar, sem ser (...) obrigado a seguir uma diretriz estabelecida pelo partido”[241].

Orides Mezzaroba diz que o instituto da fidelidade partidária determina que o parlamentar deverá prestar contas tão somente ao partido, sob pena de ser substituído no exercício da representação. O autor conceitua a fidelidade partidária com os seguintes termos: “o compromisso assumido pelos representantes eleitos para o Legislativo ou para o Executivo, em defender e acatar os princípios programáticos de seu partido e das resoluções democraticamente aprovadas em convenções partidárias”[242].

Os autores Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins conceituam fidelidade partidária como sendo “o dever dos parlamentares de não deixarem o partido pelo qual foram eleitos, ou de não se oporem às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos da direção partidária, sob pena de perda de mandato por decisão proferida pela justiça eleitoral”[243].

Recentemente a Justiça Eleitoral proferiu decisão afirmando que a expulsão do parlamentar do partido não dá mais o direito ao partido em obter a cadeira, ou seja, o partido somente terá o direito a ingressar com ação de perda de mandado eletivo contra o mandatário, no caso deste trocar de partido, e isso nos leva a crer que aquele mandatário que não cumpre o estatuto partidário e orientações dos partidos, em especial nas votações, não pode ser expulso pelo partido, tendo em vista que a consequência desse ato, seria a perda da cadeira para o parlamentar.

Esse entendimento corrobora o desvirtuamento do sistema eleitoral em função da fidelidade partidária, pois o quociente partidário demonstra quantas cadeiras aquele partido terá direito e não deveria ser possível a retirada dessa cadeira do partido, independentemente de qualquer circunstância, mas como a fidelidade partidária tem sido cada vez mais flexibilizada e relativizada, em função do sistema de lista aberta e direitos de expressão do mandatário considerado individualmente, os partidos estão perdendo os mandatos para os parlamentares cada vez mais.

---

[241] FREISCHER, David. Reforma Política no Brasil: Uma História sem Fim. **Revista do Curso de Direito – Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal – AEUDF**. v. 5., n. 1, jan/jun. 2004, sem página.
[242] MEZZAROBA, Orides**. Introdução ao Direito Partidário**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003, p. 298.
[243] BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição Federal de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Arts. 5° a 17. v. 2., São Paulo: Saraiva, 1988, p. 613.

Já segundo entendimento de Gisele Leite, a fidelidade partidária ainda é algo "incerto", pelo fato de depender da interpretação da análise dos estatutos dos partidários, pois os mesmos detêm autonomia para definição das regras sobre esse tema. Porém, a autora ressalta que a "fidelidade partidária não pode, de maneira alguma, ser um impedimento à liberdade de expressão e pensamento do parlamentar, não forçando a uma traição aos princípios íntimos de cada um"[244].

José Cretella Junior afirma que a fidelidade partidária é um problema de cunho ético, no qual está a ideia de devoção voluntária por parte da pessoa[245].

Para Orides Mezzaroba não existe a proteção ao mandato dos "representantes infiéis", tendo em vista que o mandato não é pessoalmente do parlamentar. Assim, afirma: "Ora, se os votos da legenda elegem parlamentares, esses mandatos deveriam ser do partido, na opinião do autor, que deve resguardar a sua confiança no representante que preenche tal mandato"[246].

Porém, a perda de mandato por ato de infidelidade partidária não está prevista no art. 55 da Constituição Federal de 1988 (artigo que dispõe sobre o rol de hipóteses de perda de mandato), dessa forma, o partido não poderá estabelecer de forma contrária ao que a Constituição prevê. No entanto, "o parlamentar poderá ser punido (...) por 3 (três) requisitos para ser configurada a obrigatoriedade de fidelidade partidária: (i) o partido deve ter estabelecido suas diretrizes; (ii) que o estabelecimento destes tenha ocorrido de modo legítimo e; (iii) pelos órgãos de direção do partido"[247].

O entendimento de Torquato Jardim sobre a convicção do parlamentar relacionada à fidelidade partidária passa pela "escusa de ordem filosófica ou religiosa ou de convicção íntima por parte do parlamentar"[248].

Nesse sentido deve ser observado que é justamente em função ao livre direito de pensamento e consciência do parlamentar, que existe a defesa por parte da doutrina do uso da fidelidade partidária com parcimônia.

---

[244] LEITE, Gisele. **A Fidelidade Partidária sob a Ótica Jurídica Brasileira**. Disponível em: Https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/fidelidade-partid%C3%A1ria-sob-%C3%B3tica-jur%C3%ADdica-brasileira. Acesso em: 05 ago. 2022, sem página.
[245] CRETELLA JUNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988:** art. 5° LXVIII ao art. 17. 3. ed., v. II. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994, p. 1129/1130.
[246] MEZZAROBA, Orides**. Introdução ao Direito Partidário**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003, p. 277.
[247] MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003, p. 277.
[248] JARDIM, Torquato. **Direito Eleitoral Positivo: conforme a nova lei eleitoral**. 2. ed., Brasília: Brasília Jurídica, 1998, p. 102.

Esse fato se deu quando o Partido da Frente Liberal (PFL), Democratas (DEM) e hoje União Brasil, formulou ao Tribunal Superior Eleitoral a Consulta no 1.389[249]/DF, tendo sido relator o Ministro César Asfor Rocha.

Essa consulta pode ser sintetizada na seguinte indagação: “Os partidos e as coligações têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda?”[250] O Tribunal Superior Eleitoral, na sessão de 27.3.2007, respondeu positivamente à supracitada consulta, em pronunciamento assim ementado: “Consulta. Eleições proporcionais. Candidato eleito. Cancelamento de filiação. Transferência de partido. Vaga. Agremiação. Resposta afirmativa” (Resolução no 22.526/2007).

Entretanto, provocado através dos Mandados de Segurança n° 26602[251], 26603[252] e 26604[253], o Supremo Tribunal Federal confirmou o entendimento do TSE, ou seja, declarando que o mandato eletivo é do partido, e não do parlamentar.

A justa causa para desfiliação está prevista no artigo 22-A[254] da Lei nº 9096/1995 e poderá ser considerada em casos de perseguição pessoal, mudança

---

[249] BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. **Resolução nº 22.526 – Distrito Federal**. Consulta nº 1.389/2007. Partido Frente Liberal – PFL. Relator Min. Cesar Asfor Rocha. Brasília, DF, 27 mar. 2007. DJE: 05/05/2007. Disponível em: https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/tribunal=TSE/processoNumero=640/processoClasse=RMS/decisaoData=20090414. Acesso em: 15 jul. 2023.

[250] BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. **Resolução nº 22.526 – Distrito Federal**. Consulta nº 1.389/2007. Partido Frente Liberal – PFL. Relator Min. Cesar Asfor Rocha. Brasília, DF, 27 mar. 2007. DJE: 05/05/2007. Disponível em: https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/tribunal=TSE/processoNumero=640/processoClasse=RMS/decisaoData=20090414. Acesso em: 15 jul. 2023.

[251] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.602-3 – Distrito Federal**. Partido Popular Socialista - PPS. Rel. Min. Eros Grau, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 16/08/2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=555539. Acesso em: 15 jul. 2023.

[252] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.603-1 – Distrito Federal**. Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB. Rel. Min. Celso de Mello, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 16/12/2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=570121. Acesso em: 15 jul. 2023.

[253] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.604-0 – Distrito Federal**. Democratas. Rel. Min. Cármen Lúcia, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 02/10/2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=552057. Acesso em: 15 jul. 2023.

[254] Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses: I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa Partidário; II - grave discriminação política pessoal; e III - mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente (BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023)

ideológica partidária considerada drástica e mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato.

Além disso, o artigo 17 da CF determina que o mandatário não perde o mandato caso seja autorizado pelo partido em mudar de partido ou caso seja eleito por partido que não cumpriu cláusula de barreira.

A maior questão relacionada à (in)fidelidade partidária é justamente o fato do candidato ser eleito em função da cadeira que o partido político tem direito a ocupar e depois esse mandatário muda de partido, conforme as possibilidades constitucionais e legais e não perde o mandato, levando esse mandato para outro partido.

Conforme referido pelo próprio Ministro Celso de Mello na ADI 5081[255], o mandato representativo não constitui a guarida de um direito pessoal, mas representa "expressão que deriva da indispensável vinculação do candidato ao partido, cuja titularidade sobre as vagas conquistadas no processo eleitoral resulta de 'fundamento constitucional autônomo", que é a necessidade de filiação partidária, presente no artigo 14, §3º, inciso V da Constituição Federal.

O resultado desse processo é a distorção do sistema eleitoral proporcional e ofensa ao sufrágio universal e vontade do eleitor, tendo em vista que os eleitores devem votar nos candidatos de acordo com as suas plataformas de ideias, as quais devem ser condizentes com a plataforma do partido político e essa mudança de partido pode acarretar a ofensa da vontade do eleitor, o qual votou no candidato.

Segundo André Marenco "os parlamentares, ao trocarem de partido, acabam por promover um afastamento entre a vontade expressa do eleitor e sua representação, o que acarretaria uma crise de representatividade", pode ser considerada uma violação ao sufrágio[256].

Isso ocorreria porque no Brasil o voto é partidário e pessoal, ou seja, o sistema eleitoral possibilita a "distribuição das cadeiras entre os partidos e define a ordem dos eleitos". A soma de todos os votos recebidos pelos candidatos de um partido ou a soma de todos os votos recebidos pela legenda determina o número de cadeiras que

---

[255] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº .5081 – Distrito Federal**. Procurador Geral da República. Rel. Min. Luis Roberto Barroso, Brasília, DF, 27 maio 2015. DJE 8/09/2015. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9175293. Acesso em: 25 maio 2023.

[256] MARENCO, André. Migração partidária. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.) **Reforma política no Brasil**. São Paulo: Editora UFMG, 2006, p. 30.

cada partido terá direito, “e os votos dados aos candidatos, individualmente, ordenam aqueles que ocuparão as cadeiras definidas para os partidos ou para a coalizão”[257].

No entanto, para uma parte da doutrina, não “importa se a intenção do eleitor, ao votar, é dar um voto pessoal, ou um voto partidário. O mandato pertenceria ao partido. Empiricamente, argumentam ainda que poucos candidatos ultrapassam o coeficiente eleitoral com sua votação individual”. O quer dizer que quase todos os candidatos dependem da transferência de votos do partido para que possam ocupar uma cadeira, “o que reforça a tese de que o mandato pertence ao partido e não ao candidato eleito”[258].

Com isso, existe de fato o questionamento se esse “mecanismo eleitoral concede o mandato ao parlamentar ou ao partido”[259]. O que não pode ser ignorado como resposta é que o voto do eleitor distribui as cadeiras entre os partido, sendo que esse entendimento não é unânime, por não existir na legislação algo expresso sobre esse aspecto. Afirma Nicolau que o sistema eleitoral brasileiro é de lista aberta, sendo que os eleitores determinam quem ocupa as cadeiras, e esse fato colocaria em dúvida a quem pertence o mandato. A troca de partido, promove uma distorção entre o voto do eleitor e a distribuição das cadeiras entre os partidos, e por essa razão, a troca resultaria em uma crise de representatividade”[260].

Para Freitas e Limongi essa questão é importante, no entanto, para eles a “representação política ultrapassa o mecanismo de transformação de votos em cadeiras, pois importa, sobretudo, o tipo de relação que esse mecanismo estabelece. Ou seja, ocupa-se mais com a relação entre o representado e o representante”[261].

Os autores Freitas e Limongi demonstram que as trocas de legenda dos parlamentares para a base governista “representam 13% do total das migrações durante o governo Fernando Henrique. No governo Lula, esse percentual sobe para 27% do total das migrações”. No entanto, não se explica as trocas apenas pautado

---

[257] NICOLAU, Jairo M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, nº 2, p. 219-236, 2002, p.225.
[258] NICOLAU, Jairo M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, nº 2, p. 219-236, 2002, n.p.
[259] NICOLAU, Jairo M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, nº 2, p. 219-236, 2002, n.p.
[260]NICOLAU, Jairo M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, nº 2, p. 219-236, 2002, n.p.
[261] FREITAS, Andréa. **Infidelidade partidária e representação política: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil**. 09 set. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/7RcrcSg6NpCbXgs6x6MTGzJ/?lang=pt. Acesso em: 15 set. 2023.

nesse fato para que possam ter mais acesso às benesses ofertadas para a base governista”[262].

Do ponto de vista do comportamento parlamentar, Freitas e Limongi demonstram que as migrações implicam poucas mudanças, pois os parlamentares trocam para partidos que votam de maneira muito semelhante entre si, o que significa que as taxas de apoio dos parlamentares, tanto em relação ao governo como em relação ao líder de seu partido, antes e depois das trocas, teriam alterações insignificantes.[263]

Sartori entende que ao “privar o representante da autonomia, seja em relação ao eleitor, seja em relação ao partido, transforma-se o parlamento em uma casa sem razão de ser”. Para o autor essa ausência de autonomia do parlamentar faz com que as assembleias corram o risco “de perder toda a sua independência efetiva, e de transformar-se numa espécie de caixa de ressonância de um sistema mais que parlamentar, partitocrático”[264].

Schmitt revela a mesma preocupação. Para o autor, “o Parlamento deve ser fundado sobre o princípio "*of discussion and openness*", que fica ameaçado quando o parlamentar não possui independência em relação ao eleitor e ao partido que o elegeu”[265].

A preocupação desses autores é que o partido domine o processo de decisão de tal forma, que a autonomia do representante fique comprometida. Garantir ao parlamentar o direito de discutir e decidir sobre qualquer proposta é garantir a representatividade da nação que o escolheu como seu representante. Garantir a autonomia do representante é garantir que o processo de deliberação aconteça, e que o parlamentar possa tomar decisões após esse processo, conforme o seu entendimento do que é melhor para nação.[266]

Manin aponta, entre os princípios institucionais dos governos representativos, o princípio *da* "trial by discussion", definido pelo o autor como um tipo de comunicação em que uma parte é capaz de mudar a opinião da outra através de argumentos

---

[262] LIMONGI, Fernando; FREITAS, Andréa. **Migração Partidária e Comportamento Legislativo**. 29º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu. 15 set. 2023, sem página.
[263] LIMONGI, Fernando; FREITAS, Andréa. **Migração Partidária e Comportamento Legislativo**. 29º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu. 15 set. 2023, sem página.
[264] SARTORI, Giovanni. A teoria da representação no estado representativo moderno. **Revista Brasileira de Estudos Políticos** Belo Horizonte, 1962. Partidos e sistemas partidários Brasília: Zahar/UNB, 1983, p. 131.
[265] SCHMITT, Carl. **The crisis of parliamentary democracy**. Cambridge: MIT Press. 1988, p. 123.
[266] SCHMITT, Carl. **The crisis of parliamentary democracy**. Cambridge: MIT Press. 1988, p. 135.

impessoais e relacionados ao futuro. Dado que o parlamento é um corpo deliberativo, o que se espera dos parlamentares é que eles deliberem para chegar a conclusões, e esse é um dos motivos pelos quais os parlamentares não podem ser limitados pelos desejos de seus eleitores[267].

No entanto, na democracia de partidos, a autonomia dos parlamentares é comprometida não pelos eleitores, mas pelos partidos, pois a decisão dos partidos sobre cada questão é tomada antes da entrada no plenário. E, uma vez que os partidos políticos tenham meios para coagir seus membros a seguirem as diretrizes partidárias, o parlamentar não tem autonomia para mudar de opinião com o correr dos debates, o que põe em xeque a autonomia do representante eleito.

Para Manin, o surgimento da democracia de partidos implica também o deslocamento da arena onde ocorrem as discussões, que deixam o plenário e passam a ocorrer no interior dos partidos e entre os líderes partidários. Deve-se ressaltar que, nesse caso, a visibilidade das decisões é comprometida, pois elas passam a ser tomadas em gabinetes fechados.[268]

Na Constituição de 1988 o artigo 17 e seus parágrafos trazem a realidade dos partidos políticos no Brasil, nos últimos anos mudanças significativas foram introduzidas pela emenda Constitucionais 52/2006, a qual “adota os critérios de escolha e regime de suas coligações, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual e distrital ou municipal” e a emenda 97/2107, que "cria critérios quantitativos aos partidos políticos para terem acesso ao fundo partidário e horário de rádio e televisão”. Essas emendas trouxeram também alterações nas questões da autonomia dos partidos no Brasil, o que será analisado no capítulo seguinte.

A redação original do parágrafo primeiro do artigo 17[269] da Constituição Federal tem o intuito de conceder autonomia aos partidos políticos para a sua

---

[267] MANIN, Bernard. The pinciples of representative governament. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan (Org.) **Democracy, accountability and representation**. Cambrige. University Press, 1999, p. 115.

[268] MANIN, Bernard. The pinciples of representative governament. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan (Org.) **Democracy, accountability and representation**. Cambrige. University Press, 1999, p. 120.

[269] Art. 17 (...) § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias; § 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral; § 3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei; § 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**.

organização interna, delegando aos seus estatutos a fidelidade partidária e disciplina partidária.

Importante destacar nesse momento, segundo entendimento de Eneida Desirre Salgado[270], que a Constituição Federal traz contornos precisos e expressos a respeito da autonomia partidária, assim como existe o recorte constitucional à autonomia das associações. Afirma ainda que a autonomia é amplamente defendida em face do todo o contexto histórico de controle estatal sobre os partidos políticos e afirma ainda que o texto constitucional não admite que os partidos políticos tenham objetivos que afrontem a soberania nacional, o retorno do bipartidarismo e discriminação a determinados grupos sociais, sendo necessário que "os estatutos dos partidos políticos (...) e sua prática cotidiana, devem fazer ecoar estes comandos constitucionais, que representam exigências do Estado Democrático de Direito que empresta aos partidos políticos papel protagonista na democracia representativa"[271].

Ainda sobre a autonomia partidária entende Orides Mezzaroba[272], através de seus comentários à Constituição Federal, que pela primeira vez a Constituição permite que os partidos possam regulamentar questões internas de funcionamento e estabelecer diretrizes de fidelidade e disciplina partidária, nunca deixando de observar os princípios dos direitos e garantias constitucionais. Explicita ainda o autor que houve a redefinição da relação jurídico político com a Justiça Eleitoral, sendo que os partidos políticos deveriam submeter questões interna corporis à Justiça Comum e não mais à Justiça Eleitoral, a partir da Constituição de 1988. O Autor finaliza afirmando que os partidos políticos não têm autonomia ilimitada quando houver ofensa aos princípios Constitucionais e que hipótese alguma "a garantia de autonomia partidária exclui o partido de exercer seus direitos e respeitar seus deveres no mundo jurídico[273]".

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[270] SALGADO, Eneida Desiree. Os partidos políticos e o Estado democrático: a tensão entre a autonomia partidária e a exigência de democracia interna. In: Eneida Desiree Salgado; Ivo Dantas. (Org.). **Partidos políticos e seu regime jurídico**. 1ed.Curitiba: Juruá Editora, v., p. 135-165, 2013, p.143.

[271] SALGADO, Eneida Desiree. Os partidos políticos e o Estado democrático: a tensão entre a autonomia partidária e a exigência de democracia interna. In: Eneida Desiree Salgado; Ivo Dantas. (Org.). **Partidos políticos e seu regime jurídico**. 1ed.Curitiba: Juruá Editora, v., p. 135-165, 2013, p.143.

[272] CANOTILHO. Gomes J.J, MENDES. Gilmar Ferreira, SARLET. Ingo Wolfgang, STRECK. Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. p. 696/697, 2013.

[273] CANOTILHO. Gomes J.J, MENDES. Gilmar Ferreira, SARLET. Ingo Wolfgang, STRECK. Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. p. 696/697, 2013.

O parágrafo 1º[274] do artigo 17 assegura aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

O debate quanto a esse artigo da Constituição foi tema muito controverso, tendo em vista que existiam duas correntes sobre o tema, a primeira queria manter o teor autoritário e intervencionista e a segunda pretendia mais liberdade político partidária possível aos partidos políticos, a segunda corrente saiu vencedora no processo de votação.

O VI Congresso de Direito Eleitoral, realizado pelo IPRADE – Instituto Paranaense de Direito Eleitoral, ocorrido em Curitiba em 2018, debateu o tema da autonomia partidária através do painel denominado: Autonomia dos partidos políticos: as últimas alterações legislativas e decisões judiciais acertaram na dosimetria da interferência? - A autonomia partidária deve ser interpretada de acordo com os vetores normativos previstos no caput do art. 17 da CF. O tema da autonomia foi debatido com a participação do Min. Carlos Horbach, Marilda Silveira, Ruy Samuel Espíndola, Luciano Guimaraes Matta[275].

O jurista Ruy Samuel Espíndola[276] afirma que os partidos precisam observar o Princípio Democrático, abrindo o debate com instituições como sindicato, e ainda que os conflitos deveriam ser resolvidos pela Justiça Eleitoral, sem necessidade de

---

[274] Art. 17 (...) § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006) (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[275] IBRADE. **Autonomia dos partidos políticos: as últimas alterações legislativas e decisões judiciais acertaram na dosimetria da interferência?** Caderno VI CBDE 08. Curitiba, 15 jul. 2018. Disponível em: https://www.iprade.com.br/portal/edicao-08/. Acesso em: 28 jul. 2023.

[276] O ministro afirmou que o princípio democrático é o que estrutura todo o nosso sistema constitucional e se irradia aos partidos, de modo que as agremiações devem se organizar internamente, estabelecendo procedimentos adequados para, por exemplo, evitar que os órgãos de direção nacional interfiram de forma indevida nas esferas locais. Espíndola também disse que os conflitos intrapartidários devem ser resolvidos pela justiça mais capacitada para fazê-lo, que para ele é a Justiça Eleitoral. Nesse ponto, ressaltou que não é necessária reforma constitucional, pois a competência da Justiça Eleitoral é definida por lei. O debatedor ressaltou também que é preciso ampliar a "polifonia democrática", isto é, liberar outros atores a participarem do debate político, até para se contrapor aos partidos, como os sindicatos. Espíndola, nesse sentido, afirmou ser favorável às candidaturas avulsas (IBRADE. **Autonomia dos partidos políticos: as últimas alterações legislativas e decisões judiciais acertaram na dosimetria da interferência?** Caderno VI CBDE 08. Curitiba, 15 jul. 2018. Disponível em: https://www.iprade.com.br/portal/edicao-08/. Acesso em: 28 jul. 2023).

emenda constitucional por ser matéria de lei. Afirma que as organizações internas devem evitar as interferências dos órgãos nacionais.

A participação de Marilda Silveira[277] destacou que a autonomia que a Constituição traz aos partidos é administrativa e no aspecto financeiro e eleitoral não é amplo, "pois limitada pelos princípios da soberania, pluripartidarismo, democrático e pelos direitos fundamentais". Para Silveira "não se pode deixar na esfera intrapartidária as decisões que afetam a vida das pessoas".

Para o Ministro Carlos Horbach[278] "a autonomia partidária deve ser interpretada de acordo com os vetores normativos contidos no *caput* do art. 17 da CF", e só encontra justificativa para a proteção de legitimidade aos partidos, se for utilizada nesse sentido. Não pode ser considerada "um fim em si mesmo, mas instrumento para a realização das garantias fundamentais".

Para o Ministro a atuação da Justiça Eleitoral deve observar para a autonomia partidária não ser utilizada para negação dos princípios previstos no *caput* do art. 17.

Nesse contexto, verifica-se que os estatutos dos partidos políticos ao definirem as regras de fidelidade partidária, devem observar os direitos e garantias individuais tanto dos filiados como de seus mandatários, conforme estabelecem os

---

[277] Lembrou que a crise de legitimidade enfrentada pelos partidos não é só no Brasil, é mundial. Sobre a autonomia partidária, disse que serve como blindagem para a atuação dos partidos e ressaltou que a leitura do tema é mais complexa. Para ela, não é possível tratar a autonomia partidária "na baciada". É importante definir a que se refere essa autonomia, se financeira, administrativa ou para o processo eleitoral. A autonomia que a Constituição deu aos partidos, segundo Silveira, é a administrativa. A autonomia não é ampla no aspecto financeiro nem para o processo eleitoral, pois limitada pelos princípios da soberania, pluripartidarismo, democrático e pelos direitos fundamentais. Para Silveira, não se pode deixar na esfera intrapartidária as decisões que afetam a vida das pessoas. Depois de questionada, a debatedora afirmou que a cláusula de desempenho é importante, mas não pode ser lida individualmente. De um lado, ela resolve o problema da fragmentação dos partidos na tomada de decisões. Por outro, a cláusula de desempenho é ruim, pois impede o acesso, por partidos menos expressivos, aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda eleitoral gratuita. Para Silveira, há dúvida sobre a constitucionalidade da cláusula de desempenho nesse aspecto, considerando-se o princípio do pluripartidarismo previsto na CF (IBRADE. **Autonomia dos partidos políticos: as últimas alterações legislativas e decisões judiciais acertaram na dosimetria da interferência?** Caderno VI CBDE 08. Curitiba, 15 jul. 2018. Disponível em: https://www.iprade.com.br/portal/edicao-08/. Acesso em: 28 jul. 2023).

[278] Há cada vez mais descrença nos partidos e na política em si, e a negação da própria política acaba sendo apontada como a solução, o que é perigoso. Para o Ministro, a autonomia partidária deve ser interpretada de acordo com os vetores normativos contidos no *caput* do art. 17 da CF. A autonomia, segundo Horbach, não é um fim em si mesmo, mas instrumento para a realização das garantias fundamentais. A autonomia se submete aos vetores do *caput* do art. 17 da CF e só se justifica enquanto protetora desses referenciais para garantir um mínimo de legitimidade aos partidos. O Ministro concluiu que a atuação da Justiça Eleitoral deve ser vigilante para asseverar que a autonomia partidária não sirva de escudo para a negação dos princípios previstos no *caput* do art. 17 (IBRADE. **Autonomia dos partidos políticos: as últimas alterações legislativas e decisões judiciais acertaram na dosimetria da interferência?** Caderno VI CBDE 08. Curitiba, 15 jul. 2018. Disponível em: https://www.iprade.com.br/portal/edicao-08/. Acesso em: 28 jul. 2023).

princípios do caput do artigo 17 da CF, no entanto, não pode a fidelidade partidária, respaldada no sistema de lista aberta e personalização dos mandatos, ser utilizada como subterfúgio para desvirtuar o sistema eleitoral brasileiro, como vem ocorrendo reiteradamente no Brasil, sendo que nesse sentido se faz necessário uma mudança nas bases fundantes da democracia representativa, como será analisado no próximo tópico.

CAPÍTULO 2 – DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS-MATERIALISTA E O PLURALISMO POLÍTICO – DIREITO FUNDAMENTAL AO SUFRÁGIO

A democracia brasileira está pautada na democracia representativa, democracia deliberativa e democracia constitucional. No entanto, a democracia representativa será o enfoque nesse trabalho, observando o aspecto do pluralismo político e a necessária proporcionalidade do sistema eleitoral para que seja possível uma efetiva representatividade eleitoral plural e a possibilidade de ascensão ao poder de grupos plurais, hoje excluídos e invisibilizados pelo próprio sistema.

Dessa forma, neste capítulo será demonstrado que a sociedade brasileira atual é extremamente plural com alto grau de diversidade, no entanto, os parlamentos, tanto nos estados como o federal, não exprimem essa pluralidade.

Com isso, verifica-se que nos parlamentos não há a representatividade da sociedade brasileira de forma adequada, tendo em vista, por exemplo, que o Brasil tem a população feminina como sendo a maioria, a qual não corresponde 18% das cadeiras nos parlamentos.

Nesse sentido, percebe-se que não há pluralismo político sendo exercido de corretamente no Brasil, já que nem todos os segmentos e grupos sociais estão representados, no entanto, sob o ponto de vista da democracia representativa como interpretada atualmente, não há necessidade de representatividade de grupos, pois todos são representados pelos eleitos, independentemente da condição em que estejam.

E nesse aspecto, que esse capítulo da tese traz o conceito pós materialista, na concepção de representatividade, a qual preserva de forma acentuada uma condição humanística, centrada em valores, focando no direito à diferença dos cidadãos, de forma a observar as condições dos grupos e segmentos sociais, como dos homossexuais, pessoas com deficiência, mulheres e tantos outros.

Nesse sentido, somente com essa visão pós materialista que a democracia poderá ser exercida a observar as necessidades de todos que compõem essa sociedade e portanto, verifica-se que a democracia representativa pautada nos valores pós materialistas é que terá a condição de fazer valer e representar os direitos de todos pertencentes a uma sociedade plural como a nossa e por conseguinte poderá ser exercido o pluralismo político.

Ainda, importante destacar o direito político fundamental ao sufrágio, pois a sociedade brasileira tem o direito de exercer o voto plural, e aqueles que quiserem disputar o pleito, de ser votado, no entanto, criar condições de igualdade material na disputa e a efetivação de um sistema que permita esse exercício, é fundamental para que a democracia substantiva seja efetivada e não apenas do ponto de vista formal.

Além desse aspecto, o sistema eleitoral é mecanismo adequado para proporcionar as condições adequadas, o qual deve permitir a proporcionalidade dessa representatividade, no entanto, da forma como operado atualmente, sem a observância dos conceitos da democracia representativa pós materialista, não consegue mais exprimir a pluralidade da representatividade de forma satisfatória, e esse aspecto será o estudo nesse capítulo.

2.1 O SISTEMA PROPORCIONAL CONSTITUÍDO COM BASE NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA DE 1932 E O DIREITO POLÍTICO FUNDAMENTAL AO SUFRÁGIO

Para que seja possível entender a nova perspectiva de uma democracia representativa no Brasil é necessário realizar uma análise a respeito do que essa democracia representa para o sistema eleitoral e como esse sistema eleitoral foi concebido com base no método adotado para transformação de votos em mandatos.

Portanto, Bobbio deixa clara a ideia de democracia representativa, como sendo “um grupo de indivíduos que tomará a decisão do grande grupo. Entretanto, a tomada de decisão, por si só, não basta para sua concepção de democracia: é necessário o respeito aos indivíduos que tomarão as decisões e às regras de procedimento”[279]. O autor também entende fundamental que sejam “assegurados direitos e garantias individuais aos votantes, como os direitos de liberdade, de opinião, de expressão e de livre associação”.[280]

No entendimento de Almeida, na democracia representativa o mandato pertence aos cidadãos, sendo que a cada eleição esse mandato poderá ser reafirmado ou revogado. A autora entende que se presume uma correspondência entre os anseios da população e as ações dos mandatários, e ainda que lhes prestem

[279] BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 12.
[280] BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 13.

contas, “mas a maneira como fazem essa satisfação é muito antiga, pois, de um lado, o mandato pode ser entendido como autorização ampla para agir; e, de outro, pode ser circunscrito a definições precisas dos objetivos almejados pelos eleitores”[281].

A teoria da “duplicidade” do mandato é ponto crucial para toda a estruturação do sistema representativo moderno, que assinalaram o advento do Estado liberal. Segundo essa teoria, “à partir do momento em que é eleito, o candidato desvincula-se do segmento que o elegeu, para então tomar as decisões pensando nos interesses da nação, o qual passa a ser entendido como parte de um corpo político espiritual”[282].

Para Bonavides o representante torna-se politicamente uma nova pessoa, o qual tem uma vontade diferente da vontade do representado, e ainda “fértil de iniciativa e reflexão e poder criador”. Continua o autor afirmando que esse parlamentar pode ser considerado “senhor absoluto de sua capacidade decisória, volvido de maneira permanente – na ficção dos instituidores da moderna ideia representativa – para o bem comum, faz-se ele órgão de um corpo político espiritual – a nação, cujo querer simboliza e interpreta, quando exprime sua vontade pessoal de representante”[283].

Assim, com base nessa teoria na representatividade não existe uma procuração na qual o eleito representa o eleitor diretamente, ou um grupo determinado, e sim existe uma forma de representatividade de todos os cidadão de forma indiscriminada, a nação representada como um todo, sem segmentação ou defesa de direitos de grupos.

Com o passar dos anos e evolução social essa teoria não conseguiu mais satisfazer a vontade popular, sendo que os grupos começaram a se insurgir diante da inércia de representatividade e então a teoria da identidade passou a vigorar, aonde governados e governantes, e eleitos estariam vinculados aos eleitores e às suas vontades[284].

---

[281] ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Pertencimento do mandato. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, p. 180-182, 2006, p. 180.

[282] RODRIGUES, Nina Tricia Disconzi; RODRIGUES, Lucas Mateus Canabarro. **Novos rumos para a democracia representativa no Brasil e a PEC 61/2007 do Senado Federal.** RIL Brasília a. 54 n. 216. out./dez. p. 181-205, 2017, n.p. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/216/ril_v54_n216_p181.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

[283] BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 203.

[284] VITULLO, Gabriel. Representação política e democracia representativa são expressões inseparáveis? Elementos para uma teoria democrática pós-representativa e pós-liberal. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 2. Brasília, julho-dezembro de pp. 271-301, 2009, n.p. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1641/1443. Acesso em: 15 ago. 2023.

Ainda no entendimento de Bonavides “essa imperatividade do mandato entrou como um paradoxo no sistema de sufrágio, pois a vontade una e soberana do povo, que deveria resultar num sistema representativo de inspiração totalmente popular”, sendo que a representatividade acabou por disputas de vontades antagônicas e entre disputas entre partidos e grupos de pressão, esquecendo assim, da ideia de representatividade a qual deve estar vinculada ao eleitor. O autor aduz que nas sociedades de massa existe um conflito da teoria da identidade com os interesses econômicos, políticos e sociais, sendo que os interesses globais do povo e os interesses de grupos e classes conflitantes surgem, sendo impossível atender esses interesses por uma teoria da democracia clássica, baseada na teoria da identidade[285].

Bobbio afirma que o sistema democrático está em constante “mutação”, e reitera os problemas da democracia representativa, destacando a falta de compromisso do eleito com o eleitor após o pleito. Afirma que essa desvinculação, tem duas características: “a) o eleito conquista confiança do eleitorado e não tem mais responsabilidade com seus eleitores; e b) não é responsável perante os seus eleitores (sociedade civil) e, sim, os interesses particulares de determinadas categorias”[286].

Segundo Comparato “a crise de representatividade acentua-se a cada dia mais com a indignação da população e as disparidades na sociedade brasileira”. Segundo o autor, o “sistema de representação liberal, no Brasil, sempre foi uma fantasia retórica”. Afirma que o povo não aparece representado e sim as “classes ricas e as corporações poderosas ou os grupos de pressão mais influentes”[287].

Nesse sentido é importante a colocação de Bonavides alertando relação do “homem econômico”, dentro de uma sociedade que aplica a lógica do mercado, o que de certa forma contribui para que não haja tempo para envolvimento para uma participação democrática direta, ao passo que esse mesmo homem necessita prover seu sustento.

Assim, com essa interpretação, a representação da classe rica não deixa espaço para que o povo seja representado e clame pela representatividade, já que grande parte da massa está preocupada com o seu sustento do dia a dia.

Para Bobbio “a democracia como idealizada por seus fundadores foi pensada para a emancipação de um indivíduo soberano que, de acordo com outros indivíduos

---

[285] BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 216-217.
[286] BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 42.
[287] COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2007, p. 28.

igualmente soberanos, criam uma sociedade política, sem corpos intermediários". No entanto, o que se verifica atualmente é um caminho contrário, preponderando os interesses de grandes grupos e não de indivíduos, sendo os interesses de "grandes organizações, sindicatos e associações tomando o protagonismo da cena política, por exemplo" estão acima dos interesses dos cidadãos[288].

Dentro das sociedades existem inúmeras forças de decisões políticas, as quais podem alterar e movimentar o processo decisório político. Essas forças foram abordadas por Dahl o qual introduz a ideia de poliarquia, como sendo "o estágio de democracia em que se encontram as sociedades ocidentais: autoridades eleitas, eleições competitivas e periódicas, direito ao voto e de concorrer aos cargos eletivos, liberdade de expressão e associação (partidos), meios alternativos de competição"[289].

Para Dahl, "vive-se atualmente nessas sociedades uma poliarquia, uma aproximação pobre da democracia como idealizada pelos seus fundadores, pois a democracia pensada nas antigas cidades-estados gregas com uma população homogênea de cidadãos", sendo que essa homogeneidade tinha como traços a união por "ideologias, ocupações, estilo de vida e tantos laços comuns inerentes àquela democracia", o que atualmente torna-se praticamente impossível em da função diversidade e pelo pluralismo, como no Brasil[290].

A palavra "representação" vem do substantivo latino representatio, do verbo representare, que significa "trazer algo à existência" ou "representar novamente". Mezzaroba ao discutir o termo representação, relata que qualquer meio utilizado possui uma infinidade de significados, incluindo: expressões artísticas que reproduzem a subjetividade do autor, expressões em filosofia que se afastam do sentido aristotélico - intelectual ou sensual, cartesiano como imaginação, kantiano como compreensão intuitiva. O autor também discute a representação de sucessores em herança, a representação criminal de vítimas de crimes em processos públicos privados ou condicionais, a representação administrativa através do direito de petição, a representação comercial, contratual e processual e a hipotética representação por

[288] BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 30.
[289] DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 2005, p. 211.
[290] DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 2005, p. 344.

advogados, a lei de representação proporcional incluída no direito público garante que os partidos políticos, grandes e pequenos, tenham espaço e proteção jurídica[291].

Pitkin enfatiza que a representação legal surgiu no século XIII. Nesta altura, a ideia de que os direitos podiam ser afirmados pela sociedade foi considerada, por exemplo, na aquisição da personalidade, e começou uma sociedade com tais direitos[292].

Neste sentido, Barreto afirma que este modelo "tem uma função muito representativa numa sociedade onde a representação dos interesses sociais e económicos é essencial ao seu funcionamento". Kinzo descreve este modelo como "representar significa trazer à existência algo que não existe de fato; é conceituado como "partindo do princípio de que significa algo" [293].

Os deveres obrigatórios, também conhecidos como representação delegada, são aqueles vinculados aos eleitores. Neste ponto, Knoerr argumenta que o comando, ou a delegação a ele associado, deriva de um modelo de representação entre rei e vassalo que surge da prática política feudal; e aponta que as práticas políticas feudais serviram ao rei e foram protegidos do feudalismo de ataques externos[294].

Nesse sentido, Bobbio enfatiza que a delegação compulsória se assemelha ao quadro de um contrato de procuração de direito privado e pode ser revogada caso o cliente não cumpra as diretrizes estabelecidas[295].

Bonavides também ensina que, do ponto de vista jurídico, as relações perpetuadas por comando equivalem a obrigações contratuais[296]. Mezzaroba afirma que nas atividades relacionadas a esse tipo de cessão, "todos os atos do representante estarão sujeitos ao consentimento prévio do representante". Um representante aqui é simplesmente um "substituto imediato" do representado[297].

---

[291] MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p 10-16

[292] PITKIN, Hanna Fenichel. **El Concepto de Representación**. Trad. Ricardo Montoro Romero. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 270-271.

[293] KINZO, Maria D'Alva**.** O que é sistema representativo. In: Albuquerque, José Augusto Guilhon de. **Curso de formação política**. São Paulo: Vértice, 1988, p 65.

[294] KNOERR, Fernando Gustavo. **Fidelidade partidária: o controle ético no exercício do mandato**. Tese de Doutorado. Pós-Graduação em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná. 2002, p. 78. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/76282. Acesso em: 20 set. 2023.

[295] BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 45.

[296] BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 178.

[297] MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 71-72.

Este modelo impõe ações aos representantes com base na premissa teórica de que “a soberania é destruída nos membros individuais da sociedade”. Mezzaroba ressalta que todos os cidadãos que são parte titulares da soberania exercem seus direitos influenciando eleições e elegendo seus representantes. No seu papel de representantes, os eleitos estão plenamente ligados aos interesses dos seus constituintes e devem cumprir fielmente os seus mandatos[298].

Este tipo de representação caracteriza-se por ser simplesmente um exercício de poder delegado, pois o representante deve expressar a vontade de um determinado grupo. A sua responsabilidade reside na sua responsabilidade pessoal de expressar fielmente a vontade do mandato e sua comissão poderá ser revogada[299].

Esta tarefa é descrita como política/representativa porque representa “uma situação jurídica/política em que alguém nomeado através de uma eleição desempenha uma função política numa democracia representativa”. Em contraste com a delegação de direito privado e a delegação compulsória, esta é chamada de delegação representativa [300].

Geralmente é válido, gratuito, essencialmente irrevogável e não inclui a confirmação das ações de um representante autorizado. É comum porque se refere a todos os membros de um círculo eleitoral de forma intercambiável. É gratuito porque os representantes não têm qualquer relação com o eleitorado, não são obrigados a aceitar as suas orientações e não são legalmente responsáveis perante ninguém, a oposição assume os interesses do eleitorado[301].

O exercício do mandato decorre dos poderes que lhe são conferidos pela Constituição como representante de órgão eleitoral, garantindo-lhe autonomia de vontade, sujeita apenas aos limites da consciência.

Bobbio aponta que, além de algumas razões sociais e técnicas que podem ter levado à confirmação do princípio da representação política como representação sem delegação, a política de saber quem é quem aponta que há razões fundamentais

---

[298] MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha**. Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 50.

[299] KNOERR, Fernando Gustavo. **Fidelidade partidária: o controle ético no exercício do mandato**. Tese de Doutorado. Pós-Graduação em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná. 2002, p. 79. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/76282. Acesso em: 20 set. 2023.

[301] SILVA, Luis Virgilio Afonso. **Direitos Fundamentais.** Imprenta: São Paulo, Malheiros, 2009, p. 139.

que têm a ver com questões fundamentais. Uma pessoa que detém soberania sobre um determinado grupo social.[302]

Nesse sentido, a tarefa da representação pressupõe, nas palavras de Mezzaroba e Castro "a transferência da soberania nacional para as instituições representativas após a realização das eleições". O autor acrescenta que, deste ponto de vista, "as opiniões dos representantes devem ser levadas em conta e respeitadas, mas os representantes não são obrigados a seguir rigorosamente instruções"[303].

Neste modelo, os representantes devem estar fundamentalmente comprometidos com o bem geral da comunidade, e não especificamente com os seus constituintes (como no caso da delegação obrigatória). Este conceito tem forte influência na ideia de representação de Burke como uma relação de confiança ou segurança.[304]

Bonavides afirma que este ideal burkeano deu o tom para modelos representativos de mandato. Pois deu origem a "todas as consequências da representação associadas à forma de governo consagrada ou defendida pelos velhos liberais[305]".

Para Locke existe a ideia de estabelecer um poder legislativo ao qual os atores originários da sociedade confiem a defesa de seus direitos. A educação francesa seguiu a mesma linha quando trata do "O Espírito das Leis" de Montesquieu onde fala da liberdade de representação e da universalidade das instruções que lhes podem ser dadas. O artigo 6º da Declaração dos Direitos afirma que "a lei é a expressão da vontade geral"[306].

A Constituição Francesa de 1791 foi considerada representativa: "Todo cidadão tem o direito de solicitar educação, seja individualmente ou por meio de representantes". Jellinek toma a vontade como ponto de referência e trata da relação

---

[302] BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Org. Michelangelo Bovero, tradução de Daniela Beccaccia Versiani: Rio de Janeiro, Ed. Campus, 2000, p. 86.
[303] CASTRO, Matheus Felipe de; MEZZAROBA, Orides. História do direito constitucional brasileiro. **Revista Em Tempo**, [S.l.], v. 17, n. 01, p. 347-369, nov, 2018 ,n.p. ISSN 1984-7858. Disponível em: https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/2694. Acesso em: 24 nov. 2023.
[304] BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a revolução na França**. Tradução José Miguel Nanni Soares. São Paulo: Edipro, 2014, 134.
[305] BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19ª Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2006, p. 259.
[306] SECONDAT, Charles-Louis de. **Do Espírito Das Leis**. 1. ed. São Paulo: Abril S. A. Cultural e Industrial, 1973, p.35

entre o representante e o representado, defendendo que existe apenas uma vontade, negando a sua dualidade [307].

No entanto, no final do século XIX, início do século XX a própria democracia representativa ficou sob sérias dúvidas, principalmente devido à sua natureza oligárquica, à impossibilidade de mecanismos de controle e à negligência dos partidos políticos como atores entre os representantes e os representados.

Portanto, foi necessário adaptar os sistemas representativos às sociedades urbanas e industriais, expandindo o direito de voto e criando partidos políticos, organizações políticas democráticas de massa. Neste contexto e num esforço para satisfazer estes requisitos, Kelsen desenvolveu uma teoria baseada na elevação dos partidos políticos como instituições representativas, sendo hipocrisia acreditar que a democracia é possível sem partidos políticos[308].

Embora Kelsen tenha tratado do conceito de democracia partidária, este panorama exige um modelo diferente de delegação: o dos partidos. Portanto, antes de explicar a democracia partidária, é importante compreender a missão dos partidos políticos, (o que será realizado no capítulo III da tese), sendo a delegação partidária, o mandato partidário, não deixando de frisar que os partidos políticos desempenham um papel fundamental nesse modelo[309].

Assim, “em todas as democracias, o desenvolvimento leva à organização do ‘povo’ em partidos políticos, portanto “se a constituição consagrasse a existência de partidos políticos, a democratização nesta área também seria possível: ``a formação da vontade geral"[310]. Obviamente que à época do escrito os partidos políticos ainda eram consagrados constitucionalmente, o que não é mais uma realidade na maioria dos países do mundo, tendo em vista, que as constituições reconhecem os partidos como essencial à democracia.

Este modelo democrático foi chamado de “estado partidário” por Kelsen. O autor enfatiza que neste modelo idealizado os partidos políticos tornam-se elementos fundamentais da estrutura política, desde que livres de vícios e estruturados democraticamente. Como acredita Kelsen, os partidos políticos são “a parte mais

---

[307] JELLINEK, Georg. **Teoria General del Estado**. México: Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 429.
[308] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 40.
[309] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 43.
[310] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 42.

importante de uma verdadeira democracia porque reúnem pessoas que pensam da mesma forma e asseguram uma influência efetiva na gestão dos assuntos públicos" [311].

A missão do partido liga portanto as ações do partido à vontade formada dentro do partido, afirma Mezzaroba, explicando que as ações políticas dos delegados são limitadas pelas diretrizes do partido. O não cumprimento dos regulamentos poderá resultar na renúncia imediata do cargo de representante[312].

Por isso mesmo, a lealdade ao partido é um requisito fundamental para a existência de estruturas partidárias e, portanto, de estados partidários.[313]

O mandato partidário, embora implícito, é o modelo adotado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estipula no artigo 14 que "a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo governo direto".

A eleição "por voto secreto com valor igual para todos" e a exigência de filiação partidária (artigo 14, § 3º, inciso V da CRFB) são, de fato, geralmente adotadas pelos tribunais brasileiros quando se trata de questões político-partidárias. Neste modelo, os partidos políticos tornaram-se os "motores do destino dos grupos democráticos".

A razão é que "as ações dos partidos políticos absorveram a independência dos representantes, tornaram-nos delegados de confiança partidária e, como resultado, mudaram a natureza da representação por delegação[314].

Além disso, "com base nas leis que transferem legalmente o Estado para os partidos políticos, a disciplina política dentro dos partidos políticos em relação ao comportamento externo dos membros do partido no Legislativo está se tornando cada vez mais eficaz" [315].

Ao olharmos especificamente para a democracia partidária, volta-se para à missão dos partidos políticos, mas primeiro é importante compreender a democracia partidária representativa, tal como é atualmente praticada na maioria dos países que são considerados democracias.

---

[311] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 39.
[312] MEZZAROBA, Orides. **Teoria geral do direito partidário e eleitoral**. Florianópolis, SC: Qualis Editora, 2018, p. 88.
[313] MEZZAROBA, Orides. **Teoria geral do direito partidário e eleitoral**. Florianópolis, SC: Qualis Editora, 2018, p .88.
[314] MEZZAROBA, Orides. **Teoria geral do direito partidário e eleitoral**. Florianópolis, SC: Qualis Editora, 2018, p. 100.
[315] BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19ª Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2006, p. 361.

A Democracia representativa de partido para Garcia-Pelayo é aquela que os partidos políticos funcionam a partir da democracia representativa, que é o típico modelo liberal clássico, sendo um mediador da relação entre o representante e o representado[316].

Embora atualmente a Constituição Federal contemple a importância dos partidos políticos, com o monopólio das candidaturas, no Brasil houve o enfraquecimento da representação dos mandatos de partido e nesse contexto, como bem destaca Fábio Konder Comparato, "o surgimento do sistema proporcional de lista aberta com voto uninominal no Brasil, na década de 1930, teve como objetivo enfraquecer os partidos republicanos regionais, dominantes do cenário político da República Velha"[317].

Destacando a importância histórica da adoção do sistema proporcional no Brasil, a partir da década de 1930, José Antônio Giusti Tavares entende que a implementação do sistema eleitoral proporcional, somado à urbanização social e à ampliação da magnitude dos colégios eleitorais[318], "quebrou definitivamente o isolamento político das comunidades rurais e inviabilizou o coronelismo e o mandonismo local em suas diversas formas, submetendo-os a uma erosão rápida e irreversível"[319], além de permitir uma política nacional e com isso uma integração nacional, territorial e social. O principal ponto negativo do sistema eleitoral adotado em 1932, foi a não aplicação do cálculo de sobras que garantisse a proporcionalidade da representação política, o que foi alterado posteriormente.

Como afirma Juliano Machado Pires o Código Eleitoral de 1932, influenciado pelas ideias de Assis Brasil em sua obra "Democracia Representativa: Do Voto e do Modo de Votar", introduziu um sistema de votação denominado "dois turnos simultâneos em uma cédula só". Nesse sistema, os eleitores votavam em candidatos de diferentes partidos em uma única cédula de votação[320].

---

316 GARCIA-PELAYO, Manuel. **El Estado de Partidos**. Madrid: Alianza, 1986, p. 82-83.
317 COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2007, p. 56.
318 TAVARES, José Antônio Giusti. A representação proporcional no Brasil, os seus críticos e a crítica aos seus críticos. In: TRINDADE, Hélgio (org.). **Reforma eleitoral e representação política**: Brasil anos 90. p. 205-228. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS, 1992, p. 53.
319 TAVARES, José Antônio Giusti. A representação proporcional no Brasil, os seus críticos e a crítica aos seus críticos. In: TRINDADE, Hélgio (org.). **Reforma eleitoral e representação política**: Brasil anos 90. p. 205-228. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS, 1992, p. 53.
320 PIRES, Juliano Machado. **A invenção da lista aberta:** o processo de implantação da representação proporcional no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2009, p. 60. Disponível em:

No primeiro turno, eram eleitos os candidatos que alcançassem o quociente eleitoral ou, na ordem de votação obtida, tantos candidatos registrados sob a mesma legenda quantos indicasse o quociente partidário. Os votos eram distribuídos de acordo com o sistema de quociente eleitoral e quociente partidário [321].

No chamado "segundo turno", eram eleitos os outros candidatos mais votados, até serem preenchidos os lugares não preenchidos no primeiro turno. Esse sistema visava garantir uma representação mais proporcional dos partidos políticos e seus candidatos, refletindo as aspirações democráticas da época[322].

Esse foi o contexto do Brasil quando o Código Eleitoral tratou da questão de representatividade proporcional e da democracia representativa. A intenção à época era de enfraquecimento dos partidos políticos à partir do golpe de 1930, no entanto o sistema de lista aberta perdura até os dias de hoje.

Assim, percebe-se que a representatividade – o sistema de representação passou por vários momentos na história, desde o mandato imperativo até a consagração dos partidos políticos nas Constituições, sendo que ao longo do tempo existiu um evolução e adaptação dessa representatividade conforme os anseios da sociedade e nesse sentido que a representação nesse modelo liberal adotado atualmente não comporta mais o que a sociedade entende como representatividade, pois o Brasil plural necessita de uma representatividade plural, e esse sistema de representação não tem conseguido mais expressar os anseios do povo.

A população tem o direito de ter ao seu alcance várias opções de voto, no sentido da pluralidade e consequentemente de uma representatividade plural e nesse contexto que a representatividade deve estar vinculada com o direito de votar e ser votado em condições de igualdade material, esse movimento reflete o direito político fundamental ao sufrágio.

---

http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4026/invencao_lista_pires.pdf?sequence=2. Acesso em: 25 ago. 2023.

[321] PIRES, Juliano Machado. **A invenção da lista aberta:** o processo de implantação da representação proporcional no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2009, p. 60. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4026/invencao_lista_pires.pdf?sequence=2. Acesso em: 25 ago. 2023.

[322] PIRES, Juliano Machado. **A invenção da lista aberta:** o processo de implantação da representação proporcional no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2009, p. 60. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4026/invencao_lista_pires.pdf?sequence=2. Acesso em: 25 ago. 2023.

O sufrágio universal deve ser entendido como o direito de votar e ser votado, sem restrições ou requisitos de carácter social, como cor, raça e gênero e nesse sentido o direito político fundamental ao sufrágio exige vinculação à uma representatividade plural.

Não é admitido que o exercício do poder político se dê sem o consentimento por quem é atingido, por isso a participação política integra uma dimensão da autodeterminação, o que faz parte da subjetividade moderna, e o direito de votar e de se apresentar como alternativa ao eleitorado impõe o reconhecimento da igualdade política[323].

Para Pateman “até que todas as pessoas adultas fossem incorporadas nesta igualdade, no entanto, foi necessário um árduo processo de lutas, conquistas e retrocessos”[324]. Continua a autora afirmando que além disso, o reconhecimento formal de tratamento de igualdade perante a lei e cidadania pelo constitucionalismo liberal não alterou a realidade de “submissão de grande parte da população, com sua exclusão da tomada de decisões”[325]. As questões sociais, culturais e econômicas como desníveis se mantiveram até hoje, e a “autodeterminação política é garantida somente aos homens brancos e proprietários”[326].

Apesar da ampliação no rol de direitos, com a inclusão de tarefas do Estado para a promoção da igualdade material, a política permanece ocupada por uma parcela muito pequena da população. A produção do Direito e das políticas públicas, assim, deixa de corresponder a todo o povo, deixa de ser propriamente consentida pela maioria da população[327].

---

[323] CUNHA, Amanda Guimarães da; SALGADO, Eneida Desiree. Direitos Políticos e limites à sua regulamentação: padrões convencionais do sistema interamericano de Direitos Humanos. In: HACHEM, Daniel Wunder; LÓPEZ, Luisa Fernanda Garcia; GUSSOLI, Felipe Klein. **Corte americana de direitos humanos e seus impactos na América Latina**. Curitiba: Íthala, p. 323-352 2020, p. 323. Disponível em: https://www.danielwunderhachem.com.br/img/livros/doc/completo_20211007120357_12.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

[324] PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Tradução Marta Avancini. Rio de janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 15-37.

[325] PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Tradução Marta Avancini. Rio de janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 15-37.

[326] PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Tradução Marta Avancini. Rio de janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 15-37.

[327] CUNHA, Amanda Guimarães da; SALGADO, Eneida Desiree. Direitos Políticos e limites à sua regulamentação: padrões convencionais do sistema interamericano de Direitos Humanos. In: HACHEM, Daniel Wunder; LÓPEZ, Luisa Fernanda Garcia; GUSSOLI, Felipe Klein. **Corte americana de direitos humanos e seus impactos na América Latina**. Curitiba: Íthala, p. 323-352 2020, n.p. Disponível em: https://www.danielwunderhachem.com.br/img/livros/doc/completo_20211007120357_12.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

Nesse sentido o sistema internacional de defesa de direitos, que instituiu, para além das fronteiras nacionais, um âmbito de proteção a nível regional e global, e através de tratados, os Estados acordaram a proteção da democracia e de direitos individuais e coletivos contra a atuação do poder público.

A nível regional, o Brasil está inserido no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), composto pela Comissão (CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), cujo vínculo indissociável entre democracia e direitos humanos é pautado por um feixe interpretativo consignado na própria proteção aos direitos políticos fundamentais[328].

Além de reconhecer regras mínimas em matéria de direito de sufrágio, a CADH estabelece três diferentes dimensões de participação democrática, reconhecendo tanto aos cidadãos o direito ao gozo dos direitos que enumera, como determinando que o Estado viabilize oportunidades para o seu exercício. Anuncia também, de forma taxativa, o conjunto de restrições possíveis ao exercício desses direitos, característica particular diante de todos sistemas internacionais de proteção. E o faz nos seguintes termos:

> "Artigo 23. Direitos políticos 1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades: a. de participar na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos; b. de votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores; e c. de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país. 2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal."

A CorteIDH se manifestou, em cinco ocasiões tratando desses temas nas seguintes situações: Caso Yatama vs. Nicaragua (Série C, n. 127, 2005), Castañeda Gutmán vs. México (Série C, n. 184, 2008), Lopez Mendoza vs. Venezuela (Série C, n. 233, 2011), Arguelles y Otros vs. Argentina (Série C, n. 288, 2014) e Petro Urrego vs. Colômbia (Série C, n. 403, 2020).

---

[328] Art. 3º. São elementos essenciais da democracia representativa, entre outros, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos (Organização dos Estados Americanos. **Carta Democrática Interamericana de 11 de setembro de 2001.** Art. 3º Disponível em: https://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm. Acesso em: 25 ago. 2023).

Por uma correlação mais adequada entre o tema tratado e o julgado pela Corte IDH será explorado o caso Yatama vs Nicaragua, tendo em vista que o dever dos Estados em proporcionar oportunidades reais para o exercício real da cidadania, e ao direito de participação democrática, concorrendo em condições de igualdade em eleições periódicas, foi julgado pela CorteIDH pela primeira vez, em um em que se alegava a existência de violação frontal ao direito de elegibilidade no Caso Yatama vs. Nicaragua.

Neste caso, a CorteIDH analisou alegada violação aos direitos de participação política dos integrantes da comunidade indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka – YATAMA, que foram impossibilitados de participar do pleito municipal realizado no ano de 2000.

A CorteIDH reconheceu violação ao direito de participação da coletividade indígena em função de exigência do registro dos candidatos através de partidos políticos de abrangência nacional, sendo que esse quadro era incompatível com a forma tradicional de organização daquelas comunidades, as quis são reconhecidas pela Constituição nacional e legislação eleitoral anterior.

A violação ao direito de participar destas comunidades demonstrou-se inconteste quando averiguado que naquele pleito os integrantes do grupo YATAMA encontraram-se materialmente impedidos de se articular (e atender às exigências legais para constituição de partido político nacional), já que a alteração da lei eleitoral ocorreu sem que aquele grupo tivesse tempo hábil de adequar-se às novas exigências.

Não obstante, as próprias exigências legais para formação e composição deste partido político acabaram se tornando cláusulas de barreiras materialmente intransponíveis para aquela comunidade, conferindo-lhes um tratamento desigual[329].

[329] La restricción de participar através de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas (supra párr. 205) que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. El Estado no ha justificado que dicha restricción atienda a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo. Por el contrario, dicha restricción implica un impedimento para el ejercicio pleno del derecho a ser elegido de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que integran YATAMA (Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Caso YATAMA vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Série C, nº. 127. § 218. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023).

No que diz respeito ao exercício de sufrágio, a CorteIDH entendeu que o exercício dos direitos a votar e ser votado estão intimamente ligados entre si, sendo a expressão das dimensões individual e social da participação política.

Assim, esses dois aspectos estão conectados no mesmo patamar normativo, não existindo precedência entre um direito e outro. Com isso não existe a dissociação entre o direito de concorrer a cargos públicos (ius honorum) de um direito "maior" ao voto (ius sufragii), nesse sentido os dois correspondem ao mesmo direito de sufrágio. A Corte entende ser uma relação indissociável, sendo que a restrição de uma atinge diretamente a esfera do outro. "O cerceamento do direito à candidatura não afeta somente aquele partido ou candidato que deixou de concorrer ao pleito, mas também o próprio eleitorado, que teve sua expressão de liberdade e vontade de escolha reduzida pela ausência das candidaturas que seriam propostas pelo partido YATAMA"[330].

No julgamento a CorteIDH reconhece a importância dos partidos políticos como fundamentais para o fortalecimento da democracia, mas que eles não são as únicas formas pelas quais candidaturas podem ser lançadas.

Dessa forma, a CorteIDH entende que as condições para exercitar direitos políticos não constitui, "per si, uma restrição indevida a eles, tendo em vista que não são absolutos"[331]. Nesse sentido, confere aos Estados a possibilidade de uma certa liberdade auto-organização de seus sistemas eleitorais, "contanto que isso se dê para ampliar a democracia representativa, por meio da celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal, igualitário e secreto que reflita a soberania popular"[332].

A margem para os Estados implementarem suas regras está sujeita ao crivo da CorteIDH, que estabeleceu alguns critérios para verificar se tais regulamentações aprovadas pelos Estados para organizar seu sistema eleitoral são compatíveis com a CADH. São eles: a legalidade, necessidade e proporcionalidade em uma sociedade democrática, sendo o dever de restrição prevista em lei, não discriminatória, ter

[330] Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Caso YATAMA vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Série C, nº. 127. § 218. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023

[331]Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Caso YATAMA vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Série C, nº. 127. § 218. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023

[332] Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Caso YATAMA vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Série C, nº. 127. § 218. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023

critérios razoáveis, ser um propósito útil e oportuno, e necessário para satisfazer um interesse público e proporcional a ele[333].

Para Eneida Desiree e Amanda da Cunha, é possível averiguar um padrão de interpretação sobre os direitos políticos à partir das decisões da CorteIDH nos casos YATAMA, Castañeda Gutman, Lopez Mendoza, Arguelles e Petro Urrego,:

> "i. O exercício efetivo dos direitos políticos constitui em um fim em si mesmo e, ao mesmo tempo, um meio fundamental das sociedades democráticas para garantir os demais direitos humanos previstos na Convenção95; ii. O Estado tem o dever de garantir que toda pessoa que seja titular dos direitos políticos tenha a oportunidade real de exercê-los em condições de igualdade96; iii. As restrições do art. 23.2 tem como propósito único, à luz da Convenção em seu conjunto e de seus princípios essenciais, evitar a possibilidade de discriminação[334]".

A autoras continuam afirmando que na regulamentação dos sistemas eleitorais, o Estado pode fixar condições não previstas no art. 23.2[335], a fim de viabilizar o exercício concreto do direito de se apresentar como alternativa ao eleitorado; sendo que essa a possibilidade dos Estados regulamentarem direitos para garantir o exercício dos direitos políticos deve ser controlada pela Corte Interamericana e observar os critérios de legalidade, necessidade e proporcionalidade; e vi. Se a restrição imposta for por uma sanção em função de condenação, deve ser imposta por juiz competente em processo penal[336].

---

[333] Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Caso YATAMA vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Série C, nº. 127. § 218. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023

[334] CUNHA, Amanda Guimarães da; SALGADO, Eneida Desiree. Direitos Políticos e limites à sua regulamentação: padrões convencionais do sistema interamericano de Direitos Humanos. In: HACHEM, Daniel Wunder; LÓPEZ, Luisa Fernanda Garcia; GUSSOLI, Felipe Klein. **Corte americana de direitos humanos e seus impactos na América Latina**. Curitiba: Íthala, p. 323-352 2020, n.p. Disponível em: https://www.danielwunderhachem.com.br/img/livros/doc/completo_20211007120357_12.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

[335] Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Caso YATAMA vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Série C, nº. 127. § 218. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023

2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal."

[336] CUNHA, Amanda Guimarães da; SALGADO, Eneida Desiree. Direitos Políticos e limites à sua regulamentação: padrões convencionais do sistema interamericano de Direitos Humanos. In: HACHEM, Daniel Wunder; LÓPEZ, Luisa Fernanda Garcia; GUSSOLI, Felipe Klein. **Corte americana de direitos humanos e seus impactos na América Latina**. Curitiba: Íthala, p. 323-352 2020, n.p. Disponível em: https://www.danielwunderhachem.com.br/img/livros/doc/completo_20211007120357_12.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

Assim, a CorteIDH, com relação aos direitos políticos, garante a máxima participação “em condições de igualdade a todas as pessoas”, tanto na defesa da garantia de oportunidades reais como na defesa de sistemas eleitorais que permitam acesso aos cargos públicos. A Corte ainda age contra as leis que suspendem direitos políticos sem a garantia do devido processo. Nesse sentido a CorteIDH promove inclusão e pluralidade no exercício da cidadania e, assim, oxigenar a própria democracia.

Assim, “considerando o cenário de baixa representação política de setores minoritários, especialmente mulheres, negros e comunidades étnicas que persiste no Brasil, reiterar estes padrões convencionais torna-se sobremaneira relevante”. O caminho para autodeterminação política passa por esforços coletivos que confiram reais condições de participação a todas e todos, superando-se as barreiras materiais que mantêm a política restrita ao grupo de sempre. “Assim, o Estado que é chamado à responsabilidade pela CorteIDH para levar essa tarefa, enfim, a cabo”[337].

Diante desse contexto, verifica-se essencial a mudança da democracia representativa para observação do pluralismo político, como será visto no próximo tópico.

2.1.1 A necessidade de mudança conceitual e prática da democracia representativa em face do pluralismo político

A representatividade política passou por diversos contextos ao longo da história, como visto no tópico anterior, ajustando-se para conformar os clamores sociais.

Atualmente, a democracia representativa não pode desconsiderar os Princípios Constitucionais e Fundamentos da República e nesse contexto que a representatividade deve andar lado a lado com o pluralismo político.

Ribeiro afirma a inexistência de pessoas que não se envolvem ou se relacionam com a política, ou seja, não existem apolíticos, mas sim pessoas que não

[337] CUNHA, Amanda Guimarâes da; SALGADO, Eneida Desiree. Direitos Políticos e limites à sua regulamentação: padrões convencionais do sistema interamericano de Direitos Humanos. In: HACHEM, Daniel Wunder; LÓPEZ, Luisa Fernanda Garcia; GUSSOLI, Felipe Klein. **Corte americana de direitos humanos e seus impactos na América Latina**. Curitiba: Íthala, p. 323-352 2020, n.p. Disponível em: https://www.danielwunderhachem.com.br/img/livros/doc/completo_20211007120357_12.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

se manifestam. O fato é que fazer política envolve e traz consigo a diversidade. Assim, e por esse motivo a nossa Constituição Cidadã, estabelece como fundamento da República o pluralismo político, conforme o Art. 1º, inciso V[338].

Nesse sentido é impossível a criação e manutenção de um partido único no país, por isso existe a possibilidade da criação de vários partidos que tenham como base inúmeras doutrinas e que representem o povo, falando assim, de "diferenças em relação ao povo soberano"[339].

Assim é preciso levar em consideração as diferenças do povo e nesse sentido é importante serem ventiladas as diferenças e não exatamente desigualdades. Quando é tratada a igualdade ou desigualdade, não está sendo levado em consideração "elementos essenciais ao ser humano", mas sim de determinadas circunstâncias, falando assim de como o ser humano está ou do que ele possuí. Já a diferença, "faz referência a natureza da Criação, fazendo jus ao que o ser humano é". Ademais, a diferença só pode ser atenuada, nunca alterada, enquanto a desigualdade sofre variação e pode ser superada"[340].

O princípio da igualdade está previsto constitucionalmente nos artigos 3º e 5º e em vários outros momentos esparsos na Constituição, no entanto "o direito à diferença porém não é dado de forma expressa, mas está na configuração da nação e nessa esteira, em que pese a Lei Maior não afirmar o direito a diferença, não o nega também"[341].

Assim, observar o pluralismo político é preservar e defender o direito à diferença e da diversidade do povo brasileiro. Assim, "este princípio, não pode ser entendido de forma restritiva, mas levar em consideração as mais diversas formas de

---

[338] RIBEIRO, João Ubaldo. **Política**: quem manda, por que manda, como manda. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010,p. 30.

[339] FERRAZ FILHO, José Francisco Cunha. Artigos 1º a 5º. In: MACHADO, Costa (org). **Constituição Federal Interpretada**. 2. ed. Barueri: Manole, 2011,530.

[340] BARROS, José d'Assunção. Igualdade, desigualdade e diferença: em torno de três noções. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, n. 39, p. 199-218, Abril de 2006, n.p. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/download/17995/16943/0. Acesso em: 28 set. 2023.

[341] TORRES, Marcelo Monteiro. O direito fundamental a diferença. Estatísticas de resultados - Resultado da eleição. **Revista Eletrônica do CEAF**. Porto Alegre - RS. Ministério Público do Estado do RS. Vol. 1, n. 2, fev./maio 2012, n.p. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/biblioteca/arquivos/revista/edicao_02/vol1no2art2.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

pluralismo, como em aspectos jurídico, político, ideológico, filosófico, econômico, étnico, linguístico, religioso, educacional, cientifico, cultural, etc”[342].

Pinto Junior afirma que o “pluralismo político é um direito à diferença(...) um direito fundamental intrínseco ao conceito de dignidade humana, um direito ao respeito e à tolerância de não ser discriminado pelo fato de ser diferente ou adotar uma filosofia de vida”[343], referindo-se a particularidade de cada indivíduo. Assim, diversidade permite a formação de grupos, como partidos políticos, seitas religiosas, organizações civis, movimentos sociais ou outras ações comunitárias, unidos por uma causa ou militância, direcionado os debates para o eixo da democracia. No entanto existe a discussão sobre a crise da democracia representativa, pois um país tão grande e diversificado, parece não ter condições de ser representado em sua plenitude e é neste contexto que surgem as “ditas minorias, entendidas como grupos formados por indivíduos distintos e que de forma numérica, filosófica, religiosa ou étnica são menores aos demais”[344].

Epstein aponta que “políticas para minorias são agravantes da crise democrática atual. No entanto, a militância das minorias não é novidade, mas com o advento da globalização passou a ter proporções maiores[345]”.

Sendo assim, na opinião do autor todos os grupos podem constituir uma minoria diversa e pretender ser atendido[346].

Portanto, “na prática, o princípio proporcional de decisão se traduz em fórmulas eleitorais mediante as quais os partidos ou candidatos conquistam uma cadeira parlamentar cada vez que atinjam um certo montante de votos”[347]. Assim

---

[342] TORRES, Marcelo Monteiro. O direito fundamental a diferença. Estatísticas de resultados - Resultado da eleição. **Revista Eletrônica do CEAF**. Porto Alegre - RS. Ministério Público do Estado do RS. Vol. 1, n. 2, fev./maio 2012, n.p. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/biblioteca/arquivos/revista/edicao_02/vol1no2art2.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

[343] PINTO JUNIOR, Nilo Ferreira. O Princípio do Pluralismo Político e a Constituição Federal. **Revista Eleitoral**. v. 25. 2011, n.p. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2945. Acesso em: 04 jun. 2023.

[344] PINTO JUNIOR, Nilo Ferreira. O Princípio do Pluralismo Político e a Constituição Federal. **Revista Eleitoral**. v. 25. 2011, n.p. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2945. Acesso em: 04 jun. 2023.

[345] EPSTEIN, Isaac. **O paradoxo de Condorcet e a crise da democracia representativa**. Estudos Avançados 11, 1997, p. 273. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141997000200017. Acesso em: 04 jun. 2023.

[346] EPSTEIN, Isaac. **O paradoxo de Condorcet e a crise da democracia representativa**. Estudos Avançados 11, 1997, p. 273. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141997000200017. Acesso em: 04 jun. 2023.

[347] EPSTEIN, Isaac. **O paradoxo de Condorcet e a crise da democracia representativa**. Estudos Avançados 11, 1997, p. 273. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141997000200017. Acesso em: 04 jun. 2023.

observando o aspecto representativo o princípio proporcional tem como principal função, trazer a representatividade no parlamento todas as forças de grupos sociais e políticos que existem em determinada sociedade, “na mesma proporção de seu respectivo apoio eleitoral”[348]. Em outras palavras, “o princípio proporcional dá toda a ênfase à representatividade. Quer-se refletir o mosaico social”[349].

Kelsen foi um dos precursores a entender a democracia, “a partir da transformação das ideias de liberdade e igualdade, em princípios da organização social e estatal”[350], tendo o conceito de liberdade sofrido uma alteração semântica dentro da lógica democrática, sendo entendido como autodeterminação política do cidadão, como participação do próprio cidadão na formação da vontade diretiva do Estado[351].

Kelsen ensina que “a democracia, no plano de ideia, é uma forma de Estado e de sociedade em que a vontade geral, ou, sem tantas metáforas, a ordem social, é realizada por quem está submetido a essa ordem, isto é, pelo povo”[352]. O mais importante é entender que democracia significa “identidade entre governantes e governados, entre sujeito e objeto do poder, governo do povo sobre o povo”[353].

Ainda segundo Kelsen, se desejamos transcender da noção ideal para a noção real de povo, não podemos nos limitar a substituir o conjunto de todos os indivíduos submetidos ao poder pelo grupo mais restrito dos titulares dos direitos políticos. É necessário dar um passo adiante e considerar a diferença entre o número desses titulares dos direitos políticos e o número daqueles que de fato exercem esses direitos[354].

---

[348]EPSTEIN, Isaac. **O paradoxo de Condorcet e a crise da democracia representativa**. Estudos Avançados 11, 1997, p. 273. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141997000200017. Acesso em: 04 jun. 2023.

[349] CINTRA, Antonio Otávio. **Majoritário ou Proporcional. Em busca do equilíbrio na construção de um sistema eleitoral.** 2000, p. 66. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=53e33a53-f785-85d9-2b9c-a367be5becaf&groupId=265553. Acesso em: 15 set. 2023.

[350] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 28-29 e 35.

[351] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 28-29 e 35.

[352] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 28-29 e 35.

[353] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 35.

[354] KELSEN, Hans. **A Democracia**. Tradução Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 37-38

O pluralismo como resultado de instituições democráticas, prevalece com base em classes heterogêneas, diferentes grupos sociais e económicos e diversidade cultural e ideológica, especialmente em países com um aspecto continental onde os grupos estão ausentes. No entanto, o pluralismo também tem um elemento normativo.

Por outro lado, a ênfase em todas as sociedades na pluralidade de expressões de opinião, não apenas de natureza política, e na capacidade de mobilização e organização, é considerada um elemento característico de um estado constitucional democrático. Garantir a capacidade das forças sociais e dos grupos políticos para mudar qualitativamente as relações humanas. O pluralismo é ainda mais importante devido à intensidade dialética e também ideológica dos meios de comunicação da nação[355].

Considerando os aspectos normativos, o pluralismo, especialmente o pluralismo na aparência e na organização política, não é apenas um aspecto dos princípios democráticos, mas também um elemento essencial da ordem constitucional, sem o qual não podemos falar de democracia.

Mais do que um simples conceito político, o conceito de pluralismo vai muito além de uma simples forma de organização política em que os cidadãos elegem direta e secretamente os seus representantes em eleições livres e regulares por sufrágio universal, estando ligado ao conceito de Estado constitucional.

Este aspecto pluralista, pela sua derivação, conclusão ou implicação ao nível das relações concretas entre o poder e os indivíduos, torna difícil aos Estados constitucionais democráticos confiar apenas no exercício efetivo dos direitos civis e políticos garantidos ao povo. Os princípios são ineficazes sem fatores culturais, sociais, económicos e outros fatores sistémicos[356].

O princípio do pluralismo político como base da Constituição Brasileira vai além de seus adjetivos; não se limita a respeitar preferências políticas ou ideológicas, não é apenas um princípio político, mas também de convivência humana, isso porque esse pluralismo representa um direito fundamental à diferença em todos os sentidos da palavra, mas também em termos políticos, incluindo religião, cultura, economia e sociedade[357].

---

[355] CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da república portuguesa anotada**. 3. ed., revista. Coimbra: Coimbra Editora, 1993, p. 60-66.
[356] CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da república portuguesa anotada.** 3. ed., revista. Coimbra: Coimbra Editora, 1993, p. 60-66.
[357] REALE, Miguel. **Pluralismo e liberdade**. São Paulo: Saraiva, 1963, p. 60-61.

Ao mesmo tempo, o estado constitucional democrático emergiu como um superconceito do qual emergem outros conceitos como separação de poderes, igualdade, legalidade, pluralismo político e até mesmo dignidade humana[358], e alguns juristas têm medido como valor supremo ou bens constitucionais incompatíveis com outros valores, entendidos como categoria ontológica constitucional, e aos quais não se aplica o critério da proporcionalidade[359]; e não podem existir sem o conceito derivado do princípio do pluralismo político[360].

O pluralismo começa com o direito de tolerar o que é desaprovado, sem exclusão e evolui para o direito de compreender crenças e posições diferentes, e mesmo aquelas diferentes das nossas.

Esse entendimento evolui para o reconhecimento do “direito de cometer erros”. O direito de cada indivíduo de acreditar no que deseja e de viver a sua vida como achar melhor, desde que as suas decisões não prejudiquem os outros nem impeçam o exercício da igualdade dos outros cidadãos[361].

Estes direitos garantidos aos cidadãos, tanto nos seus aspectos pessoais como sociais, interagem com a soberania, que é uma característica essencial do Estado, como uma característica central da modernidade política[362]. O pluralismo no seu sentido mais lato significa, portanto, reconhecer a diversidade.

Este respeito pelas diferenças e pelas minorias tem, em última análise, implicações na limitação da vontade da maioria, sejam ou não excluídas do processo político.

Por esta razão, as constituições modernas são consideradas contraditórias porque aparecem como um pré-requisito para conter o poder absoluto do rei e, ao mesmo tempo, tornam-se um mecanismo essencial para conter o poder da maioria. Além de definir muitos direitos substantivos, uma constituição deve garantir que as maiorias não tratem sistematicamente a outros grupos pior do que a eles próprios[363].

---

[358] MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio; GONET, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 5. ed., revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 213.
[359] REALE, Miguel. **Pluralismo e liberdade**. São Paulo: Saraiva, 1963, p. 70-74.
[360] MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio; GONET, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 5. ed., revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 213.
[361] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003, p. 88.
[362] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003, p. 89.
[363] ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade.** Tradução: Juliana Lemos; revisão técnica: Alonso Reis Freire; revisão da tradução e texto final: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010, p. 124.

Para tal, o processo de tomada de decisão exige, em primeiro lugar, que os interesses de todas as partes envolvidas sejam substantivamente válidos ou representados virtualmente no momento da decisão.

Em segundo lugar, o procedimento de aplicação da lei a um caso particular não deve ser manipulado para voltar a praticar a discriminação, o que é teoricamente inadmissível[364].

Isto significa que as regras do jogo democrático devem ser garantidas num fórum de princípios[365].

No contexto contemporâneo de um mundo pluralista e de sociedades descentralizadas, onde diferentes projetos para o crescimento humano competem com igual dignidade, a realização dos direitos através da justiça constitucional é um desafio para o indivíduo e entra em conflito e enfraquece o pluralismo político das identidades de grupo[366].

No entanto, a própria Constituição garante o respeito pelas minorias ao adotar uma forma republicana de governo baseada no pluralismo político.

Isto significa que o procedimento de aplicação da lei a casos individuais não pode ser manipulado, mesmo que se baseie nos fatos daqueles que têm mais direitos. Isto evita a aniquilação das minorias e a supressão dos seus direitos, que poderiam resultar do exercício irrestrito do poder pela maioria. A razão é que “as pessoas pensam em grupos e são vistas enlouquecendo em grupos enquanto lentamente recuperam a clareza”[367].

A natureza contratual desta lei significa que as maiorias legislativas no parlamento são constantemente substituídas por coligações de interesses em mudança[368].

---

[364] ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade.** Tradução: Juliana Lemos; revisão técnica: Alonso Reis Freire; revisão da tradução e texto final: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010, p. 134.
[365] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003, p. 89.
[366] MACKAY, Charles. **Ilusões populares e a loucura das massas**. Tradução Fidelity Translations. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001, 59.
[367] ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade**. Tradução: Juliana Lemos; revisão técnica: Alonso Reis Freire; revisão da tradução e texto final: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010, p. 243; QUEIROZ, Cristina. **A interpretação constitucional e o poder judicial: sobre a epistemologia da construção constitucional.** Coimbra: Coimbra Editora, 2000, p. 3.
[368] MACKAY, Charles. **Ilusões populares e a loucura das massas**. Tradução Fidelity Translations. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001, 40.

Como resultado, a natureza dos documentos legislativos torna-se cada vez mais comprometedora, uma vez que as negociações envolvem um grande número de partes com interesses díspares.

As leis acordadas para alcançar o acordo político e social desejado são contraditórias, caóticas, pouco claras e, acima de tudo, tudo está sujeito a transações entre as partes para alcançar o acordo.

Contém o valor mais alto, os direitos mais intangíveis. Em busca de um antídoto, de uma fórmula para a criação de mecanismos antimaioria, a ideia de jurisdição constitucional tomou forma.

Para além do pluralismo político e social que se manifesta na legislação parlamentar, as ordens em vigor são também o resultado de diversas fontes, que por sua vez são o resultado de múltiplas ordens “menores” escondidas na sombra do Estado e inexistentes. Neste contexto, fala-se em “autoridades especiais” ou “governos civis” que representam sistemas jurídicos setoriais ou regionais[369].

Hoje sabe-se que as pessoas expressam os seus pensamentos através de intermediários (seus representantes), uma vez que existem demasiadas sociedades para a ação direta. Contudo, para adaptar a democracia partidária às condições atuais, precisamos compreender como foi construída esta forma de participação democrática.

Portanto, é importante passar pela formação da democracia clássica (democracia direta), pela democracia representativa e depois pela possibilidade de evoluir para uma democracia partidária. .[370]

Através da representação política, fundamentos como a cidadania, a soberania popular e o pluralismo político são formados e concretizados e garantem o exercício da soberania popular, seja por meio de representantes eleitos ou diretamente, conforme parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal. É a teoria

---

[369] MELEIRO, Alberto Machado Cascais. **Democracia, pluralismo político, ficha limpa e o devido processo legal eleitoral. Brasília:** IDP/EDB. Dissertação (Mestrado). Instituto Brasiliense de Direito Público. 136f, 2014, n.p. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/1936. Acesso em: 15 set. 2023.

[370] TRAMONTINI, Daiane Sandra. **Cláusula de desempenho versus pluralismo político:** uma análise a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da Teoria do Estado de Partidos. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2019, n.p. Disponível em**:** https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/215399. Acesso em: 12 out. 2023.

da soberania nacional que constitui o ponto de partida para a representação política e através dela conduz ao governo representativo. [371]

O Mezzaroba também discute a representação de sucessores em herança, a representação criminal de vítimas de crimes em processos públicos privados ou condicionais, a representação administrativa através do direito de petição, a representação comercial, contratual e processual e a hipotética representação por advogados, a Lei da Representação Proporcional, que é de direito público e garante espaço e proteção jurídica aos grandes e pequenos partidos políticos[372].

Assim, dessa forma chega-se ao ponto central de todas as discussões, os partidos políticos, e nesse sentido encontra-se a democracia real: os partidos políticos, que congregam cidadãos com a mesma opinião para garantir influência efetiva sobre os negócios na política. Assim a democracia surge da necessidade de garantias e retirando o poder do soberano e transferido ao povo[373].

Além de observar os aspectos dos partidos, importante voltar o olhar a ordem constitucional atual, que "abre-se também internamente, para a sua própria sociedade, no sentido de reconhecer o pluralismo que a caracteriza"[374]. A sociedade moderna é caracterizada não apenas por um pluralismo de doutrinas religiosas, filosóficas e morais abrangentes, mas também por um pluralismo de doutrinas mutuamente contraditórias, mas racionais[375].

Ainda, afirma Maliska que este pluralismo de doutrinas abrangentes e mutuamente contraditórias revela a natureza pluralista das sociedades modernas, que expressam novas realidades jurídicas e sociais que são muito diferentes das sociedades homogéneas em que foram desenvolvidas leis codificadas. Neste sentido, a Constituição deve ter a sensibilidade de reconhecer este pluralismo que caracteriza a sociedade moderna e de o refletir na aplicação dos princípios abertos da

---

[371] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 113.
[372] MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 10-16
[373] MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 18.
[374]MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 20.
[375] MALISKA, Marcos Augusto. Direito vivo e hermenêutica constitucional. Reflexões sobre a atualidade da obra de Eugen Ehrlich. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jur. – RIHJ.** Belo Horizonte, ano 16, n. 24, p. 185-202, jul./dez. 2018, p. 190 Disponível em http://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/629. Acesso em: 28 out. 2023.

Constituição. Neste ponto, o fato do pluralismo impõe uma relação interdisciplinar entre o direito constitucional e a sociologia do direito.[376]

Os dados sociológicos, continua o autor, são reveladores na produção de normas fora das instituições estatais, especialmente no que diz respeito ao pluralismo. Os vários órgãos que compõem este pluralismo doutrinário abrangente reconhecem que o direito existe fora do Estado e que as leis vivas existem em diferentes espaços da vida social que não podem ser ignorados pelas normas constitucionais, atualizando a obra de Ehrlich.[377]

Maliska continua dizendo que “a segurança jurídica no contexto do pluralismo não se encontra mais na lei, mas na Constituição e, mais ainda, na jurisprudência, que ao colher o direito empírico forma os preceitos jurídicos vinculantes para os casos futuros”. Sendo um documento que não é apenas a norma que regula a organização do Estado, mas também o documento fundamental da vida de uma comunidade política, a Constituição estende o significado do direito para além da promulgação legal do Estado.[378]

O pluralismo implica o desafio de encontrar segurança jurídica no quadro de uma sociedade pluralista, dando origem, em última análise, a leis que vão além das formalizadas no direito estatal. Esse diagnóstico está cada vez mais presente nos tribunais, onde o Judiciário é compreendido em múltiplos contextos jurídicos onde a Constituição por si só é entendida como elemento vinculante de todo o sistema jurídico; busca encontrar formas de garantir a segurança jurídica, aquelas baseadas em normas estatais e jurídicas que surgem naturalmente no âmbito das relações sociais.[379]

---

[376] MALISKA, Marcos Augusto. Direito vivo e hermenêutica constitucional. Reflexões sobre a atualidade da obra de Eugen Ehrlich. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jur. – RIHJ.** Belo Horizonte, ano 16, n. 24, p. 185-202, jul./dez. 2018, p. 189 Disponível em http://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/629. Acesso em: 28 out. 2023.

[377] MALISKA, Marcos Augusto. Direito vivo e hermenêutica constitucional. Reflexões sobre a atualidade da obra de Eugen Ehrlich. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jur. – RIHJ.** Belo Horizonte, ano 16, n. 24, p. 185-202, jul./dez. 2018, p. 190. Disponível em http://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/629. Aces so em: 28 out. 2023.

[378] MALISKA, Marcos Augusto. Direito vivo e hermenêutica constitucional. Reflexões sobre a atualidade da obra de Eugen Ehrlich. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jur. – RIHJ.** Belo Horizonte, ano 16, n. 24, p. 185-202, jul./dez. 2018, p.192. Disponível em http://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/629. Acesso em: 28 out. 2023.

[379]MALISKA, Marcos Augusto. Direito vivo e hermenêutica constitucional. Reflexões sobre a atualidade da obra de Eugen Ehrlich. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jur. – RIHJ.** Belo Horizonte, ano 16, n. 24, p. 185-202, jul./dez. 2018, p.192. Disponível em http://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/629. Acesso em: 28 out. 2023.

Continua Maliska afirmando que “a revolução dos costumes ocorreu no século XX e é uma realidade do constitucionalismo do século XXI”. Na discussão voltada ao pluralismo como resultado da Revolução Cultural, que, apesar de ser muito liberal em questões económicas, continua a ser uma estrutura social altamente desigual. “É no contexto dessa realidade do século XX que o princípio do pluralismo político, no art. 1º inciso V da Constituição Federal de 1988 deve ser lido e interpretado”[380].

Com efeito, o conceito de pluralismo deve ser entendido de forma abrangente e pretender ter em conta os vários aspectos que caracterizam a diversidade social, cultural e política de um país. O termo “político” deve ser aqui entendido num sentido lato, estendendo-se muito para além do conceito de diversidade política e partidária, que em princípio não é exaustivo. No contexto constitucional, a ideia de pluralismo encontra-se na caracterização da constituição no contexto da internacionalização do direito, bem como na ideia de abertura da mesma para dentro como conceito de abertura. E o fato de existir uma rede de constituições que protegem os direitos humanos também identifica constituições para sociedades pluralistas. Desta forma, a Constituição reconhece o direito de uma sociedade pluralista de estar interiormente aberta à sua própria sociedade. [381]

A realidade política das duas últimas décadas do século XXI é caracterizada por uma reação a este pluralismo. O conceito de direitos humanos desenvolvido no período pós-guerra expandiu enormemente os horizontes políticos, sociais e culturais, justificando formas alternativas de governo baseadas na ideia de que qualquer forma de dominação ilegítima deve ser justificada. Levou à existência de um pluralismo sem precedentes disputado[382].

Para explicar esta reação, vale a pena mencionar a questão das relações entre pessoas do mesmo sexo. Esse é o tema das decisões do Supremo Tribunal da União (STF) na ADIn 4.277 e na ADPF 132, que reconheceram ligações estáveis entre

---

[380] MALISKA, Marcos Augusto. Dignidade humana e pluralismo constitucional. Limites e possibilidades de dois princípios constitucionais em tempos de profundo dissenso político. **Revista da AJURIS** - QUALIS A2, [S. l.], v. 45, n. 144, p. 373–390, 2018, p.189. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/916. Acesso em: 26 nov. 2023.

[381] MALISKA, Marcos Augusto. Dignidade humana e pluralismo constitucional. Limites e possibilidades de dois princípios constitucionais em tempos de profundo dissenso político. **Revista da AJURIS** - QUALIS A2, [S. l.], v. 45, n. 144, p. 373–390, 2018, p.197. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/916. Acesso em: 26 nov. 2023.

[382] MALISKA, Marcos Augusto. Dignidade humana e pluralismo constitucional. Limites e possibilidades de dois princípios constitucionais em tempos de profundo dissenso político. **Revista da AJURIS** - QUALIS A2, [S. l.], v. 45, n. 144, p. 373–390, 2018, p.198. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/916. Acesso em: 26 nov. 2023.

as mesmas pessoas de mesmo sexo no Brasil. Este fato é objeto de regulamentação do Conselho Nacional de Magistratura (Resolução nº 175/2013) e serve de norma para os cartórios de todo o país celebrarem sua união. Segundo julgamento do STF, o reconhecimento do direito à preferência sexual" é "consequência direta do princípio da 'dignidade da pessoa humana. Como consequência direta do princípio da dignidade humana, uma corrente política que luta contra as uniões entre pessoas do mesmo sexo não lutaria também contra o princípio da dignidade humana no sentido do STF? Como é possível manter opiniões políticas contrárias aos princípios da dignidade humana sob a vigência da Constituição de 1988? Os princípios do pluralismo e da dignidade humana como base da ordem constitucional são frutos de acordo político. Os princípios fundamentais da ordem constitucional não estão sujeitos ao debate político e não estão no âmbito da consideração política quanto à sua relevância ou não. Estes são os princípios subjacentes ao atual acordo fundador. Violação significa necessariamente uma violação expressa ou implícita da regulamentação vigente[383].

Assim, "se o Brasil (...) é composto de uma realidade marcada por uma ampla diversidade cultural, resta então perquirir (...) se esta complexidade pluralista foi incorporada na Constituição e, se foi, como tem sido, a forma com que tem sido tratada".[384]

Ainda afirma Maliska "reconhecendo o Brasil como uma sociedade fraterna, pluralista, sem preconceitos e fundada na harmonia social, prescreveu ao Estado uma ação diretiva voltada à efetiva garantia de certos valores tidos como superiores pela sociedade que o compõe"[385]. Sem dúvida existe o reconhecimento do Brasil como representativo de uma sociedade pluralista, fraterna e sem preconceitos, e dessa

[383] MALISKA, Marcos Augusto. Dignidade humana e pluralismo constitucional. Limites e possibilidades de dois princípios constitucionais em tempos de profundo dissenso político. **Revista da AJURIS** - QUALIS A2, [S. l.], v. 45, n. 144, p. 373–390, 2018, p.197. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/916. Acesso em: 26 nov. 2023.

[384] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, p.169. Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[385] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, p.169. Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

forma, em decorrência disso a aceitação de uma “pluralidade étnico-cultural” juntamente com a “fraternidade e tolerância”[386].

O reconhecimento do “plural”, do “ser diferente”, faz tornar obrigação de todos – inclusive do poder público – o respeito à pessoa humana em sua particular forma de existir. O “valor da identidade individualizada”, se sobrepõe aos “padrões culturais hegemônicos”. Nesse sentido o principal aspecto para esse reconhecimento é a tolerância, reconhecendo e respeitando o outro como ele é e em respeito mútuo às diferenças; da capacidade de diálogo entre ideias e valores diferentes; do respeito aos direitos universais inalienáveis da pessoa humana; do reconhecimento da diversidade cultural e da resistência à opressão e desigualdade social e de uma atitude de solidariedade entre os seres humanos[387]”

Aliás, o Supremo Tribunal Federal, em decisão do Ministro Gilmar Mendes na Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, bem afirmou que “no limiar deste século XXI, liberdade e igualdade devem ser (re)pensadas segundo o valor fundamental da fraternidade”. Continua Gilmar Mendes:

> Com isso quero dizer que a fraternidade pode constituir a chave por meio da qual podemos abrir várias portas para a solução dos principais problemas hoje vividos pela humanidade em tema de liberdade e igualdade” mais adiante complementa: “pensar a igualdade segundo o valor da fraternidade significa ter em mente as diferenças e as particularidades humanas em todos os seus aspectos. A tolerância em tema de igualdade, nesse sentido, impõe a igual consideração do outro em suas peculiaridades e idiossincrasias. Numa sociedade marcada pelo pluralismo, a igualdade só pode ser igualdade com igual respeito às diferenças. Enfim, no Estado democrático, a conjugação dos valores da igualdade e da fraternidade expressa uma normatividade constitucional no sentido de reconhecimento e proteção das minorias.[388]

Assim, percebe-se que o pluralismo político está muito além da participação política e cidadania e sim está centrado no respeito às diferenças culturais, sociais, sexuais e de vida dos indivíduos, respeitando o outro e reconhecendo-o à partir de

---

[386] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, p.170 Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[387] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, p.170 Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[388] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, p.171 Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

fraternidade, como direito de igualdade e liberdade. Dessa forma, o direito à diferença está centrado no pluralismo político da sociedade moderna e nesse contexto é que a democracia representativa deve ser revisitada para que seja possível através dessa representatividade o acolhimento daquele que pretende ou tem uma vida diferente, seja por escolha, seja pelas suas condições naturais ou por circunstâncias alheias à sua vontade.

Nesse sentido, ressalta-se a importância do pluralismo político diante de uma sociedade plural como a brasileira e a necessidade de ajustes na democracia representativa para que seja observado esse aspecto.

2.2 O AJUSTE ESTRUTURAL PÓS MATERIALISTA E SEUS REFLEXOS NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Para alcançar o pluralismo político entendido como sendo o direito à diferença pautado no respeito à liberdade, igualdade com censo de fraternidade, insculpido na dignidade da pessoa humana, se faz necessária a mudança da compreensão da democracia representativa, para que essa representatividade possa expressar as vontades e ideias de todos que compõe a nossa sociedade.

Diante dessa necessidade, o sistema eleitoral deve ser capaz de ofertar ao eleitor, em respeito ao direito político fundamental ao sufrágio, uma lista plural de candidatos, respeitando a proporcionalidade, ainda que não seja possível uma proporcionalidade fiel, mas que no mínimo, haja pluralidade nas opções ofertadas ao eleitor para que assim, a representatividade possa cumprir o exercício do pluralismo.

Nesse sentido, os partidos políticos, os quais serão estudados mais a fundo no próximo capítulo, deverão compor em suas bases de filiados pessoas engajadas e representantes de um novo modelo de representatividade como de valores estruturais diferentes dos que se apresentam hoje, focados em valores pós materialistas.

Para alcançar a compreensão desses valores e novos modelos será estudado como marco teórico Ronald Inglehart, o qual escreveu a obra The Silent Revolution, introduzindo os conceitos pós materialistas na década de 70[389].

O conceito de pós materialismo está pautado em valores, pois segundo uma pesquisa realizada pela World Values Survey, iniciada no início da década de 80, mais

[389] INGLEHART, Ronald. **The Silent Revolution**. Princeton: Princeton University Press, 1977.

de 100 países foram pesquisados, não de forma eurocêntrica, com mais de 400 mil entrevistas, para perceber quais são os valores e crenças humanas em diversos países do mundo[390].

Com base nesses dados, Inglehart e Wezel, construíram o mapa mundial de valores, propondo duas grandes variáveis: valores tradicionais versus valores racionais e valores de sobrevivência versus valores de auto expressão[391].

Os valores tradicionais ressaltam a importância da religião, deferência à autoridade, do nacionalismo e dos laços familiares. Os valores racionais seculares, reduzem o valor da religião e aceitam atitudes como o divórcio, eutanásia e aborto (pós materialista). Os valores de sobrevivência estão relacionados com estabilidade econômica e segurança e os valores de auto expressão (pós materialista) são os relacionados com o meio ambiente, igualdade de gênero, tolerância à imigração e direito à diferença em geral[392].

O mapa mundial de valores construído por Inglehart e Wezel revela que existem grandes faixas culturais no mundo, as quais influenciam esses valores, pois em países de tradição islâmica (Paquistão, Jordânia e Marrocos), os valores são tradicionais e de sobrevivência, já em outra região na Europa protestante – Suécia, Dinamarca e Noruega, são países marcados por valores racionais seculares e de auto expressão. Já os países confucionistas, como Japão, China, Hong Kong, Coreia do Sul e Taiwan são marcados pelos valores de sobrevivência e racional seculares[393].

Os países da América Latina, pesquisadas inicialmente na década de 90, também demonstraram uma homogeneidade cultural, revelando valores tradicionais e um meio termo entre valores de sobrevivência e auto expressão[394].

De maneira bastante otimista, Inglehart e Welzel escrevem que a vinda dos valores de “auto-expressão” tem transformado a sociedade moderna em “um processo

---

[390] BRUNI, Aline; CLARET, Antônio; FRAHIA, Pedro. Valores pós materialistas e democracia: Brasil e Uruguai numa perspectiva comparada. Revista Em Debate, Belo Horizonte, v.6, n.3, p. 60-82, jul. 2014.
[391]BRUNI, Aline; CLARET, Antônio; FRAHIA, Pedro. Valores pós materialistas e democracia: Brasil e Uruguai numa perspectiva comparada. Revista Em Debate, Belo Horizonte, v.6, n.3, p. 60-82, jul. 2014.
[392]BRUNI, Aline; CLARET, Antônio; FRAHIA, Pedro. Valores pós materialistas e democracia: Brasil e Uruguai numa perspectiva comparada. Revista Em Debate, Belo Horizonte, v.6, n.3, p. 60-82, jul. 2014.
[393]INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 49. (tradução nossa)
[394] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 49. (tradução nossa)

de desenvolvimento humano, dando espaço para um novo tipo de sociedade humanística que promove a emancipação humana em muitas frentes”[395].

Em 2013 Inglehart e Carballo afirmam que os valores encontrados em países da América Latina são uma convergência de questões econômicas, históricas e religiosas de países católicos da Europa, em especial, Portugal, Espanha e Itália[396].

Segundo Borba e Ribeiro, muitos questionam essa aposta humanista, “mas o fato é que os envolvidos nas pesquisas sobre o tema têm acumulado robustas evidências empíricas que atestam a existência de importantes consequências políticas deste redirecionamento das prioridades individuais e das metas societais”[397].

Os autores afirmam que vários fatores subjetivos influenciam os sistemas políticos e através da aplicação de uma série de indicadores que foram utilizadas para a verificação da democracia em mais de cinquenta sociedades, incluindo o Brasil, existe a sustentação da tese de que “os valores no nível individual estão fortemente conectados às instituições democráticas”[398].

Identificar essa ligação, entretanto, é apenas parte do problema quando se trata de analisar o relacionamento entre cultura e instituições. Apesar de acreditarmos que a posição mais prudente e plausível sobre o tema seja considerar a existência de uma mútua determinação dos componentes culturais e institucionais nos processos de democratização, a polêmica acerca desse assunto continua[399].

Inglehart e Welzel pretendem demonstrar que a auto-expressão e autodeterminação trazem um impacto significativo sobre as instituições, ao contrário do que se imagina, pois a instituições democráticas pouco afetam esses valores na sociedade[400]. “A partir dos dados obtidos pelas duas últimas ondas de sondagens do

---

[395] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 49. (tradução nossa)

[396] INGLEHART, R . CARBALLO, Marita. Existe Latinoamerica? Un análises global de diferencias transculturales. Perf. Latinoam., México, v.16, n. 31, jan. 2008. Disponível em: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532008000100002 (tradução nossa)

[397] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[398] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 38. (tradução nossa)

[399] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[400] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

projeto World Values Survey (WVS) esses autores tratam de sustentar que os valores pós-materialistas antecedem e, em grande medida, explicam o estabelecimento de democracias em nível mundial[401]".

Assim explicam Borba e Ribeiro que através de modelos de regressão, foi identificado que as medidas relativas aos valores observados uma década antes têm uma significativa capacidade explicativa sobre os níveis de democratização na virada do milênio, mesmo quando controlados pelos possíveis efeitos do desenvolvimento socioeconômico. Por outro lado, a hipótese oposta, de que os níveis anteriores de democracia conduzem ao estabelecimento de valores de autoexpressão, não se mostrou consistente[402].

Os níveis de democracia avaliados no início da década de 1980 não tiveram um impacto significativo na ênfase dada a esses valores durante a década de 1990. Em vez disso, a ênfase nesses valores foi consideravelmente influenciada pelos níveis de recursos econômicos, cognitivos e sociais existentes uma década antes[403].

Em resumo, os testes realizados contribuem para a argumentação dos autores de que a intensidade da relação é muito mais forte quando se avalia o efeito dos valores relacionados à mudança pós-materialista sobre a democracia do que o contrário[404].

Sendo assim, seguindo nessa linha de raciocínio pode-se afirmar que o desenvolvimento sócio econômico não remete diretamente a uma democracia, sendo necessário a existência de outras variáveis entre a questão econômica e democracia. Verifica-se então que "os valores pós-materialistas, principalmente a ênfase na auto-expressão, estabeleceriam essa conexão necessária"[405].

No entanto, é importante observar que alguns aspectos da identidade entre uma democracia pautada em valores pós materialistas de auto expressão, levando

---

401 INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 48. (tradução nossa)
402 BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.
403 BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.
404 BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.
405 BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

em conta quais “orientações subjetivas compõem essa tendência à busca pela autonomia e independência. Com tal procedimento podemos explorar a hipótese de que uma cultura política congruente com a forma democrática estaria relacionada à mudança pós-materialista”[406].

No entendimento de Inglehart e Welzel “primeiro elemento desta mudança seria a emergência de atitudes mais participativas entre os públicos das sociedades que experimentaram períodos relativamente longos de crescimento econômico”[407].

Assim, no seu estudo inicial, The Silent Revolution, Inglehart previa que, “juntamente com a ampliação do número de pós-materialistas, ocorreria uma redução das taxas de mobilização política tradicionais e o crescimento de atividades de contestação”[408].

O primeiro motivo desse crescimento foi o aumento de pessoas com visão pós materialista, as quais “teriam condições de se preocuparem com assuntos não relacionados com a sobrevivência física, como os de natureza política. Essa preocupação geraria o desejo de tomar parte dos assuntos públicos”[409].

Além disso, “tal mudança valorativa estaria associada intimamente ao processo de mobilização cognitiva que produziria elevação significativa do que chama de “intervenção cidadã na política”[410].

Assim, “níveis elevados de educação formal e a mudança da natureza das atividades laborais, que teriam deixado de serem meramente repetitivas, teriam contribuído para a independência de pensamento e de ação”[411]. Com isso, “novas habilidades que potencializam a capacidade para a atuação política são desenvolvidas e acabam engendrando a formulação de demandas por participação através de novos canais que valorizam a autonomia da pessoa”[412].

---

[406] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.
[407]INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 50. (tradução nossa)
[408] INGLEHART, Ronald. **The Silent Revolution**. Princeton: Princeton University Press, 1977, 80.
[409] INGLEHART, R. **Culture shift in advanced industrial society.** Princeton: Princeton University Press, 1990, 57.
[410] INGLEHART, R. **Modernización y posmodernización:** el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo Veintiuno, 2001, p. 221.
[411] INGLEHART, R. **Modernización y posmodernización:** el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo Veintiuno, 2001, p. 223.
[412] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

No entanto, importante destacar que pesquisas realizadas no ano 2000 indicaram um declínio das taxas de politização em escala mundial. Putnam, afirma que o declínio nos níveis de capital social estaria produzindo públicos politicamente cínicos ou apáticos[413].

No entanto existe uma questão contraditória neste sentido, tendo em vista que as manifestações políticas clássicas, "tal como o voto e a filiação a instituições políticas tradicionais"[414], de fato estão em declínio, outros mecanismos de manifestações políticas surgiram com grande força. Assim, as melhoras nas novas condições sociais e econômicas propiciam o aumento do número de cidadãos interessados pela política, no entanto, em formas não convencionais de ação política, assim como há o surgimento dos novos movimentos sociais. "Ao invés de serem dirigidas por elites burocráticas, as pessoas estariam preocupadas em manifestar suas preferências sobre assuntos como o aborto, os direitos das mulheres e homossexuais, a corrupção das elites, e as questões ambientais"[415].

Como esse movimento está ligado à mudança pós-materialista, "esse novo ativismo político se manifestaria através da mudança geracional, ou seja, na medida em que os grupos mais jovens, mais educados e pós-materialistas passam a compor a população adulta, essas práticas participativas se tornam mais comuns"[416]

Um dos aspectos de mudança culturais, chamada de "síndrome pós-materialista", é o desenvolvimento de uma postura crítica e participativa dos cidadãos, o que condiz com a ampliação e fortalecimento da democracia. Ainda, a tolerância com relação às diferenças é outro aspecto marcante nesse novo padrão de atitudes socais e comportamentos políticos. Sobre esse assunto os autores frisam, especificamente, a respeito da aceitação da homossexualidade, enfatizando que "os pós-materialistas e os jovens são marcadamente mais tolerantes com a homossexualidade do que os materialistas e os velhos, e isto faz parte de um padrão

---

[413] PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia:** a experiência da Itália moderna**.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p.95.
[414] PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia:** a experiência da Itália moderna**.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p.95.
[415] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 49. (tradução nossa)
[416] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 63. (tradução nossa)

generalizado – o surgimento de normas humanísticas que enfatizam a emancipação humana e a auto-expressão”[417].

A questão de maior tolerância aos comportamentos fora dos padrões tradicionais e aceitos não está limitado somente ao homossexualismo, tendo em vista que desde de 1980 temas como, “aborto, divórcio, relacionamentos extraconjugais e prostituição” também podem ser considerados nesse contexto[418].

A soma de dados e elementos conduz à conclusão de que os “valores pós-materialistas, a ampliação da participação em ações políticas não convencionais, o aumento da tolerância, o apoio à igualdade de gênero, (...) fazem parte de uma única tendência em direção ao estabelecimento de uma cultura pró-democrática”[419].

Gibson e Duch na realização de estudos quando da democratização da antiga União Soviética na década de 1990, avaliaram a relação entre o pós materialismo e um conjunto mais amplo de orientações valorativas relacionadas à cultura política, e chegaram ao resultado de que “os valores pós-materialistas estariam conectados a um grupo de crenças sobre os processos e instituições democráticas”. Mais especificamente, supunham que os pós-materialistas dessa sociedade tenderiam a adotar “[...]uma variedade de pontos de vista democráticos, que vão desde atitudes em relação às instituições maioritárias como o parlamento, até questões de tolerância para com as minorias políticas”[420].

Para testar a hipótese da pesquisa, foi construído um indicador pautado no apoio aos valores democráticos, relacionados à valorização da liberdade, o apoio às normas democráticas, à consciência em relação aos direitos de cidadania, apoio ao dissenso e à oposição, à mídia independente, à competição eleitoral e tolerância a minorias políticas[421].

O teste também demonstrou que os pós-materialistas tendem apoios aos valores democráticos. “Mais de 80% dos que foram incluídos nesse grupo que enfatiza os valores de auto-expressão manifestaram altos índices de adesão às normas e

---

[417] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 63. (tradução nossa)
[418] INGLEHART, R **Culture shift in advanced industrial society** Princeton: Princeton University Press, 1990, p.95.
[419] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 49. (tradução nossa)
[420] GIBSON, James L.; DUCH, Raymond M. **Postmaterialism and the emerging soviet democracy**. Political Research Quarterly, Sacramento, n. 47, p. 5-39, mar. 1994, p. 10.
[421] GIBSON, James L.; DUCH, Raymond M. **Postmaterialism and the emerging soviet democracy.** Political Research Quarterly, Sacramento, n. 47, p. 5-39, mar. 1994, p. 33-4.

crenças pró-democracia"[422]. Para aprofundar a compreensão sobre esse relacionamento, os pesquisadores também construíram um modelo de regressão em que os valores democráticos aparecem como variável resposta e o pós materialismo como preditor. Para evitar conclusões espúrias, como estratégia de controle, também foram inseridas no modelo algumas variáveis demográficas, tais como idade e nível educacional. Os resultados obtidos indicaram que mesmo sendo controlado por essas variáveis, o impacto da medida de pós-materialismo continuou significativo. [423]

Ainda, foi averiguado que entre o público soviético, os pós-materialistas são os que mais tiveram envolvimento nas ações políticas não convencionais, tal como definidas anteriormente[424].

Também foram realizados vários testes com bases científicas para averiguar o desenvolvimento e adesão dos conceitos pós materialistas no Brasil, com base nas métricas internacionais de testagem, utilizando a variável gerada conforme a concordância dos entrevistados em relação à seguinte afirmação: A democracia pode ter problemas, mas é melhor do que qualquer outra forma de governo. Essa questão tem sido amplamente utilizada como indicador de apoio à democracia como forma de governo em pesquisas internacionais, e se refere diretamente à dimensão abstrata ou normativa da cultura política.[425]

Ribeiro afirma que "seguindo essa tendência global, na coleta de dados realizada em nosso país no ano de 1997, verificamos que mais de 83% dos entrevistados concordaram (em parte ou totalmente) com a afirmação, o que representa um significativo apoio normativo[426]".

---

[422] GIBSON, James L.; DUCH, Raymond M. **Postmaterialism and the emerging soviet democracy.** Political Research Quarterly, Sacramento, n. 47, p. 5-39, mar. 1994, p. 33-4.
[423] GIBSON, James L.; DUCH, Raymond M. **Postmaterialism and the emerging soviet democracy.** Political Research Quarterly, Sacramento, n. 47, p. 5-39, mar. 1994, p. 21.
[424] GIBSON, James L.; DUCH, Raymond M. **Postmaterialism and the emerging soviet democracy.** Political Research Quarterly, Sacramento, n. 47, p. 5-39, mar. 1994, p. 27
[425] KLINGEMANN, Hans-Dieter. Mapping political support in the 1990s: a global analysis. In: NORRIS, Pipa (Ed.). **Critical Citizens:** global support for democratic government. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 31-56.
[426] RIBEIRO, E. A. Valores pós-materialistas e adesão normativa à democracia entre os brasileiros. **Revista Debates**, *[S. l.]*, v. 2, n. 2, p. 103–133, 2008, n.p. DOI: 10.22456/1982-5269.6048. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/6048. Acesso em: 25 nov. 2023.

Ainda, o Estudo Eleitoral Brasileiro realizado em 2002 logo após a eleição presidencial, identificou que mais de 80%, de uma amostra nacional representativa de 2513 entrevistados, concordou em alguma medida com a afirmação[427].

Também o Instituto Latinobarómetro, desde 2002, tem realizado o acompanhamento dessa variável e indicado uma tendência de elevação nos níveis de adesão normativa na América Latina como um todo. Segundo os números dessa organização, no Brasil, 67% dos entrevistados concordavam com a afirmação em 2002 e em 2006 esse percentual alcançou 74 pontos.[428]

Assim pela pesquisa foi evidenciado que os pós materialistas tem uma disposição pró-democracia.

O artigo de Borba e Ribeiro demonstra que a identificação da priorização de objetivos pós-materialistas estaria associado à dimensão difusa dos valores e atitudes que compõem a cultura política da população nacional[429]. Os resultados encontrados são positivos, ou seja, pós-materialistas demonstram uma tendência de se diferenciarem daqueles que possuem metas ou objetivos materialistas.

O autor afirma que os pós materialistas preferem uma democracia e rejeitam "com maior intensidade situações políticas que afrontam as condições necessárias ao seu funcionamento adequado, como o governo de um líder forte que não leva em consideração o poder legislativo"[430].

Ainda, foi constatado pelo autor que existe uma relação positiva da aderência do pós materialismo, não apenas sobre o processo democrático, mas sim da mesma forma os seus efeitos sobre a economia, a tomada de decisões e a ordem social[431].

Assim como Gibson e Duch validaram os valores pós materialistas para a antiga União Soviética, "a substituição de prioridades valorativas materialistas por

---

[427] ALMEIDA, A. C.; CHEIBUB, Z.; LOURENÇO, F.; MENEGUELLO, R. (orgs.). ESEB: **Estudo Eleitoral Brasileiro, 1998-2002 (Banco de dados).** Rio de Janeiro/ Campinas: UFF/UNICAMP. In: Consórcio de Informações Sociais, 2004. Disponível em: . Acesso em 25 nov 2023.

[428] LATINOBARÓMETRO. **Informe 2006**. Santigo de Chile: Corporación Latinobarómetro, 2006, n.p.

[429] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[430] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[431] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

metas pós-materialistas conduz à preferência pela democracia por ser também entre os brasileiros".[432]

Assim, pode-se dizer que as relações pós materialistas não se manifestam apenas entre as nações com maior industrialização avançada. O sentimento de segurança física e econômica que conduz à priorização da auto-expressão[433] se mostrou também capaz de impactar positivamente a opção pró-democracia entre o público brasileiro.

No entanto, o que se observa com relação às democracias ocidentais, é que o "desenvolvimento dos sistemas partidários é seguido por temas como a estabilidade e a mudança. A estabilidade é objeto de estudos ainda na década de 1950, tornando-se uma característica definidora dos sistemas partidários"[434]

Com relação à esse tema entende Torcal que a volatilidade eleitoral continua a desafiar a importância da estabilidade como uma característica definidora dos sistemas partidários. O estudo da mudança eleitoral tornou-se um tema comum nas pesquisas eleitorais e nos estudos sobre sistemas partidários. Entre as diversas hipóteses que procuram explicar essa mudança, aquela que considera a mudança cultural ocupa uma posição de destaque [435.]

De acordo com essa hipótese, as tensões políticas tradicionais, como as de ordem econômica, tratadas anteriormente, cederam espaço aos anseios das novas gerações, que foram educadas em um contexto de abundância de recursos. Através de estudos de painel, estudiosos como Converse, Butler e Stokes, argumentaram que os cidadãos dos EUA e da Grã-Bretanha não possuíam uma estrutura coerente de atitudes e valores[436].

Segundo Converse cerca de 20% dos entrevistados mostraram uma estrutura de valores estável[437]. Butler e Stokes afirmam que a pouca porcentagem de respostas estáveis, não revela nenhuma "relação coerente com o comportamento político que

---

[432] GIBSON, James L.; DUCH, Raymond M. **Postmaterialism and the emerging soviet democracy**. Political Research Quarterly, Sacramento, n. 47, p. 5-39, mar. 1994, 34.
[433] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 65. (tradução nossa)
[434] TORCAL, Mariano. Analisis dimensional y estudio de valores: el cambio cultural en Espana. **Revista Espanola de Investigaciones Sociologicas** n. 58, p. 97 – 122, 1992, p 87
[435] TORCAL, Mariano. Analisis dimensional y estudio de valores: el cambio cultural en Espana. **Revista Espanola de Investigaciones Sociologicas** n. 58, p. 97 – 122, 1992, p.86.
[436] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.
[437] CONVERSE, P. E. **The Nature of Belief System in Mass Publics, em David E.** Apter (ed.), Ideology and Discontent, New York, Free Press, 1964, 96.

foi observado. Tais observações não apenas suporiam críticas ao estudo de valores e atitudes, como também implicariam sobre a teoria de democracia"[438].

Outra questão a ser observada com relação às atitudes e a mudança política se relaciona com o aumento da descrença política. Os cidadãos estão cada vez mais distanciados dos partidos políticos, estando cada vez mais apáticos e desacreditados com relação à utilidade da política. "Em certos casos, esses sentimentos se canalizam em uso das formas não convencionais de participação política"[439].

Desse modo, "as instituições pouco afetam os valores, porém, na direção contrária, a autoexpressão pode produzir efeitos sobre as instituições democráticas"[440].

Esse é o entendimento de Moreno sobre o tema quando afirma que as orientações de valor podem se modificar à medida que as sociedades passam por mudanças, e seu papel político reflete, de certa forma, como os líderes políticos moldam a competição política e mobilizam apoio político ao seu redor. Além disso, é importante destacar que o desenvolvimento econômico, as transformações sociais, o desenvolvimento institucional e as mudanças geracionais podem influenciar a hierarquia e a importância dos valores na sociedade [441].

No Brasil, uma pesquisa realizada demonstrou que os conceitos pós materialistas cresceram drasticamente durante um curto prazo de tempo, durante a pandemia da covid, o que demonstra que, não somente o público brasileiro, mas como o público da América Latina, foi direcionado pelas condições globalizadas, e que atualmente o tempo intergeracional, assim como, as condições financeiras não são mais condições preponderantes para a adoção dos valores pós materialistas no Brasil[442].

2.2.1 A participação pós-materialista como não convencional

[438] BUTLER, David; STOKES, Donald. **Political change in Britain**. New York: St. Martin's. 1969, 38.
[439] INGLEHART, R. **The Silent Revolution**. Princeton: Princeton University Press, 1977, p.57.
[440] INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy:** the human development sequence. New York, Cambridge University Press, 2005, p. 49. (tradução nossa)
[441] MORENO, Alejandro. **Value Cleavages Revisited**. 2013, p.125.
[442] CASTRO, H. C. de O. de. CAPISTRANO, D.; CASTILLO, S. I. V. Valores morais e de autoexpressão: pós-materialismo em/na crise? **Revista USP**, *[S. l.]*, n. 131, p. 33-46, 2021, n. p. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/193314. Acesso em: 17 nov. 2023.

Os valores pós-materialistas, entretanto, estariam mais associados a atividades relacionadas à contestação, como destacam os defensores da teoria do desenvolvimento humano[443].

Em uma pesquisa realizada foi questionada a população sobre algumas formas de participação de atividades que podem ser consideradas não-convencionais, sendo a intenção verificar se a tendência de associação entre pós-materialismo e atitudes participativas continua a se manifestar. As pesquisas conduzidas pela WVS incluem uma bateria de perguntas sobre a disposição de participar em quatro formas de ação política dessa natureza.

As perguntas para verificação das participações de atividades não convencionais, foram as seguintes:

> Vou ler algumas formas de atuação política que as pessoas podem ter e gostaria que me dissesse se realmente já fez alguma dessas coisas, se poderia vir a fazer ou se não faria nunca, de jeito nenhum. 1) Participar de um boicote; 2) Participar de passeatas ou manifestações legalmente autorizadas; 3)Participar de uma greve ilegal; 4) Participar de ocupações de edifícios e fábricas. Na realidade, essas questões são réplicas das aplicadas no estudo Political Action e foram elaboradas com o objetivo de verificar se as mudanças culturais intergeracionais e a elevação nos níveis de qualificação estavam impulsionando o surgimento de cidadãos mais ativos[444].

Os dados de 1981 com os dados de 1990 constataram que existe uma tendência de ampliação na adesão a essas práticas em escala mundial[445]. No Brasil as investigações conduzidas pelo WVS demonstram adesão a esse tipo de participação não convencional[446].

É importante destacar que todas as oito sociedades que manifestaram essas elevações são classificadas como de alta renda, o que vem confirmar a hipótese de

---

[443] INGLEHART, R. **Modernización y posmodernización:** el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo Veintiuno, 2001, p. 221.
[444] INGLEHART, R. **Modernización y posmodernización:** el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo Veintiuno, 2001, p. 221.
[445] INGLEHART, R. **Modernización y posmodernización:** el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo Veintiuno, 2001, p. 227.
[446] Em 1991, 10,3% dos entrevistados afirmaram já ter participado de boicotes e 36,3% manifestaram disposição para tal. Em 1997, ocorreu uma retração nesses dois grupos, com 29% e 6,4%, respectivamente para cada opção. Em relação à participação em passeatas ou manifestações, ao invés de redução verificamos um aumento no número de entrevistados que declararam já ter participado. Em 1991, 39,8% dos pesquisados informaram que poderiam participar e 18,7% que já haviam tomado parte. Em 1974 uma média de 32% da população dos oito países que participaram de um pesquisas[446] declararam ter assinado petições. Sendo que a cada nova pesquisa esses números subiram, chegando a 63% em 2000, acrescendo 31 pontos. Da mesma forma ocorreu em relação à participação em manifestações (acréscimo de 12%) e em boicotes a produtos específicos (acréscimo de 9%).

que essa tendência de participação em ações não convencionais é parte das mudanças pós-materialistas explicadas em última instância pela modernização. Não se trata, portanto, de um fenômeno mundialmente uniforme, mas conectado aos níveis de desenvolvimento econômico de cada sociedade. Sendo assim, seria previsível que os níveis de auto expressão estivessem, em escala mundial, associados com a prática de ações de contestação. De fato, os autores mostram que quanto maior a ênfase nos valores de autoexpressão, mais comuns são as práticas políticas dessa ordem[447].

Em 1997, o percentual daqueles que poderiam participar sofreu uma ligeira queda para 38 pontos, entretanto, o percentual daqueles que já haviam participado subiu para 24,8 pontos. Na participação em greves ilegais, verificamos também uma redução, pois em 1991, 18,7% manifestam que poderiam participar e 76% não[448]. Ainda atestam os autores que os resultados das pesquisas indicam uma situação ambígua em relação à participação em práticas políticas não-convencionais. Enquanto alguns percentuais tiveram uma ligeira elevação, outros apresentaram reduções. A falta de séries temporais mais longas e consistentes limita análises mais aprofundadas sobre tendências nesse tipo de ação política [449].

O interesse principal está na identificação do possível relacionamento entre essas variáveis e a medida de pós-materialismo. A compreensão desse relacionamento pode ajudar a entender como as mudanças culturais e sociais afetam as formas de engajamento político da população[450].

Como o autor afirma não dispor ainda “de ondas subseqüentes de modo a compor séries históricas mais prolongadas, não podemos chegar a uma conclusão nesse momento sobre o significado dessas ligeiras reduções nas medidas de associação”[451].

---

[447] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[448] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[449] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[450] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[451] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

Mais uma vez, a variável género não pareceu desempenhar um papel no modelo. A educação pessoal está fortemente ligada à priorização de objetivos pós-materialistas e continua a ser uma variável importante. É interessante notar o coeficiente negativo na linha correspondente à idade, sugerindo que um aumento nesta medida resulta numa diminuição da participação. Os jovens estão ligeiramente mais dispostos ou mais propensos a participar nestas atividades não convencionais. Vejamos se esta mesma tendência emerge no contexto latino-americano. Tal como anteriormente, apresentamos os resultados e a sua evolução ao longo do período do estudo WVS.[452]

Começando pela participação através da assinatura de petições vemos um quadro relativamente positivo, especialmente quando comparado com os níveis de participação das organizações tradicionais. Os cidadãos brasileiros também parecem ser os mais vulneráveis a esse tipo de comportamento, com mais da metade da amostra relatando ter participado dele[453].

Se somarmos o percentual de pessoas que responderam que puderam comparecer, esse número sobe para mais de 83%. O segundo maior país com maior número de praticantes é a Argentina, com variável 31,5.

Norris equiparara a participação não convencional ao protesto político, que "inclui greves não oficiais, boicotes, petições, ocupação de edifícios, grandes manifestações e até atos de violência política, definidos como a vontade dos cidadãos de participarem na dissidência, existe, portanto, a resposta positiva de que a população está praticando essas participações não convencionais e 35,6% deixe claro que podem participar.[454]

Em seguida vem o Peru e por último o Chile. No entanto, a situação não é tão positiva no que diz respeito à participação em boicotes. Na realidade, isso já é esperado, uma vez que petições e assinaturas de petições são atos que dependem quase inteiramente de intenções individuais e, além disso, não requerem grandes

---

[452] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[453] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[454] NORRIS, Pippa. **Choosing electoral systems:** proportional, majoritarian and mixed systems. International Political. Science Review, New York / Camberra, v. 18, n. 3: 297- 312, 1997, p. 38

quantidades de recursos escassos, como tempo ou dinheiro[455].Já os boicotes, marchas e manifestações, por outro lado, exigem níveis significativos de organização e exigem algum investimento dos cidadãos para participarem.

Estas diferenças refletem-se nas taxas de participação pública em boicotes nos quatro países analisados. Os brasileiros têm o maior percentual, 7,8%. Em seguida vêm Peru (5,0%), Argentina (3,4%) e Chile (2,9%). A série Histórica afirma que esses valores aumentaram ligeiramente na Argentina, para 1,3% em 1995 e 2,0% em 1999, mostrando uma relação positiva entre a adesão a uma posição pós-materialista e a vontade de participar num boicote[456].

Os pós-materialistas e os materialistas latino-americanos seriam, portanto, caracterizados por este tipo de comportamento político não convencional. Os dados sobre a participação em marchas e manifestações pacíficas são relativamente positivos e não diferem significativamente entre os públicos nacionais.

O país com mais pessoas escolhendo a opção “participar” parece ser o Peru (24,2%), seguido pela Argentina com 20%. Brasil e Chile estão no mesmo nível, com 18,2%. Historicamente, a Argentina tende a se recuperar deste tipo de medidas, registrando taxas de 16,3% em 1995 e 33,3% em 1999.[457]

Um movimento semelhante, embora mais subtil, foi observado no Chile, que passou de 14,8 por cento em 1996 para 15,7 por cento em 2000, atingindo 18,2 pontos em 2006. O Brasil mostra mais uma vez a tendência oposta, com menos participantes Em 1997, 24,8% dos entrevistados brasileiros optaram pela alternativa “tem participado”, ou seja, mais de 6 pontos acima do que a pesquisa mais recente registrou.[458]

A contribuição de Pippa Norris é interessante ao aprofundar questões de participação e avançar no debate de Putnam-Inglehart através de uma análise dos tipos de ativismo. Norris argumenta que as mudanças que as democracias modernas

---

[455] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[456] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[457] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n. p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

[458] BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010, n.p. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

enfrentam, tais como o declínio das taxas de filiação partidária, a desconfiança nos partidos políticos e a perda de lealdade política, estão relacionadas com formas mais tradicionais de atividade política[459].

Norris enfatiza, portanto, que os novos movimentos sociais são uma alternativa à mobilização política e estão associados a uma interpretação da vida associativa. A investigação limitada ao exame das formas tradicionais de participação proporciona, portanto, uma visão incompleta da realidade, ao subestimar formas de participação caracterizadas por fronteiras mais confusas e pela informalidade[460].

Norris, portanto, faz uma boa distinção entre repertórios comportamentais,. ações orientadas para os cidadãos (eleições e partidos políticos) e ações orientadas para causas que se centram num tema específico e visam mudar padrões de comportamento, e não se destinam apenas a membros do parlamento. As formas organizacionais emergentes serão combinadas com políticas orientadas para objetivos. Várias questões se destacam nesta discussão. O declínio na retenção do capital social foi realmente um processo sinistro para a participação cívica e política? Que outros fatores de influência existem?[461]

As mudanças identificadas no campo da participação política, estão relacionadas com a reconfiguração e crítica da representação? É interessante vincular estreitamente as teorias que discutem a participação política com abordagens que tratam de mudanças na representação política, como Urbinati e Warren. De forma mais ampla, são precisamente as ações e atitudes em relação à democracia que moldam os horizontes teóricos de Inglehart e Putnam.[462]

É nesse contexto de mudança no campo de participação política e críticas ao nosso modelo de representação que os valores pós materialistas devem integrar a vida dos partidos políticos, através de seus filiados, pois somente dessa forma será possível esses valores serem refletidos na representatividade, festejando o pluralismo político.

---

[459] NORRIS, Pippa. Political activism: new challenges, new opportunities. In: BOIX & STOKES, D. **The oxford handbook of comparative politics**. Oxford: Oxford University Press, pp. 628-652, 2007, p. 630.

[460] NORRIS, Pippa. Political activism: new challenges, new opportunities. In: BOIX & STOKES, D. **The oxford handbook of comparative politics**. Oxford: Oxford University Press, pp. 628-652, 2007, p.640.

[461] NORRIS, Pippa. Political activism: new challenges, new opportunities. In: BOIX & STOKES, D. **The oxford handbook of comparative politics**. Oxford: Oxford University Press, pp. 628-652, 2007, p.?

[462] URBINAT,Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova,** São Paulo, 67: 191-228, 2006, p.198 Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/4qsH3GhJPTTnmmMhJg8jkhB/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 28 out. 2023.

Essa mudança interna nos partidos é necessária tendo em vista que os mesmos são os detentores do monopólio dos registros de candidaturas. A ações pós materialistas não convencionais são importantes e podem fazer diferença na sociedade através de pressão social, no entanto, os atores estão fora do poder político. Assim, essas ações surtem efeitos pontuais ou imediatos, já a representatividade pautados em valores pós materialistas, tem o poder de realizar mudanças estruturais, o que será analisado no próximo tópico.

2.3 A EXISTÊNCIA DE UMA NOVA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA COM UMA VISÃO DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PÓS MATERIALISTA.

Todas as distorções causadas, tanto do nosso sistema eleitoral, como na atuação dos partidos políticos, gera uma desproporcionalidade na representatividade nos parlamentos, com a quase completa ausência do pluralismo político, tão necessário e uma das bases da Constituição Federal, por ser um dos fundamentos da República.

Com isso, verifica-se a necessidade de uma mudança em alguns dos nossos sistemas, para que seja possível atender a nossa sociedade sob o ponto de vista do pluralismo. Como foi abordado nos tópicos anteriores o nosso sistema eleitoral criado em 1932 tinha como objetivo a representatividade de uma sociedade completamente diversa da atual.

A nossa sociedade atual está composta por vários grupos, segmentos e indivíduos cidadãos que necessitam e clamam pelo respeito às diferenças, o que não está no mesmo contexto da equidade. A diferença observa o sujeito com as suas condições naturais ou impostas à ele, independentemente de quais sejam as circunstâncias e é justamente nessa diferença que devem ser observados os aspectos humanistas, solidários, progressistas e de representatividade.

O fato é que esses grupos marcados pelas diferenças, sejam elas quais forem, inclusive os grupos minorizados, ainda que sejam maiorias, devem estar representados nos parlamentos para que possam expressar o seu modo de vida e imprimir a sua forma de ver o mundo.

Para que isso ocorra, há necessidade que a democracia representativa seja expressada pelos conceitos pós materialistas, levando em consideração a preservação do direito à diferença dos cidadãos, para que essa parcela da população

tenha condições de equidade e condições materiais de ascender ao poder político, para que dessa forma tenha condições de exprimir sua visão de mundo à sociedade.

Por essas razões que o sistema eleitoral, tendo em vista a democracia representativa pós materialista, deve observar a proporcionalidade em seus métodos, levando em consideração os diversos grupos sociais existentes em país tão plural como o Brasil.

Isso não ocorre nos dias atuais porque o nosso sistema eleitoral prevê a proporcionalidade de partidos políticos para ocupar os cargos políticos e esses partidos não conseguem mais exprimir o pluralismo da sociedade.

Para tanto, há necessidade da perspectiva de mudança não apenas do sistema eleitoral, o que impacta diretamente na democracia representativa, mas também da governança e atuação dos partidos políticos, para que esses tenham condições de gerenciar e conviver com os conceitos de uma democracia representativa pós materialista, sendo esse o tema do próximo tópico.

Já para Eneida Desiree Salgado, o sistema proporcional evidencia, no Brasil, a afirmação de dois princípios estruturantes do direito eleitoral brasileiro: a autenticidade eleitoral, revelada na igualdade de oportunidades entre os candidatos e na fidedignidade da representação, e a necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas[463].

Desta forma, defende a referida doutrinadora que “o princípio proporcional é constitutivo do desenho democrático brasileiro”[464], uma vez que se conforma como garantia à participação das minorias no debate público e nas instituições políticas, revelando-se como uma essencial derivação dos princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral brasileiro, não podendo assim, na sua visão, “ser afastado sequer pelo poder de reforma da Constituição[465]”.

Ainda de acordo com Eneida Salgado, há, no direito brasileiro, a presença do princípio constitucional da necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas, como desdobramento dos princípios do pluralismo político e

---

[463] SALGADO, Eneida Desiree. O sistema eleitoral brasileiro. In: SALGADO, Eneida Desiree (coord.). **Sistemas eleitorais**: experiências ibero-americanas e características do modelo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 163.

[464] SALGADO, Eneida Desiree. O sistema eleitoral brasileiro. In: SALGADO, Eneida Desiree (coord.). **Sistemas eleitorais**: experiências ibero-americanas e características do modelo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 163.

[465] SALGADO, Eneida Desiree. O sistema eleitoral brasileiro. In: SALGADO, Eneida Desiree (coord.). **Sistemas eleitorais**: experiências ibero-americanas e características do modelo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 163.

da igualdade eleitoral. Nesta perspectiva, o sistema proporcional para a eleição de deputados e vereadores revela-se como verdadeiro corolário do referido princípio constitucional, ao buscar garantir a representatividade de integrantes das mais diversas correntes ideológicas e interesses existentes na sociedade política, de forma a que seja preservada a diversidade de opiniões necessária à construção de um modelo amplo de democracia[466].

Para a referida autora, portanto, há uma inconstitucionalidade inerente à perspectiva de adoção do chamado "voto distrital" no Brasil, uma vez que tal proposta, se posta em prática, violaria, na sua percepção, princípios constitucionais estruturantes, a exemplo do pluralismo político e, consequentemente, do princípio da necessária participação das minorias no debate público[467].

Assim, verifica-se que sistema proporcional demonstra-se o mais adequado para Brasil, em função da necessária proporcionalidade na representatividade e das condições da existência de muitos grupos minorizados, no entanto o direito político fundamental ao sufrágio deve ser exercido em condições materiais de igualdade para que seja efetivado o pluralismo político na representatividade e para que essa seja plural.

Os partidos políticos, por sua vez, são os veículos para que essa proporcionalidade exista e devem integrar em seus quadros de filiados, de dirigentes e discussões, os valores pós materialistas racionais seculares e de auto expressão, introduzindo ao partido discussões compatíveis com os aspectos do direito à diferença, autodeterminação e nesse sentido, inclui-se naturalmente os grupos minorizados.

Essa prática partidária não se confunde com as suas ideologias, pois o partido pode ter opção ideológica de direita, conservadora, de esquerda, progressista ou centro esquerda e centro direita, dessa forma, como o partido se posiciona em termos de teoria do Estado, favorecendo uma aspecto liberal, neoliberal, social ou social democrata não pode ter o condão de excluir ou impedir a inserção de todos os atores sociais nesse partido e nesse sentido que os valores pós materialistas não podem ser ignorados.

---

[466] SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. 2. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 158-166

[467] SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. 2. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 158-166

É preciso deixar claro que a pretensão de inserir os valores pós materialistas internamente aos partidos não tem a intenção de extirpar do cenário brasileiro os partidos conservadores tradicionais, pois seria antidemocrático não permitir que os partidos de direita existissem, nesse momento sem exercer qualquer juízo de valor, tendo em vista que uns podem achar as pautas de direita nefastas e outros podem achar excelentes.

A intenção é trazer luz à necessidade, de no mínimo, conjugar possíveis valores tradicionais de partidos conservadores, pautados na religião, família e segurança, com o pluralismo político dando ênfase ao direito à diferença e auto expressão, os quais são valores pós materialistas, para que nesse sentido exista pluralidade dentro dessa esfera política.

Assim, o que se pretende é que homem preto, mulher preta, pessoa com deficiência e homossexuais e tantos outros grupos componham esse partido conservador de direita que prega valores tradicionais materialistas, no entanto, em sua composição, em sua formação, os valores pós materialistas foram observados, para que esses grupos minorizados que têm uma visão conversadora possam expressar suas ideias e representá-las no parlamento.

A terminologia "alternativas" e "tradicionais" pode ser criticada, especialmente sob a ótica do princípio do pluralismo, pois não há necessariamente uma distinção clara entre o que é considerado alternativo e o que é tradicional. De acordo com o pluralismo, todas as perspectivas e formas de organização social devem ser consideradas no mesmo plano, sem hierarquias predefinidas[468].

No entanto, a realidade demonstra que existe uma desigualdade entre as formas novas que buscam legitimidade como espaços de convivência social e as formas tradicionais, que frequentemente são vistas como referências para o conjunto da sociedade. Essa disparidade pode resultar de uma variedade de fatores, incluindo o acesso desigual a recursos, poder institucional e reconhecimento social[469].

---

[468] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[469] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

Portanto, enquanto a terminologia pode ser questionada do ponto de vista do pluralismo, a observação da desigualdade entre formas sociais novas e tradicionais é importante para entender as dinâmicas sociais e políticas em jogo[470].

A profundidade e a amplitude do movimento político conservador, que tem emergido não apenas no Brasil, mas em muitos outros países, são fundamentais para compreender o futuro do princípio do pluralismo. Se esse movimento conservador invoca o princípio do pluralismo para afirmar-se como um segmento da sociedade que busca defender sua visão de mundo em meio a outras visões contrapostas, está, de fato, reafirmando o princípio do pluralismo como um elemento central da ordem constitucional[471].

No entanto, se o movimento conservador almeja restaurar uma sociedade homogênea baseada em valores tradicionais, está, na verdade, rejeitando o princípio do pluralismo e negando-lhe a condição de princípio fundamental da Constituição. Essa dicotomia entre defender o pluralismo e buscar a homogeneidade cultural representa um debate central sobre os rumos das sociedades contemporâneas e a interpretação dos princípios democráticos[472].

A tradição geralmente não se apresenta como uma visão de mundo no contexto do pluralismo; pelo contrário, tende a se contrapor ao pluralismo. Assim, mais do que apenas uma oposição entre o alternativo e o tradicional, o tradicional muitas vezes se contrapõe ao próprio princípio do pluralismo, que serve como fundamento da ordem constitucional[473].

Nesse sentido, surge uma questão que requer investigação: como podemos compreender a tradição dentro de uma ordem constitucional fundamentada no pluralismo? A análise do papel da tradição na ordem constitucional plural é essencial

---

[470] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[471] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[472] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[473] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

para o debate proposto neste texto. Na disputa pela definição dos direitos indispensáveis à proteção da dignidade humana, uma visão de mundo tradicional que busca homogeneidade pode romper com o princípio do pluralismo, o que tem consequências diretas para o entendimento e a aplicação do conceito de dignidade humana[474].

A definição do papel do constitucionalismo terá um impacto significativo na ideia de dignidade humana, tanto como respeito à integridade física, psíquica e intelectual da pessoa, quanto como a garantia de condições materiais mínimas para uma vida digna, que essencialmente se traduzem nos direitos sociais[475].

Em tempos de profundo dissenso político, o vigor do constitucionalismo é colocado à prova. Se o constitucionalismo ceder à pressão de recusar o pluralismo, estará contribuindo fortemente para o esvaziamento de conteúdo da Constituição, transformando-a em uma mera formalidade que mantém apenas uma aparência de funcionamento democrático das instituições[476].

No entanto, se o constitucionalismo conseguir enquadrar o movimento conservador nos limites do Estado Constitucional, estará contribuindo para reafirmar a força normativa da Constituição e proteger os princípios fundamentais que sustentam a dignidade humana e a democracia[477].

Ao longo de seus 30 anos, a Constituição de 1988 não enfrentou uma presença política significativa da direita, capaz de ascender ao poder. As forças de direita sempre estiveram em papéis secundários no processo eleitoral. No entanto, recentemente, o país testemunhou um crescimento substancial dessa direita,

---

[474] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[475] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[476] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[477] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

representante de ideias que, em sua essência, não encontram respaldo na Constituição[478].

O discurso político começou a ser permeado por ataques diretos aos direitos humanos em geral, com especial destaque para os direitos das minorias. Esse fenômeno levanta questões importantes sobre a sustentabilidade dos princípios constitucionais e o equilíbrio democrático, uma vez que os ataques aos direitos humanos e das minorias podem minar os fundamentos da democracia e da inclusão social estabelecidos pela Constituição[479].

É crucial observar que o surgimento de uma direita que se apresenta como uma alternativa política não deve ser automaticamente rejeitado, pois isso contradiria os princípios do Estado Constitucional. As objeções levantadas em relação a esse fenômeno derivam da constatação de um discurso agressivo contra os direitos humanos e os valores consagrados na Constituição de 1988[480].

Esse posicionamento político inédito, que se distancia do consenso formado durante a Constituinte, é um fenômeno novo que merece uma análise aprofundada. É essencial compreender suas motivações, implicações e impactos sobre os fundamentos democráticos e constitucionais do país. Ao mesmo tempo, é necessário garantir que o debate político ocorra dentro dos limites do Estado de Direito e respeite os princípios democráticos e os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição[481].

A atual conjuntura política no Brasil representa a primeira oportunidade, desde a promulgação da Constituição de 1988, em que um grupo político, com chances reais de chegar ao poder, se distancia do consenso constituinte estabelecido naquele ano.

---

[478] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[479] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[480] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[481] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

A incerteza sobre se a Constituição de 1988 sucumbirá ou prevalecerá diante dessa nova realidade política só poderá ser determinada pelo futuro[482].

As forças políticas conservadoras encontraram espaço indevido para se posicionar francamente contra o arranjo institucional moldado em 1988. No entanto, ainda não está claro quais são exatamente as ideias que permeiam esse movimento político, nem se são consistentes o suficiente para se afirmarem como uma realidade política a ser imposta em caso de conquista do poder. Há uma grande incerteza sobre a evolução desse cenário político e suas consequências para o país[483].

Da mesma forma, é possível considerar que essas ideias mais radicais podem acabar cedendo lugar a compromissos no contexto do chamado formalismo constitucional, no qual a Constituição, esvaziada de conteúdo, pode tornar-se mais flexível para atender aos interesses políticos dominantes. Se o movimento conservador, em nome da tradição, se opõe ao pluralismo, em que medida essa oposição também não implica uma rejeição ao próprio princípio da dignidade humana?[484].

O movimento político conservador que ganha força neste terceiro decênio do século XXI é, como já mencionado, tendente a não reivindicar o princípio do pluralismo para se afirmar como uma corrente de opinião dentro do contexto de um Estado Constitucional Democrático e Plural. Em vez disso, pretende se contrapor a essa ideia, resgatando ideias políticas que veem a sociedade sob os desígnios de concepções tradicionais hegemônicas. Esse embate representa um desafio significativo para a manutenção dos princípios democráticos e dos direitos fundamentais consagrados na Constituição [485].

---

[482] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[483] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[484] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

[485] MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011, Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

E nesse contexto que os partidos políticos precisam observar os valores pós materialistas na formação de suas bases de filiados, afastando a hegemonia de pensamentos, em respeito à dignidade da pessoa humana, pluralismo e Estado Democrático de Direito, independentemente da concepção de valores tradicionais adotados como ideologia partidária, sob pena de estar em contraposição aos Princípios Constitucionais.

Assim, verifica-se possível o aprimoramento do sistema eleitoral para que a democracia representativa pós materialista seja alcançada, mas para tanto, é necessário uma nova visão do funcionamento dos partidos políticos, o que será analisado no próximo tópico.

CAPÍTULO 3 – GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO ESTADO DE PARTIDOS – UM MODELO DE REPRESENTAÇÃO

Nesse tópico da tese será demonstrada a importância orgânica dos partidos políticos no Brasil e como são considerados constitucionalmente, buscando construir uma nova visão de governança democrática aos partidos políticos para que os mesmos possam representar a população à partir de uma democracia representativa pós materialista em sua formação, observando os limites da autonomia dos partidos políticos, assegurando direitos e garantias individuais aos filiados, bem como, as necessárias e profundas alterações sobre a fidelidade partidária.

Nesse contexto, a governança democrática dos partidos políticos deve observar mecanismos de implementação de democracia intrapartidária, aplicando a rotatividade e alternância de poder nas executivas partidárias, bem como a participação ativa e real de seus filiados.

Ainda, importante destacar nessa toada, a correta gestão dos fundos públicos dos partidos políticos (o fundo partidário e fundo especial de financiamento de campanha), para que todos os candidatos possam ser beneficiados e ter acesso a esses recursos, com a correta distribuição e utilização.

Assim, os estatutos partidários devem contemplar os critérios de uma democracia representativa pós materialista, assegurando igualdade material no exercício do direito político fundamental ao sufrágio, permitindo a participação plural interna de seus filiados, para que à partir dessa composição seja possível a tomada de decisões internas dos partidos, as quais serão expressadas pelos mandatários nos parlamentos.

Além disso, partindo desse pressuposto, as questões de fidelidade partidária devem ser revisitadas, tanto na legislação como nos estatutos partidários, pois com a construção dessa nova visão da atuação dos partidos, o mandato a eles pertence.

Nesse sentido, a legislação deve garantir mecanismos de defesa dos mandatos pertencentes aos partidos políticos, para que haja a preservação dos mandatos aos partidos.

Assim, nesse capítulo a hipótese a ser trabalhada é a implementação do Estado de Partidos, a partir da teoria de Kelsen, com a existência de um mandato partidário, fortalecendo os partidos políticos, para que a partir de um quadro plural em sua formação, essa pluralidade possa ser expressada nos parlamentos de forma a

atender as demandas sociais de base, com a despersonalização dos mandatos, sendo o mandatário um intermediador da vontade do partido. Assim, as decisões a serem tomadas pelo mandatário partirão do grupo plural de filiados no âmbito interno do partido político.

Serão apontados nesse capítulo vários problemas secundários existentes e correlacionados aos partidos políticos, como por exemplo: os limites à autonomia partidária, a democracia intrapartidária e os problemas relacionados à fidelidade partidária, no entanto, a intenção nesse capítulo será demonstrar como a implementação do Estado de partidos é fundamental para que haja proporcionalidade na representatividade, partindo do pressuposto que os partidos políticos devem honrar os valores da democracia representativa pós materialista, inserindo em seus quadros partidários filiados que expressem uma sociedade plural e a partir das decisões internas, os mandatários expressem essas decisões nos parlamentos.

Para tanto se faz necessária uma análise de todos os aspectos que permeiam a vida desses partidos atualmente, apontando todas as necessárias alterações para que seja possível uma nova governança democrática partidária plausível dentro de um Estado de Partidos e para tanto, a análise sobre a natureza jurídica dos partidos políticos será objeto de estudo no próximo item.

3.1 NATUREZA JURÍDICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Todos reconhecem a importância do papel dos partidos políticos, assim como Pablo Lucas Verdu afirmando em suas palavras que os partidos políticos representam “uma agrupação organizada, estável, que solicita um apoio social para sua ideologia e programas políticos a fim de disputar o poder e participar na orientação política do Estado”[486].

Da mesma forma salienta Palhares Moreira Reis[487], quando afirma que os partidos políticos eram associações organizadas, que tinham como objetivo participar do processo político. Ainda, segundo o autor, houve uma segunda e terceira fases da existência dos partidos políticos, quando foram reconhecidos por leis as suas

[486] VERDU, Pablo Lucas. **Princípios da Ciência Política**. Madri: Madri, v, III, 1971, p. 30.
[487] REIS, Palhares Moreira. Os Partidos Políticos e a Experiência Brasileira. **Cinco Estudos sobre Partidos Políticos**. Recife; UFPE. Editora: Universitária, 1999. p. 20-21. Revista Informação Legislativa. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176077. Acesso em: 20 nov. 2023.

organizações, controle de finanças e procedimento de propagandas, sendo que posteriormente os partidos políticos foram inseridos nos textos constitucionais.

Da mesma forma entende Gilmar Ferreira Mendes quando fala dos Direitos Políticos na Constituição afirmando que “o processo de formação de vontade política transcende o momento eleitoral e se projeta para além desse período. Enquanto instituições permanentes de participação política, os partidos desempenham função singular na complexa relação entre o Estado e a sociedade”[488].

Para Eneida Desirre Salgado os partidos políticos desempenham função primordial para a democracia brasileira, detendo o monopólio na apresentação de seus candidatos, sendo “destinatários de garantias e vedações fixadas constitucionalmente”[489].

No entanto a realidade dos partidos políticos é muito complexa desde a época do Império, tendo em vista que o legislador sempre distanciou a sociedade civil dos partidos e houve uma demora significativa para o reconhecimento desses partidos, tanto na legislação como nas Constituições Brasileiras. Assim entende Ana Cláudia Santano quando afirma que “o reconhecimento jurídico dos partidos políticos somente ocorreu depois de que o mundo vivesse um colapso dos sistemas políticos liberais, a partir do surgimento de regimes totalitaristas que proibiam a sua existência” [490]

A autora continua afirmando que os partidos tiveram reconhecimento tardio em função da dificuldade do Estado em regular fenômenos da vida social, as quais precisam perdurar no tempo, ou até mesmo essa demora ocorreu em função da resistência os próprios partidos a serem regulados. Entretanto, a autora afirma que a causa principal foi a concepção liberal do Estado que, “considerando os partidos como associações privadas, mantinha por sua vez uma rígida separação entre o governo (Estado) e sociedade, deixando-os fora da esfera de regulação estatal”[491].

Importante para essa tese a análise do funcionamento atual dos partidos políticos e suas estruturas. A Constituição de 1988 prevê em seu artigo 17[492] a livre

---

[488]BRASIL. STF. ADI 1351. Ministro Relator Gilmar Mendes. Disponível em: https://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/VotoGilmarADI1351.pdf

[489] SALGADO, Eneida Desiree; DANTAS. Ivo. **Partidos Políticos e seu regime jurídico.** Teoria dos Partidos - História no Brasil - Tratamento Normativo - Financiamento - Democracia Interna dos Partidos. Curitiba: Juruá. 2013, p.143.

[490] SANTANO, Ana Claudia, **O financiamento da política:** teoria geral e experiências no direito comparado. Curitiba: Íthala, 2016, p. 25.

[491] SANTANO, Ana Claudia, **O financiamento da política:** teoria geral e experiências no direito comparado. Curitiba: Íthala, 2016, p. 21.

[492] Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa

criação, fusão e incorporação dos partidos políticos, resguardando a soberania nacional, o regime democrático, pluripartidarismo e os direitos fundamentais.

O artigo 17 da Constituição Federal delimita as liberdades e limites constitucionais acerca da autonomia partidária no Brasil, o que foi de fato um avanço importantíssimo para que os partidos passem a atuar verdadeiramente, embora o que percebemos é que a mudança necessita ocorrer no plano das atitudes conjuntamente com as alterações legislativas.

Os incisos do artigo 17 da Constituição Federal delimitam que os partidos devem obedecer ao carácter nacional, não podem receber recursos de entidades ou governos estrangeiros, devem prestar contas à Justiça Eleitoral e o funcionamento parlamentar deve obedecer a lei.

A Constituição Federal determina que os partidos políticos devem prestar contas anualmente, sendo as prestações de contas fundamentais mecanismos de controle externo aos partidos políticos e são consideradas para averiguar se o fundo partidário está sendo aplicado corretamente nas políticas de fomento para as candidaturas de mulheres, bem como, os gastos para a manutenção e sobrevivência dos partidos.

A seguir serão estudados aspectos da importância dos partidos políticos para a sociedade, seus reflexos nas escolhas feitas pelo legislador constituinte originário e constituinte derivado e as consequências das alterações trazidas à Constituição de 1988 e a questão da autonomia partidária.

Houve o avanço da Constituição de 1988 em relação aos partidos políticos, pois além de estabelecer liberdades aos partidos, pôde enumerar os atos de tal liberdade. Esse avanço foi absolutamente necessário para que os partidos pudessem exercer sua real função na sociedade, a de estabelecer vínculos de representatividade.

A Constituição de 1988 coloca os partidos políticos como pessoa jurídica de direito privado, quando no artigo 17 afirma que os partidos devem registrar seus estatutos perante o Tribunal Superior Eleitoral, e para sua criação existem requisitos formais a serem obedecidos, o que será analisado a seguir.

---

humana e observados os seguintes preceitos. I - caráter nacional; II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes; III - prestação de contas à Justiça Eleitoral; IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei. (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

Para que seja possível entender a questão da autonomia dos partidos e seus limites é necessário compreender a natureza jurídica e o regime jurídico dos mesmos.

Com isso, importante frisar que os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado, que adquirem personalidade jurídica na forma da legislação civil, no cartório de Títulos e documentos, para que depois tenham seu estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral[493].

O artigo 17[494] da Constituição Federal determina que os partidos políticos são livres para criação, fusão, incorporação e deverão respeitar a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os preceitos caráter nacional; proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes; prestação de contas à Justiça Eleitoral e o funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

O Código Civil Brasileiro[495] determina em seu artigo 44 inciso V, que são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins econômicos ou lucrativos: os partidos políticos, os quais devem ser regulados por lei específica, no caso a Lei nº 9096/95 – a Lei dos Partidos Políticos.

O artigo 1º da Lei 9096/95[496] determina que o partido político é pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.

---

493 MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 264.

494 Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: I - caráter nacional; II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes; III - prestação de contas à Justiça Eleitoral; IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei. § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. § 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

495 BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

496 BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023.

Nesse sentido não resta dúvida que os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado, no entanto a natureza e função pública geram alguns conflitos, dessa forma questiona Benjamim Alves Rabello Filho quando afirma que os partidos políticos “não podem jamais serem considerados órgãos do Estado, por serem sujeitos próprios de direitos e obrigações, em decorrência de sua personificação jurídica. Agem em seu próprio nome no exercício de atividades públicas. Juridicamente, seriam os partidos políticos considerados sociedades ou associação civil?”.

Entende Fernando Mânica que os partidos políticos não fazem parte do Estado e são elos de ligação entre o Estado e a sociedade civil, no entanto fazem parte dessa sociedade[497].

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento de mandado de segurança nº 26603[498] trata os partidos como “agremiações partidárias, como corpos intermediários que são, posicionando-se entre a sociedade civil e a sociedade política, atuam como canais institucionalizados de expressão dos anseios políticos e das reivindicações sociais dos diversos estratos e correntes de pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional”.

No julgado do acórdão nº 12.209[499], o Tribunal Superior Eleitoral, definiu a natureza jurídica dos partidos políticos como sendo pessoa jurídica de direito privado com função pública no processo eleitoral, e por essa razão, nesse tocante, serão controlados pela Justiça Eleitoral, sem perder sua autonomia.

Com relação à natureza jurídica dos partidos políticos entende José Afonso da Silva que devem ser levados em conta dois aspectos, o primeiro, como associação de indivíduos organizados para fins políticos comuns, e o segundo, como órgão do Estado, pela finalidade de agrupamento eleitoral e de agrupamento parlamentar[500].

Continua o autor, com relação aos partidos, afirmando que os mesmos “somente prestam serviços públicos quando no exercício das funções

---

[497] MÂNICA, Fernando. **Terceiro Setor e imunidade tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 63.
[498] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Relator no Mandado de Segurança nº 26.603-1 – Distrito Federal.** Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB. Rel. Min. Celso de Mello, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 16/12/2008. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26603CM.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023.
[499] BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Acórdão nº 12.209**. RESPE nº 9464 - BAGÉ – RS. Relator: Ministro Américo Luz. Brasília, DF, 10 de março de 1992. Dj. Brasília/DF, 27 abr. 1992. pg. 5480 Disponível em: http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=9707&noChache=-920491735. Acesso em: 25 ago. 2023.
[500] SILVA. José Afonso da**. Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 383.

governamentais, mas aí são instrumentos da prestação de serviços, que não são deles, mas do Estado, dos órgãos governamentais, que com eles se confundem”[501]. Assim, “o legislador deve ter suposto que a natureza de pessoa jurídica de direito público decorre da circunstância de a Constituição determinar que o registo dos partidos se faça na Justiça Eleitoral” e ainda por outro lado “a natureza pública do órgão incumbido do registo não comunica igual natureza à entidade registrada. Na realidade trata-se de controle público e não cartorário, até mesmo porque a criação de pessoa jurídica de direito público é direta por lei sem necessidade de registro constitutivo em qualquer cartório[502].

José Afonso da Silva continua dizendo que os partidos não são criados por lei e sim conforme a lei e não devem ser enquadrados sob nenhum aspecto como órgão do Estado, até mesmo porque órgão não tem personalidade jurídica, e conclui o autor que os partidos políticos são definidos como “associação de pessoas para fins políticos comuns e tem caráter permanente”[503]

Canotilho entende que os partidos, embora tenham reconhecimento constitucional, bem como forte influência para a formação da vontade política, e ainda embora já tenha havido a intenção real que os partidos exerçam funções de um órgão constitucional, ainda que haja a liberdade para a criação de partidos, jamais serão confundidos com “corporações de direito público” e ainda afirma que os partidos se caracterizam como “elementos funcionais de uma ordem constitucional, os partidos situam-se no ponto nevrálgico de imbricação de poder do Estado juridicamente sancionado, com o poder da sociedade politicamente legitimado”[504].

Assim Canotilho e Moreira afirmam que “os partidos políticos são expressões da liberdade das associações dos cidadãos. Não são órgãos estatais, nem sequer associações de direito público, são associações privadas, com funções constitucionais”[505]

---

[501] SILVA. José Afonso da**. Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 384.
[502] SILVA. José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 384.
[503] SILVA. José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 384.
[504] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 383.
[505] CANOTILHO José Joaquim Gomes, MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**, 3. ed. Coimbra: Coimbra, 1993, p. 283.

Na visão de Orides Mezzaroba existem três posições doutrinárias à respeito do tema, sendo elas: a) considera o partido como órgão do Estado ou órgão institucionalizado, sendo pessoa jurídica de direito público interno; b) associação de direito privado, como associação de indivíduos, exercendo função pública constitucional com atividade, é um exercício privado de função pública e por fim c) não considera o partido como órgão do Estado, mesmo que seja pessoa jurídica de direito público[506].

Assim, finaliza o autor dizendo que os partidos são pessoas jurídicas de direito privado, sendo associações privadas com funções constitucionais, as quais buscam expressar a vontade política do cidadão, não sendo mais considerados órgãos estatais, conforme as disposições e reconhecimento constitucional dos partidos no Brasil.

Dessa forma, os partidos políticos são reconhecidos pela Constituição Federal de 1988, com uma série de garantias constitucionais, como autonomia partidária, regramentos pelos estatutos partidários e liberdades sobre as questões de disciplinas partidárias, bem como, a garantia de recebimento de fundos públicos, no entanto, a intenção do legislador era garantir a existência dos partidos políticos como instrumentos do processo democrático e para tanto, os partidos devem ter sua autonomia garantida para que possam construir suas pautas, ideologias e regras internas.

Por essa razão colocar os partidos políticos como órgão estatal ou equipar a eles seria estrangular as liberdades partidárias e isso impediria que os partidos pudessem construir livremente suas articulações, ideologias e pautas.

Os partidos são pessoas jurídicas de direito privado, no entanto, como a Constituição reserva um tratamento especial aos partidos, e os mesmos são fundamentais à democracia, não podem ser tratados ou considerados como uma pessoa jurídica de direito privado comum, como qualquer outra sociedade empresária, pois desempenham papel diferenciado na sociedade, enquanto pessoa intermediária entre Estado e sociedade e entre representante e representados e é nesse sentido que os partidos devem ser considerados associações privadas que desempenham importante papel constitucional, essencial à consecução de uma democracia substantiva no país.

---

[506] MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 276.

Dessa forma, entendendo que os partidos políticos não podem ser considerados órgãos do Estado, mas que da mesma forma, não são pessoas jurídicas comuns, apenas sendo consideradas como uma associação de indivíduos e sim como associação de indivíduos que expressam vontade política e desempenham duas funções essências para a democracia como intermediador entre sociedade e estado e mais do que isso, intermediador entre representante e representados, é que no próximo tópico será analisado o papel dos partidos políticos interpretado à partir de uma nova visão de representatividade, enquanto Estado de Partidos ou democracia de partidos.

3.2 ESTADO DE PARTIDOS

Os partidos políticos desempenham papel fundamental para o exercício da democracia no Brasil, até mesmo porque é a partir dos partidos que as candidaturas são possíveis. Nesse sentido, é que será demonstrada a necessidade dos partidos exercerem seus papéis de forma substantiva e não apenas procedimental.

No Brasil os partidos perderam seu protagonismo na intermediação dos interesses da sociedade perante o Estado, enfraqueceram suas ideologias, e cada vez mais existe a relativização do pertencimento dos mandatos aos partidos.

Assim, importante encontrar o papel dos partidos no Estado, para que não sejam apenas um artifício mecânico procedimental aos candidatos no momento do registro de candidaturas e sim para que exerçam de fato sua função substancial perante o Estado, como intermediador entre Estado e Sociedade e defensor da democracia e representatividade da sociedade no Poder.

Conforme afirma Orides Mezzaroba “a constitucionalização dos partidos políticos no Brasil, sem dúvida, foi uma aquisição tardia, porém significativa, resta ainda seu reconhecimento formal como instância política vital para a Democracia brasileira”[507]. Continua o autor dizendo que no Brasil os partidos políticos não são reconhecidos como “cooperadores no processo de formação da vontade do Estado”[508]. Na realidade houve um silêncio com relação à “definição institucional do papel a ser desempenhado pelos partidos políticos no contexto da Democracia

[507] MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 130.
[508] MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 130.

Representativa brasileira”[509]. Assim não há previsão explícita sobre a “função política das organizações partidárias no interior do sistema jurídico-político do país[510]”.

Sobre essa omissão constitucional a respeito dos partidos Giovanni Sartori afirma que “nenhum país no mundo atual é tão avesso aos partidos como o Brasil, na teoria e na prática”[511]. O autor afirma que se chega a essa conclusão porque os políticos consideram os partidos como sendo de aluguel, e por isso “mudam de partido freqüentemente, votam contra a linha partidária e rejeitam qualquer disciplina partidária”[512], sendo que essas atitudes sempre são tomadas sob a justificativa de que representação do eleitorado e em função dessa representação não pode haver qualquer tipo de condicionamento ou interferência, além, é lógico, da própria vontade do representante. Assim, os partidos brasileiros são “entidades voláteis”[513].

Embora voláteis os partidos são fundamentais, pois conforme determina o art. 14, § 3º, V da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, “a condição obrigatória para a elegibilidade de candidatos é a filiação partidária”[514]. Assim, no Brasil não existem as candidaturas avulsas, pois somente os partidos podem instrumentalizar as candidaturas no Legislativo e Executivo, no entanto, levam “o demérito de omitir-se no objetivo estabelecimento da função política a ser desempenhada pelos partidos no interior do sistema jurídico-político do país”[515]

Assim entende o Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal em sua declaração de voto no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (Mandado Liminar) de nº 1.096-4 quando afirma que “o partido político tem por objetivo, além de monopolizar candidaturas a cargos eletivos, atuar como meio de

---

[509] MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 131.
[510] MEZZAROBA. Orides. **A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário** brasileiro. Revista Sequência, n.53, p.95-112, dez.2006. p.98. Disponivel em : https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/1311-1325-1-PB.pdf
[511] SARTORI, Giovanni. **Engenharia constitucional**: como mudam as constituições. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1996, p. 112.
[512] SARTORI, Giovanni. **Engenharia constitucional**: como mudam as constituições. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1996, p. 112.
[513] SARTORI, Giovanni. **Engenharia constitucional**: como mudam as constituições. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1996, p. 112.
[514] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.

[515] MEZZAROBA. Orides. **A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário** brasileiro. Revista Sequência, n.53, p.95-112, dez.2006. p.98. Disponivel em : https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/1311-1325-1-PB.pdf .

expressão dos anseios políticos e das reivindicações sociais dos diversos estratos de pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional”[516].

Os partidos políticos, prossegue o Ministro, devem atuar “como corpos intermediários, posicionando-se, nessa particular condição, entre a Sociedade civil e a Sociedade política. Os Partidos não são órgãos do Estado e nem se acham incorporados ao aparelho estatal”[517], constituindo-se, no entanto, como entidades revestidas de caráter institucional, absolutamente indispensável à dinâmica do processo governamental, na medida em que, consoante registra a experiência constitucional comparada, concorrem para a formação da vontade política do povo[518].

Por fim, conclui o Ministro Celso de Mello: a essencialidade dos Partidos Políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam eles um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu à sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de poder estatal, na exata medida em que o Povo – fonte de que emana a Soberania nacional – tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência política do Estado.[519]

É nesse contexto que será apresentada a ideia de Democracia de Partidos ou Estado de Partidos, da teoria de Kelsen, elaborada na sua obra Esencia y valor de la Democracia. Nesse sentido ele apresenta uma nova forma de representação contemporânea.

Ainda, a Constituição Federal adotou “o Estado partidário ao elencar-se entre os princípios fundamentais o pluralismo político, representado pelos partidos políticos

---

[516] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (Mandado Liminar) nº 1.096-4 – Distrito Federal.** Partido Socialista Brasileiro – PSB. Min. Rel. Celso de Mello. Brasília, DF. 16 mar. 1995. DJE: 22/09/1995. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346820. Acesso em: 28 jul. 2023.

[517] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (Mandado Liminar) nº 1.096-4 – Distrito Federal.** Partido Socialista Brasileiro – PSB. Min. Rel. Celso de Mello. Brasília, DF. 16 mar. 1995. DJE: 22/09/1995. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346820. Acesso em: 28 jul. 2023.

[518] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (Mandado Liminar) nº 1.096-4 – Distrito Federal.** Partido Socialista Brasileiro – PSB. Min. Rel. Celso de Mello. Brasília, DF. 16 mar. 1995. DJE: 22/09/1995. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346820. Acesso em: 28 jul. 2023.

[519]MEZZAROBA. Orides. **A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário** brasileiro. Revista Sequência, n.53, p.95-112, dez.2006. p.99. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/1311-1325-1-PB.pdf

e suas respectivas ideologias, uma vez que o homem moderno é representado por eles no processo de decisão política"[520].

Para Hans Kelsen a partir da constitucionalização dos partidos políticos houve apenas o reconhecimento de uma função já exercida pelos partidos, sendo que essa função estaria sendo exercida mesmo sem a existência desses partidos, pois sempre limitada[521].

Além de Kelsen, outros autores também são adeptos a esse modelo como Garcia Pelayo, Gustav Radbruch, Hermann Heller, Thomma, Habermas, no entanto quem de fato arremata e constrói mais efetivamente a teoria da democracia dos partidos é Leibholz. A ideia de estado de partidos vem como uma alternativa à representação liberal, a qual desencadeou uma crise de representatividade, como já exposto no capítulo II, apresentando um novo sistema de funcionamento do Estado, a partir de uma articulação diferente entre o sistema político e o Estado, sendo capaz de realizar uma representação do sujeito coletivo[522]

Neste modelo, os partidos assumem papel fundamental não somente na mediação dos "interesses dos órgãos representativos e dos representados", mas também atuam como fator decisivo na "mediação entre os cidadãos e seus representantes", sendo que os mandatários estão submetidos ao mandato partidário, ou seja, "à vontade única e exclusiva do partido, pois considera-se que a vontade do indivíduo é inerente à vontade da organização partidária". Desta forma, o representante perde o seu caráter de exclusividade na atividade de representação "e, conseqüentemente, as eleições adquirem um caráter plebiscitário", já que o eleitor passa a outorgar a sua confiança e a sua capacidade de decisão ao partido como organização, e não aos candidatos apresentados por ele.[523]

Assim, a vontade geral estatal passaria a ser decidida no âmbito interno do partido político, sendo que o legislativo passaria a ser o local para externar a decisão, ficando em segundo plano. Sendo assim, haveria um deslocamento do centro das decisões políticas do Parlamento para o interior dos partidos. Diante disso, as políticas

---

[520] BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 150.
[521] KELSEN. Hans. **A democracia**. Trad. Ivone Castilho Benedetti et al São Paulo: Martin Fontes, 1993, p. 392.
[522] GARCIA-PELAYO, Manuel. **El Estado de Partidos**. Madrid: Alianza, 1986, p. 73.
[523] MEZZAROBA. Orides. **A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário** brasileiro. Revista Sequência, n.53, p.95-112, dez.2006. p.99. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/1311-1325-1-PB.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023.

públicas e decisões passam a ser aquelas tomadas no interior dos partidos políticos, enquanto sujeito coletivo, pautada na vontade de sua base de apoio[524].

O partido político assume esse papel de sujeito coletivo, sendo que para Gramsci esse sujeito coletivo deve ter a capacidade de expressar uma vontade, o qual tem como objetivo realizar uma reforma intelectual e moral para realização de um projeto societário, superando apenas "relações sociais capitalistas". De acordo com Gramsci, esse sujeito é o partido político, que não se reduz ao parlamento, "mas que deve realizar uma mediação político-universal, que os sindicatos e organizações sociais não conseguem alcançar[525]".

Para Gramsci embora todo partido seja a expressão de um grupo social, e de um só grupo social, ocorre que, em determinadas condições, determinados partidos representam um só grupo social na medida em que exercem uma função de equilíbrio e de arbitragem entre os interesses de seu próprio grupo e os outros grupos, fazendo com que o desenvolvimento do grupo representativo ocorra com o consenso e com a ajuda dos grupos aliados, se não mesmo dos grupos decididamente adversários.[526]

García afirma que "os partidos desempenham nas democracias de massas de nossos dias um papel de protagonistas insubstituíveis da vida política"[527], cabendo-lhes o papel de assumir a função de protagonistas do moderno Príncipe gramsciano, não como a personificação individual de herói, mas como sujeito coletivo[528]. Ou seja, a partir dessa perspectiva os sujeitos políticos devem ser concebidos não mais como indivíduos singulares, mas, fundamentalmente, como grupos politicamente organizados[529].

Assim, para Chueca Rodriguez a democracia representativa não pode ser encerrada em uma simples relação de representante e representado e sim haver uma correspondência de representatividade, a qual deve ser articulada pelos partidos políticos. A eleição deve ser a manifestação nesse sujeito coletivo que é o partido, o qual deve apresentar um programa partidário com o qual o eleitor se identifique, no

---

[524] MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 165.
[525] GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere.** vol. 1: Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999, 59.
[526] GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere vol**. 3: Maquiavel: notas sobre o Estado e a Política. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, p. 59.
[527] GARCIA-PELAYO, Manuel. **El Estado de Partidos**. Madrid: Alianza, 1986, p. 107.
[528] GARCIA-PELAYO, Manuel. **El Estado de Partidos**. Madrid: Alianza, 1986, p. 107.
[529] VACCA, Giuseppe. Pensar o mundo novo: rumo à democracia do século XXI. Tradução de marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Ática, 1996. p .37.

entanto, esse programa deve ser construído ou alterado através de um processo político intrapartidário amplo e democrático, que permita a participação de todos os seus autores[530].

Nesse sentido, o partido político, no estado de partidos, deve ser visto como um sujeito coletivo, visto como um sujeito que tem a capacidade de congregar as vontades individuais existentes internamente nos partidos, e somente a partir da acomodação do dissenso interno, o partido assume uma posição única, decidida por todos os integrantes e filiados partidários, para que então possam externar essa decisão através de seus mandatários, sendo que esses jamais poderão contrariar tais decisões, agindo sempre em nome do sujeito coletivo – o partido político.

Para Hans Kelsen os partidos políticos são órgãos necessários para que o indivíduo possa exercer alguma influência sobre a vontade estatal. Por óbvio que individualmente não haveria essa possibilidade, sendo que, uma vez, esse indivíduo associado em organizações políticas e representativa, poderá fazer valer a sua influência sobre a vontade estatal. Essas organizações são os partidos políticos, os quais aglutinam as vontades individuais e interpõe na esfera do Estado[531],

Ainda, no entendimento de Kelsen os partidos políticos são pressupostos da democracia, ou seja, não existe democracia sem os partidos políticos, e ainda complementa que, somente com a "articulação dos indivíduos em torno dos partidos políticos poderá surgir a possibilidade de grupos diversos poderem negociar entre si e ao mesmo tempo, estabelecer parâmetros para que a vontade coletiva, executada pelo Estado, possa ser equitativa"[532].

Assim, Kelsen afirma que as demais organizações não poderiam substituir os partidos políticos na formação da vontade estatal, tendo em vista que grupos como as organizações profissionais, por exemplo, estariam agindo em defesa de determinados interesses, enquanto os partidos atuam na defesa de uma vontade geral, embora conciliem os interesses de grupos opostos.[533]

---

[530] CHUECA RODRIGUEZ, Ricardo L. La representación como possibilidad em el Estado de Partidos. **Revista de Derecho Político**. Madrid, n. 27-28, 1988, p. 37-38.
[531] KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia**. Tradução de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. Barcelona: Labor, 1934, p. 34-35.
[532] KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia**. Traduação de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. Barcelona: Labor, 1934, p. 35-37.
[533] KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia**. Traduação de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. Barcelona: Labor, 1934, p. 91-92.

Importante destacar o posicionamento de Triepel, o qual se opõe a essa ideia de Kelsen afirmando ser possível o Estado estar fundamentado nas organizações, ainda que profissionais, caso essas organizações "repousassem em um base tão simples e sobre uma igualdade de interesses tão completa entre seus membros que não existisse em seu seio oposição que pudesse servir de brecha aos partidos políticos"[534].

Já para Kelsen "a vontade comum de uma sociedade só pode ser aquela que resulta das vontades dos partidos"[535] no entanto para isso, é necessário que todas as concepções políticas estejam representadas no parlamento e que essas vontades sejam representadas pela intermediação das organizações partidárias[536].

Ainda, afirma Kelsen que nesse Estado de Partidos a vontade de muitos partidos é muito mais representativa do que a vontade um ou poucos partidos, pois essa vontade geral, é resultado das contraposições das vontades partidárias, os quais representam as ideias divergentes de diferentes grupos sociais[537].

O estado de partidos na concepção de Gustav Radbruch segue no mesmo sentido de Hans Kelsen, o qual entende que as vontades não podem ser individuais e sim de grupos sociais representados pelos partidos políticos. Assim, o partido tem a missão de coletar, consensuar e expressar a vontade de seus membros, através de uma única vontade, a do partido político[538].

O Leibholz, é um dos principais construtores da teoria dos partidos que trata da democracia de partidos, a partir de 1929, sistematizando esse modelo de representação, por entender que o modelo de representação liberal está falido, por ser uma representação que não tem condições de intermediar representantes e representados.[539]

---

[534] TIEPEL. Heinrich. Derecho Constitucional y Realidad Constitucional. In: LENK, Kurt, NEUMANN, Franz (Org). Trad. Ignacio de Otto. Teoria y Sociologia Critica de los Partidos Politicos. Barcelona: Anagrama, 1980, p. 161-168. p 167;

[535] KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia**. Traduação de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. Barcelona: Labor, 1934, p. 91-92.

[536] KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia.** Traduação de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. Barcelona: Labor, 1934, p. 91-92.

[537]KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia**. Traduação de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. Barcelona: Labor, 1934, p. 34-35.

[538] RADBRUCH, Gustav. **Filosofia do Direito**. Tradução de C. Cabral de Moncada. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1937, 85.

[539] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 213.

Além disso, Leibholz concebeu um ideal necessário para verificação acerca da possibilidade da existência de um Estado de Partidos em determinado sistema político, seriam: a formação política da vontade; o financiamento público; o mandato comissionado/partidário; a fidelidade e disciplina partidárias; as eleições plebiscitárias e a democracia interna partidária[540].

Assim, o autor estabelece critérios de estruturação para a implementação desse modelo de representação, com relação à formação da vontade política, sendo o primeiro deles o reconhecimento constitucional e tratamento infraconstitucional, o segundo critério é o reconhecimento da importância dos partidos para o "sistema político democrático". O autor ainda afirma que os partidos são instrumentos do "processo de formação da vontade constitucional", sendo a única organização capaz de articular a vontade política de milhares eleitores em uma ação política[541].

O autor continua dizendo que são os partidos políticos que impedem que o cidadão sejam completamente desconsiderados politicamente e assim proporciona a melhor construção e racional da democracia direta, ainda, nesse sentido, é possível dizer que a formação da vontade efetiva da população em geral, não se dá completamente no modelo liberal de representação política[542].

Habermas adota a mesma linha de raciocínio, em sua obra "Mudança Estrutural da esfera pública" sendo que segundo o autor "as partes contratuais politicamente ativas seriam sempre os partidos em seu papel de governo e oposição, sendo que a vontade dos partidos é idêntica à dos cidadãos ativos, de tal modo que, em cada caso, o partido da maioria representaria a opinião pública[543]".

Assim, para Habermas, a ideia de Estados de Partidos reforça a vontade global do povo e ainda, a vontade não-pública somente será considerada quando se

---

[540] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 213.

[541] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 213.

[542] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 213.

[543] HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública:** investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p. 277, 2003.

torna uma opinião pública através da identidade entre um “conjunto de indivíduos aglutinado em torno de um partido político”[544].

O mandato partidário ou comissionado no estado de partidos existe em torno dos partidos políticos, as decisões nesse modelo de representação se desloca para o interior dos partidos, sendo que as discussões se iniciam no interior da sociedade, desloca-se para o interior dos partidos, os quais organizam, sistematizam e deliberam suas propostas e somente após essas deliberações, os debates existem nos parlamentos[545].

Assim, destaca-se que no modelo de representação política liberal o mandato representa a todos indistintamente, contempla o interesse de todos os eleitores, já no mandato partidário não, o representante perde essa representatividade e passa a ser um “órgão de representação vinculado às determinações partidárias”[546].

Segundo Liebholz não se confunde o mandato partidário com o mandato imperativo, pois nesse mandato os representados tinham o poder de revogação dos mandatos e os representados deveriam obedecer fielmente a vontade geral. No estado de partidos existe um vínculo direto e subordinação aos partidos políticos, sendo que a revogação do mandato fica à critério do partido, conforme as diretrizes partidárias e nesse sentido a fidelidade partidária é pressuposto e pré requisito para a existência do Estado de Partidos, além da existência de democracia intrapartidária, tendo em vista que as decisões internas dos partidos deverão ser tomadas por todos seus filiados, o que será objeto de estudo do próximo item.

3.2.1 A fidelidade e a democracia partidária como um mecanismo de garantia da formação de vontade política plural no Estado de Partidos.

Nesse momento deve ser avaliada a necessária horizontalização do Princípio Democrático, o que remete diretamente a democracia intrapartidária. Nesse caso, para o estado de partidos, a democracia intrapartidária é fundamental, tendo em vista,

---

544HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública:** investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p. 277, 2003 .

545MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 188.

546 LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, 1980, p. 213.

que todas as decisões serão tomadas internamente nos partidos, para que o mandatário possa expressar essa vontade geral determinada pelo partido.

As decisões tomadas serão de cunho interno, tanto na organização partidária, como de cunho externo, como por exemplo, se o partido será contra ou à favor de determinado projeto de lei ou de determinada política pública e por essa razão essas decisões não podem ser tomadas apenas pela cúpula do partido e sim por todos os seus filiados, discutindo amplamente todas as questões.

Nesse momento o mandatário poderá exercer seu poder de convencimento, realizando as devidas discussões internas, na tentativa de persuadir aos demais que convirjam com o seu pensamento, no entanto, caso seu posicionamento não seja acatado, ele deverá obedecer a decisão dos demais, em nome da democracia intrapartidária, pois ali reside a vontade geral do sujeito coletivo e não na sua vontade individual.

Nessa mesma linha, Canotilho defende que “a democracia interna pressupõe, entre outras exigências, a proibição do princípio do chefe (Führerprinzip)”[547]. Em outros termos, isso significa que a formação da vontade partidária deve se dar a partir das bases e da efetiva participação dos membros do partido, respeitados os direitos fundamentais de seus filiados, notadamente, a isonomia, que é corolário de toda organização democrática.

Nesse sentido pode surgir o questionamento sobre a necessidade de mudança nas concepções de proporcionalidade na representatividade, já que no estado de partidos, a decisão tomada é do partido e não do mandatário e nesse sentido, poderia ser questionado a ausência da necessidade de haver a figura da mulher preta, por exemplo, no exercício do cargo político, já que essa mulher deve desempenhar o seu papel dentro do partido político, tendo em vista, que o mandatário só irá externar a decisão política do partido.

A resposta é clara. Embora essa representante mulher preta, apenas levará ao parlamento a decisão tomada no interior do partido político, a influência e argumentos que ela poderá desenvolver no momento dessa tomada de decisão, equivale ao embate político dentro do poder legislativo, portanto, importantíssima a articulação e defesa do seu ponto de vista sobre o tema debatido no partido, incutindo a sua visão de mundo como mulher preta.

---

[547] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6 ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 318.

Assim, essa proporcionalidade e representatividade continua sendo extremamente significativa e poderosa. Outro ponto a ser questionado seria: Essa mulher preta da sociedade necessita de outra mulher preta para representá-la? A resposta pode ser muito controversa, pois há que diga que não, todos podem ser representados por todos, no entanto, o homem branco que representa uma mulher preta, ouve uma estória e a defende ou a reproduz e representa, uma mulher preta que está em defesa de direitos de mulheres pretas, contam estórias vividas na pele, vivenciadas como experiência e por essa razão conseguem argumentações em nível de detalhes e transversalidades que um homem branco jamais conseguiria externar.

Assim, independentemente de qualquer que seja o cenário, a democracia intrapartidária é pressuposto para a existência do estado de partidos, pois como as decisões devem ser tomadas por todos os filiados partidários, torna-se fundamental a participação efetiva de todos e as deliberações serem realizadas de forma que possam ser congregadas todas as ideias existentes, para organização e deliberação.

Flávia Friendenberg[548] apresenta várias alternativas para efetivação da democracia interna partidária, como eleições internas, processos eletivos internos, ações afirmativas para participação das minorias, controle interno, competição e renovação nos cargos de direção, redução do patrimonialismo, capacitação dos membros do partido, democratização das informações e modernização dos procedimentos. A autora afirma que a democracia interna supõe a adaptação dos princípios do sistema democrático no interior da organização política, significando a inclusão de critérios de competência, adoção de valores democráticos, como a liberdade de expressão e a liberdade nas eleições para seus membros e para tanto, usar mecanismos competitivos no processo de tomadas de decisões, a participação do filiado na formação da vontade partidária e a existência dos canais que permitam o exercício do controle político.

No entendimento de Eneida Desiree Salgado[549] todas as associações devem observar a efetivação dos princípios constitucionais, em especial a democracia e os

---

[548] FREIDENBERG, Flavia. Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos. **Revista de Derecho Electoral**. San Jose de Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones, n 1, Primer Semestre, 2006, n.p. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3987968.pdf. Acesso em: 25 jul. 2019. tradução nossa

[549] SALGADO, Eneida Desiree**. Princípios constitucionais estruturantes do Direito Eleitoral.** Tese de Doutorado em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010, p. 26. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/22321/Tese_Eneida_Desiree_Salgado.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 jul. 2019.

direitos fundamentais, principalmente as associações que exercem função pública, como é o caso dos partidos políticos, referindo-se à eficácia horizontal do princípio democrático.

José Afonso da Silva afirma que "a ideia que sai do texto constitucional é a de que os partidos hão que se organizar e funcionar em harmonia com o regime democrático e que sua estrutura interna também fica sujeita ao mesmo princípio"[550]. A autonomia existe supondo que cada partido implemente uma estrutura interna democrática. É incompreensível que um partido que resguardar o regime democrático não observar o mesmo regime internamente.

Os partidos políticos devem resguardar o regime democrático dentro de sua organização, para tanto se faz necessário compreender a necessidade da aplicação da eficácia horizontal do Princípio Democrático dentro dos partidos políticos, o que impõe a democracia no âmbito interno dos partidos políticos como limite a sua autonomia.

Ainda sobre a eficácia horizontal do princípio democrático entende Norberto Bobbio[551] que é a "estrita isonomia formal o ponto de partida para afirmação de uma verdadeira eficácia horizontal do princípio democrático no bojo das agremiações partidárias. Isso implica desde já, afastar a relação necessária da ideia de democracia intrapartidária aqui discutida com o princípio da maioria".

A regra de maioria, segundo Virgílio Afonso da Silva[552], pode existir sem que haja democracia quando essa regra é utilizada para esmagar as minorias, sendo que pode haver a "perversão da regra da maioria", sendo que isso ocorre quando a maioria toma as decisões pela impossibilidade da minoria participar das decisões futuras[553].

Sobre a tomada de decisão da maioria, afirma Miguel Gualano de Godoy que o argumento que confere legitimidade e validade à decisão da maioria não pode ser simplesmente o fato de que a maioria está mais próxima da unanimidade. A equivalência funcional entre unanimidade e imparcialidade não se reduz a uma

---

[550] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 405.

[551] BOBBIO, Norberto, **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 307.

[552] SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **Sistemas Eleitorais:** tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros,1997, p.127.

[553] Para exemplificar o caso o autor cita o seguinte exemplo: se em uma eleição por maioria simples com cinco candidatos, o primeiro deles obtém 21% dos votos, o segundo 20%, o terceiro e o quarto 20% e o quinto 19%, o primeiro é considerado eleito, ainda que tenha apenas 21% das preferências (SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **Sistemas Eleitorais:** tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros,1997, p.127.

questão meramente quantitativa. A transição da unanimidade para a regra da maioria deve ser fundamentada na ideia de que a imparcialidade será mais bem preservada por meio da discussão e do dissenso do que por qualquer outro meio ou resultado proveniente do consenso unânime[554]:

Em outras palavras, um processo de discussão moral com um certo limite de tempo, dentro do qual uma decisão majoritária deve ser tomada, possui maior poder epistêmico para alcançar decisões moralmente corretas do que qualquer outro procedimento de tomada de decisões coletivas. A diversidade de perspectivas e o confronto de argumentos que ocorrem durante o processo de discussão são essenciais para a formação de uma decisão que leve em consideração os diversos pontos de vista e as preocupações éticas relevantes[555].

A democracia interna é um conjunto de princípios e uma orientação do trabalho prático que se insere na esfera da teoria, política, da prática e da ética. A democracia interna do partido é uma forma de decidir, um método de trabalho, um critério de discussão e de decisão[556].

No entanto pode-se afirmar que os partidos políticos têm total liberdade quanto à sua organização interna e nesse aspecto os filiados partidários não exercem sua liberdade ativa, sendo essa a possibilidade de contestar e deliberar sobre as tomadas de decisões consideradas insatisfatórias e incoerentes com as intenções dos grupos minoritários dentro do partido político.

A CEPOLITI - Comissão Especial para análise, estudo e formulação de proposições relacionadas à Reforma Política debateu profundamente em 2017 a questão da reforma política levando em consideração as primárias partidárias[557], o que possibilitaria uma maior democracia nas escolhas dos filiados que pretendem ser candidatos.

Essa preocupação se deu ao fato de que a proposta de emenda previa a possibilidade do sistema de listas preordenadas como novo sistema de votação.

---

[554] GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e Democracia:** Uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella. São Paulo: Saraiva, 2012, 84.

[555] GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e Democracia:** Uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella. São Paulo: Saraiva, 2012, 74.

[556] CUNHAL, Alvaro. **O partido com paredes de vidro**. 6 ed. Lisboa: Avante, 2002, p. 110.

[557] Art. 8º- B. O teto de gastos do partido na realização de primárias, prévias ou convenções é de R$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de reais), para custeio da propaganda intrapartidária e da organização das votações (BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório Parcial nº 3 de 2017.** Relatório Parcial nº 3 - Regras Eleitorais, Sistema Eleitoral e Modelo de Financiamento de Campanhas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1554665&filename=Tramitacao-RPA+3/2017+CEPOLITI. Acesso em: 26 jul. 2019).

Nesse sentido o relatório destaca a importância da democracia interna nos partidos políticos, tendo em vista que essas listas de votações não são secretas. Assim descreve que com relação aos argumentos que expressam preocupação de que esse modelo poderia resultar em uma "partidocracia", a comissão concordou que o sistema de lista só se torna atrativo quando acompanhado por mudanças na democracia interna dos partidos. É precisamente por essa razão que a comissão propôs modificações na Lei nº 9.096/95 para garantir que os partidos políticos se tornnassem mais democráticos, e na Lei nº 9504/97, que passaria a exigir que a formação das listas fosse precedida por mecanismos democráticos, como convenções, prévias ou primárias para a escolha de seus candidatos. Essas medidas visavam fortalecer a representatividade e a legitimidade dos partidos, bem como promoveriam uma maior participação dos cidadãos no processo político.

Algumas considerações tecidas por Ana Claudia Santano[558] a respeito do 3º relatório parcial da Comissão Especial[559] que tratou sobre regras eleitorais, sistema eleitoral e modelo de financiamento de campanhas, destacou que uma das inovações apresentadas no Relatório era a introdução do sistema de primárias para a seleção de candidatos, uma vez que o documento também propôs há época, a transição para o sistema de votação em listas preordenadas a ser implementado após duas eleições (2018 e 2020). Com isso, foram acrescentados os arts. 8-A, B e C, com parágrafos e incisos, que estabeleceriam um limite máximo de gastos do partido na realização das primárias, fixado em R$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de reais), para cobrir os custos da propaganda intrapartidária e da organização das votações[560].

Além disso, foi incluída a possibilidade de doações por pessoas físicas, limitadas a dois salários mínimos, direcionadas a um pré-candidato indicado pelo

---

[558] SANTANTO. Ana Cláudia. A Montanha-Russa do Financiamento de Campanhas Eleitorais no Brasil: algumas considerações sobre o Relatório Parcial no 3 da Comissão Especial para Análise, Estudo e Formulação de Proposições Relacionadas à Reforma Política (CEPOLITI). **Resenha Eleitoral.** Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 9-28, nov. 2017, p. 13.

[559] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório Parcial nº 3 de 2017.** Relatório Parcial nº 3 - Regras Eleitorais, Sistema Eleitoral e Modelo de Financiamento de Campanhas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1554665&filename=Tramitacao-RPA+3/2017+CEPOLITI. Acesso em: 26 jul. 2019.

[560] SANTANTO. Ana Cláudia. A Montanha-Russa do Financiamento de Campanhas Eleitorais no Brasil: algumas considerações sobre o Relatório Parcial no 3 da Comissão Especial para Análise, Estudo e Formulação de Proposições Relacionadas à Reforma Política (CEPOLITI). **Resenha Eleitoral.** Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 9-28, nov. 2017, p. 13.

doador. Essas contribuições seriam feitas para a conta de recursos próprios do partido e, posteriormente, repassadas ao pré-candidato previamente designado[561].

O que se se verifica nesse momento é o urgente aprimoramento da democracia interna dos partidos políticos, especialmente, para que seja possível a implementação das prévias partidárias, com maior rigor e controle das prestações de contas e distribuição dos valores destinados ao pré-candidatos para efetivação de suas campanhas nas primárias partidárias.

A democracia como um projeto moral de autogoverno coletivo exige que os cidadãos, para além de destinatários, atuem como autores das normas gerais de conduta e das estruturas jurídicopolíticas do Estado. De certo modo, a projeção política da autonomia pública e privada, cujo alicerce são os direitos fundamentais, é representada pela democracia. A regra da maioria somente se justifica quando os membros da coletividade são capacitados como agentes morais emancipados e são tratados com igual respeito e consideração.[562]

A doutrina e a filosofia jurídicas deixam evidente a relação entre democracia e direitos fundamentais. John Rawls define os “elementos essenciais constitucionais”, que seriam (i) a competência dos três poderes, Judiciário, Legislativo e Executivo, como princípios fundamentais da estrutura do Estado e do processo político; bem como o alcance da regra da maioria; e (ii) as garantias do Estado de Direito e os direitos e liberdades fundamentais e iguais de cidadania que as maiorias legislativas devem respeitar, como por exemplo o direito ao voto e à participação política, a liberdade de consciências e a liberdade de associação[563]

Por sua vez, Ronald Dworkin entende que, em uma verdadeira democracia, os cidadãos devem ser considerados agentes morais autônomos, sendo-lhes assegurados os direitos fundamentais. Ainda, a democracia impõe o tratamento dos cidadãos com igual respeito e consideração, bem como exige que cada um possua juízos próprios de moralidade pessoal. Contudo, dentro do grupo, embora haja

---

[561] SANTANTO. Ana Cláudia. A Montanha-Russa do Financiamento de Campanhas Eleitorais no Brasil: algumas considerações sobre o Relatório Parcial no 3 da Comissão Especial para Análise, Estudo e Formulação de Proposições Relacionadas à Reforma Política (CEPOLITI). **Resenha Eleitoral.** Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 9-28, nov. 2017, p. 13.

[562] BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 50.

[563] RAWLS, John. **O liberalismo político**. São Paulo: Ática, 2000, p. 277.

consciências individuais de pertencimento, a democracia não implica em ações individuais, mas em uma ação coletiva, a quem são imputadas as decisões.[564]

É preciso entender, como Jurgen Habermas, os direitos fundamentais como condições necessárias do processo democrático e portando imunes à vontade da maioria legislativa. Desse modo, a atuação da jurisdição é legítima quando protege este conjunto de direitos, os quais possibilitam a autonomia privada e política dos cidadãos[565]

Jorge Reis Novais[566] ressalva que as renúncias à direitos fundamentais que reificam a pessoa, deixando-a à mercê de outra ou que afetem alguma dimensão de sua autodeterminação presente ou futura, são ilegítimas. Em outros casos, como nos direitos trabalhistas, a Constituição exige disposição legislativa expressa para proteger o trabalhador de decisões que afetem seu direito a uma existência digna.

Assim deve ser compreendido o caráter deliberativo da democracia, na medida em que todas as partes interessadas participam das discussões e das decisões, ao (i) expressarem seus interesses voluntariamente e de maneira razoavelmente isonômica, justificando-os com argumentos genuínos; (ii) maximizarem a probabilidade de um resultado correto, por meio de uma dimensão apropriada; (iii) formarem maiorias e minorias a cada matéria discutida, sem que grupos sejam isolados; (iv) assegurarem que os indivíduos não se encontrem sujeitos a emoções extraordinárias[567].

Os cidadãos filiados devem fazer parte do processo decisório e deliberativo dentro da agremiação partidária, inclusive, em especial nas tomadas de decisões que impõe um reflexo interno e externo, tendo em vista, que as decisões internas para a vida cotidiana dos partidos, é fundamental, como por exemplo, a distribuição de recursos, a forma de uso de recursos, a rotatividade do poder nas executivas partidárias, sendo que as decisões com reflexos externos, no estado de partidos, retrata nos parlamentos o projeto partidário, o qual foi definido internamente, com

---

[564] DWORKIN, Ronald. **Liberalismo, Constitución y Democracia.** Tradução: Julio Montero y Alfredo Stolarz. Buenos Aires: La isla de la luna, 2003.
[565] HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia:** entre facticidade e validade. vol. I. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 165.
[566] NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos fundamentais:** trunfos contra a maioria. Coimbra: Coimbra, 2006, p. 266-277.
[567] NINO, Carlos Santiago. **La constitución de la democracia deliberativa**. Barcelona: Gedisa, 1996, p. 180.

relação à adoção ou não de determinadas políticas públicas, aprovação ou rejeição de projetos de leis, discussões em comissões e negociações políticas.

Nesse sentido, a observância da democracia representativa pós materialista no estado de partidos faz sentido, tendo em vista que os partidos precisam necessariamente congregar em seus quadros partidários filiados plurais, os quais possam exercer seu direito ao voto interno, expressando a congregação das mais variadas concepções políticas da sociedade. Com essa formação de filiados, permitindo que todos possam expressar suas visões políticas e de mundo no momento das deliberações, é que o partido poderá ajustar suas decisões para que os mandatários as expressem nos parlamentos.

Assim, as filiações e percepções plurais da sociedade devem inserir os grupos sociais pautados no direito à diferença para que a sociedade possa se organizar politicamente, sem exclusão e sim observando a necessidade da participação de todos, considerando a auto determinação e auto expressão de todos como se apresentam em sua condição.

Nesse sentido, cabe ressaltar que com a exclusão das mulheres, por exemplo, do processo decisório interno na distribuição dos recursos, a probabilidade de êxito nas campanhas é reduzida, e existem grandes chances de apenas uma ou duas mulheres serem beneficiadas, sendo que as demais ficarão mais uma vez desguarnecidas pelo partido.

Por esse motivo, seria fundamental a proteção normativa para estabelecer critérios mínimos, mais objetivos, isso sem ferir a autonomia partidária, quanto à distribuição dos recursos entre as mulheres, mulheres negras, pessoas com deficiência, homem negro, homossexuais, tendo em vista, que certamente essa será a próxima ADIn a ser protocolada perante o STF, permitindo mais uma vez a regulamentação da matéria pelo TSE, em função de proteção de direitos e garantias fundamentais.

A democracia intrapartidária tem relação direta com o modelo de representação de Estado de partidos, pois as decisões devem partir de todos os filiados partidários, assim como, tem relação direta com a possibilidade de um sistema eleitoral plural, pois quando os partidos congregam a pluralidade social internamente, automaticamente as candidaturas poderão refletir essa pluralidade, se houver a prática da democracia intrapartidária.

Nesse sentido a Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político[568] trouxe em parecer aspectos negativos das listas fechadas, entre esses aspectos encontra-se a ausência de democracia internas dos partidos. Os aspectos apontados pela ABRADEP são os seguintes: 1) a limitação imposta ao espectro de escolha do eleitor, em função da eliminação da possibilidade de emissão de voto pessoal; 2) o super poder dos altos dirigentes partidários, 3) falta de rotatividade do poder e falta de surgimento de novos líderes; 4) pouco questionamento dos filiados em função de choques ideológicos; 5) a falta de liberdade para o exercício do mandato com sobreposição de interesses dos partidos frente aos interesses populares 6) a retirada da representação territorial, sendo que os partidos podem não ter a presença de candidatos de um ou mais núcleos geográficos da circunscrição eleitoral; g) apresentação de candidatos puxadores de voto, para assegurar a eleição de candidatos menos populares.

Sendo assim, na discussão da reforma política, as primárias seriam realizadas como forma de melhorar a democracia intrapartidária, principalmente pela possibilidade das listas preordenadas de votação, o que deve ser intensamente discutido dentro dos partidos políticos para que não haja mais uma vez a dominação da elite partidária nas escolhas dos candidatos.

A ABRADEP [569] - Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político, enfrentou a questão de democracia intrapartidária, apresentando relatório acerca do tema[570].

---

[568] ALVIM, Frederico Franco; CAMPOS NETO, Raymundo. **Parecer contrário à adoção do modelo de lista fechada.** ABRADEP. 14 ago. 2017. Disponível em: <http://www.abradep.org/publicacoes/parecer-contrario-adocao-do-modelo-de-lista-fechada/> Acesso em 14 jul. 2019.

[569] GERHARDT, Erika; FILHO, Carlos Neves; VASCONCELOS, Henrique. Democracia Intrapartidária: a reforma de que precisamos. In: PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de. (orgs.). **Teses sobre a Reforma Política**. Memória da participação da ABRADEP nas Reformas de p. 47-52, 2015, p. 47. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_teses_erika_carlos_henrique.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019.

[570] Por outro lado, uma das mudanças mais urgentes e necessárias defendidas pela ABRADEP, há de se operar dentro dos partidos políticos. Urge a implementação de regras de democracia intrapartidária. Defende-se a ampla participação dos filiados, de todos os níveis, nas decisões partidárias, por meio de eleição direta para todos os diretórios e cargos de direção da agremiação, bem como para a escolha dos candidatos que concorrerão às eleições. Ainda neste enfoque, a ABRADEP defende o estabelecimento de um prazo para efetivação de comissões provisórias, transformando-as em diretórios devidamente constituídos, sob pena de serem proibidos de efetuar pedidos de registro de candidaturas. Isso em função da 13 desmedida interferência dos diretórios de nível superior, por meio de atos arbitrários e em descompasso com o processo político democrático e republicano. Da mesma sorte, buscando-se evitar os desmandos e arbitrariedades por parte das direções nacionais dos partidos, devem ser previstas hipóteses restritas e objetivas para ensejar casos de intervenção da esfera superior, em níveis autônomos de representação partidária. Propõe-se, ainda, a proibição da reeleição para os cargos de direção partidária ou a sua limitação, o fim do voto por procuração, do voto com peso diferenciado e do voto plural, bem como, para além de um sistema de quotas que garanta a

Em manifesto a respeito do tema democracia intrapartidária a ABRADEP afirma que pela necessidade de fortalecimento dos Partidos Políticos e de "adequá-los ao regime democrático estabelecido como princípio basilar da Constituição da República de 1988, urge adotar as seguintes medidas"[571]:

---

ocupação de ao menos 30% dos mandatos legislativos para cada gênero (uma das principais bandeiras da ABRADEP), defende-se, também, a garantia de quotas em cargos partidários. As quotas defendidas não se limitam ao preenchimento efetivo dos mandatos nas casas legislativas, mas também nas comissões e órgãos diretivos dos parlamentos, bem como nos cargos de direção em todas as instâncias partidárias, além da divisão dos recursos públicos recebidos pelas agremiações e o tempo de televisão e rádio disponibilizado com recursos do erário público. Justifica-se essa interferência, pois, partidos políticos não são meras associações civis. São, na verdade, instituições essenciais ao Estado Democrático de Direito, gozam de múnus público, recebem verbas e acesso a rádio e televisão, para realizar a mediação política e atuar com 46 monopólio sobre a propositura de candidaturas, além de serem atores importantes na conscientização da vida política do cidadão. Ante um verdadeiro "Estado de partidos", onde a participação política se dá, quase que exclusivamente, por intermédio destes e diante da centralidade do papel dos mesmos, no funcionamento do moderno Estado constitucional, não se pode conceder autonomia integral aos partidos. Ainda mais, diante da realidade das democracias, principalmente as mais recentes, onde os partidos políticos tornaram-se, na sua maioria, associações oligárquicas, que desfrutam de um monopólio de fato, legal ou constitucional da arena eleitoral e do acesso ao poder político do Estado, distanciando-se de suas funções. Visam realizar seus interesses privados ou de grupos de pressão, principalmente os econômicos, contra uma atuação vinculada aos interesses do povo, que (deveriam) representar. Essa crise decorre da baixa institucionalização da maioria dos partidos políticos, ou de todo o sistema, e leva uma equivocada liberdade incondicional aos políticos. E, mais, quando há um pouco de institucionalização nos partidos, vê-se ausência de limites à atuação intrapartidária, com forte tendência à formação de oligarquias e ao afastamento das mulheres da vida partidária. 47 A solução, no sentir da Academia, seria submeter os partidos a rigorosas regras de democracia interna e de transparência partidárias. Não se trata de uma intromissão inovadora – já há limites à atividade partidária em nosso ordenamento jurídico. Os partidos devem, como todas as instituições (empresas, sindicatos, lares...), respeito aos princípios constitucionais, aos direitos fundamentais e aos direitos humanos internacionais incorporados pelo art. 5, §2º da nossa Constituição Federal – não há de se admitir numa Democracia, partidos armados ou que defendam ideologias contrárias aos direitos civis conquistados, por exemplo. Ora, se o princípio democrático está insculpido em todos estes catálogos de direitos, como não se pode exigir democracia interna aos partidos? Os direitos fundamentais não valem nas relações entre o partido e os seus membros? Serve apenas da porta para fora? Espera-se que os partidos, além de respeitar os direitos fundamentais e os princípios constitucionais, estabeleçam e implementem, até por decorrência daqueles, regras de democracia interna. A título de exemplo, importante relembrar que Portugal apostou na positivação da democracia interna dos partidos políticos, constitucionalizando os "princípios da transparência da organização e da gestão e da participação de todos os membros" – art. 51º, n. º 5 da Constituição portuguesa, após a revisão de 1997 e, em sequência, estabelecendo regras de democracia interna em lei própria, na Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2008, de 14 de Maio. Assim, A ABRADEP, na busca para reduzir o culto da personalidade, o domínio oligárquico dos aparelhos partidários, a concentração na distribuição das receitas e direitos partidários, excesso de poder central, baixa efetividade na garantia da participação feminina nos órgãos diretivos e nos Parlamentos, e baixíssima participação política do povo (menos de 10% da população é filiada a partido político), pugna pela implementação da democracia interna nos partidos (GERHARDT, Erika; FILHO, Carlos Neves; VASCONCELOS, Henrique. Democracia Intrapartidária: a reforma de que precisamos. In: PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de. (orgs.). **Teses sobre a Reforma Política**. Memória da participação da ABRADEP nas Reformas de p. 47-52, 2015, p. 47-52. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_teses_erika_carlos_henrique.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019).

[571] PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de. (orgs.). **Teses sobre a Reforma Política**. Memória da participação da ABRADEP nas Reformas de p. 47-52, 2015, p. 26. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_teses_erika_carlos_henrique.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019.

As propostas apresentadas visam promover uma maior participação dos filiados nas decisões partidárias, garantindo eleições diretas para todos os diretórios e cargos de direção do partido, assim como para a seleção dos candidatos que disputarão as eleições. Além disso, há a proposta de estabelecer prazos para a transformação de comissões provisórias em diretórios devidamente constituídos, sob pena de não poderem registrar candidatos nas eleições[572].

Outra medida importante é a definição de critérios objetivos e restritos que justifiquem a intervenção de instâncias partidárias em outras, garantindo maior transparência e previsibilidade nesse processo. Ademais, é proposta a proibição da reeleição para os cargos de direção partidária, ou sua limitação, visando assegurar a renovação e alternância de poder dentro do partido[573].

Por fim, há o fortalecimento do princípio da igualdade de voto, com a eliminação do voto por procuração e do voto com peso diferenciado, garantindo que todos os filiados tenham igualdade de condições na participação das decisões partidárias[574].

Segundo Paulo Schier em sociedades plurais e constituições plurais, é essencial em uma democracia deliberativa, para que todos os grupos sejam ouvidos e atendidos, assim define que; a proposta consiste em abordar e analisar alguns elementos desse dilema, especialmente no que se refere ao conjunto de regras constitucionais que regulam o exercício do poder político e delineiam os mecanismos para resolver conflitos decorrentes da diversidade das bases sociais que sustentam o governo e dos diferentes processos de representação. Esse conjunto de elementos é responsável pelo surgimento do presidencialismo de coalizão, que é um modelo de governo derivado de um arranjo institucional obrigado a lidar com esses conflitos e

---

572 PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de. (orgs.). **Teses sobre a Reforma Política**. Memória da participação da ABRADEP nas Reformas de p. 47-52, 2015, p. 26-27. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_teses_erika_carlos_henrique.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019.

573 PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de. (orgs.). **Teses sobre a Reforma Política**. Memória da participação da ABRADEP nas Reformas de p. 47-52, 2015, p. 26-27. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_teses_erika_carlos_henrique.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019.

574 PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de. (orgs.). **Teses sobre a Reforma Política**. Memória da participação da ABRADEP nas Reformas de p. 47-52, 2015, p. 26-27. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_teses_erika_carlos_henrique.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019.

fragmentações sociais, políticas e econômicas, sob a perspectiva de relações interinstitucionais que frequentemente se estabelecem de maneira tensa[575].

Sendo assim, impõe a democracia deliberativa como um dos principais instrumentos para que os mais diferentes setores da sociedade sejam ouvidos em seus fóruns de debates deliberativos, sendo que os partidos políticos necessitam dessa democracia e não se discute a importância dos partidos políticos no exercício da democracia.

Segundo Orides Mezzaroba, os partidos têm importante papel nas democracias representativas e o surgimento das chamadas Democracias representativas partidárias é atribuído à crise do modelo de representação anterior, que era altamente descomprometido com critérios mínimos de representatividade. Diante dessa crise de representatividade, que era característica da representação liberal, os partidos políticos emergiram com a função de intermediar, aglutinar, incorporar e executar as vontades individuais. Portanto, os partidos políticos surgiram com o propósito de aprimorar o próprio sistema de representação política[576].

Na Democracia representativa, os partidos políticos são instituições encarregadas de canalizar a vontade de cada um dos representados, buscando expressá-la de maneira unificada e organizada. Nesse contexto, a vontade deixa de ser considerada unitária de um sujeito não real, como era concebido na visão liberal. Em vez disso, ela se torna uma pluralidade de vontades de sujeitos reais. Os representados passam, então, a se identificar com os princípios e programas partidários, e não apenas com a personalidade individual e única do representante[577].

O debate em torno da democracia deliberativa e da democracia intrapartidária não é problema de discussão exclusiva do Brasil. Na Europa a "Comissão de Veneza[578]" fez várias considerações ao parlamento europeu de boas práticas aos partidos políticos

---

[575] SCHIER. Paulo Ricardo. **PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: DEMOCRACIA E GOVERNABILIDADE NO BRASI**L. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, *20*(20), 253–299. Disponivel em: https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/959

[576] MEZZAROBA, Orides. O Regime Jurídico dos Partidos Políticos no Brasil. In: SALGADO, Eneida Desiree. DANTAS, Ivo (Coord.). **Partidos Políticos e seu Regime Jurídico**. Curitiba: Juruá Editora, 2013, p. 168-169.

[577] MEZZAROBA, Orides. O Regime Jurídico dos Partidos Políticos no Brasil. In: SALGADO, Eneida Desiree. DANTAS, Ivo (Coord.). **Partidos Políticos e seu Regime Jurídico**. Curitiba: Juruá Editora, 2013, p. 168-169.

[578] Guidelines of Best Practice for Political Parties – Venice Comission, grifo meu. Its explicit aim, ..., is to reinforce political parties' internal democracy and increase their credibility in the eyes of citizens, thus contributing to the legitimacy of the democratic process and institutions as a whole and fostering

Na concepção de Fernando Guarnieri, o qual faz uma pesquisa a respeito da democracia intrapartidária, “nenhuma das propostas de reforma política propõe atacar esse problema, mesmo porque os partidos são entidades públicas de direito privado e são livres para se organizar. No entanto, o Estado pode estabelecer algumas balizas para essa organização, como está ocorrendo em muitos outros países e como exemplificado pelo relatório da Comissão Veneza”[579].

Na Argentina, um remédio estabelecido para fomentar a democracia interna dos partidos políticos foi introduzido pela Lei nº 26.571, no artigo 29[580] da Lei de Partidos Políticos, onde se ordenou que as eleições para autoridades partidárias serão periódicas e ainda que para a designação de candidatos nacionais haverá eleições primárias e abertas para todos os partidos políticos.

A democracia intrapartidária deve observar a alternância do poder, sob esse aspecto entende Michels que da prática da delegação surge o direito moral à delegação. Uma vez eleitos como delegados, permanecem no cargo sem interrupção, a menos que disposições estatutárias ou circunstâncias extraordinárias determinem o contrário. Assim, uma eleição realizada para um mandato específico se transforma em um cargo vitalício. Com o tempo, os indivíduos que foram regularmente eleitos para um determinado período passam a considerar a delegação como sua propriedade[581].

Se a reeleição lhes é negada, os delegados ameaçam com represálias, sendo a demissão a consequência menos grave. Essas represálias tendem a semear a confusão entre seus colegas, e essa confusão frequentemente termina com a vitória do delegado que busca ser reeleito[582].

---

participation in political life, as well as to promote democratic principles such as equality, dialogue, co-operation, transparency and the fight against corruption.

[579] GUARNIERI, F. Democracia intrapartidária e reforma política. **Revista Parlamento e Sociedade**, *[S. l.]*, v. 3, n. 5, p. 83–106, 2015, p. 106. Disponível em: https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/76. Acesso em: 24 ago. 2023.

[580] “La elección de autoridades partidarias se llevará a cabo periódicamente, de acuerdo a sus cartas orgánicas, subsidiariamente por la Ley Orgánica de los Partidos Políticos o por la legislación electoral. Para la designación de candidatos a cargos electivos nacionales se aplicará el sistema de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, en todo el territorio de la Nación, para un mismo día y para todos los partidos políticos, de conformidad con lo establecido en la ley respectiva”.

[581] MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: UNB, 1982, p. 31.

[582] MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: UNB, 1982, p. 31.

Ainda segundo Eneida Desiree Salgado e Alejandro Perez Hualde[583] entendem sobre o tema que para que a disputa eleitoral seja democrática deve existir alternância e periodicidade, demonstrando o nível de democracia e de república. Ainda, que para se efetivar a presença das minorias é necessário "neutralizar o continuísmo dos detentores do poder"[584]. Afirmam os autores, quanto a falta de alternância no poder e democracia intrapartidária que:

> Esta postura, fundada possivelmente no desprezo em relação aos demais integrantes do partido, parece produzir alguns efeitos: a) o isolamento do grupo dirigente e seu consequente afastamento dos interesses do resto do partido; b) a tendência a instrumentalizar ou suprimir procedimentos, a 'm de evitar qualquer renovação que fuja ao controle das autoridades partidárias; c) a prevenção contra qualquer mudança nas pautas de legitimação da trajetória política interna que possa implicar em uma substituição de valores capaz de abalar a estrutura da relação entre o grupo dirigente, os militantes e o eleitorado; e d) a derrocada das defesas democráticas do partido contra os embates dos partidos "antissistema" que proliferam. A disputa eleitoral dá-se entre líderes, não entre partidos.[585]

O que fica demonstrado é que a eficácia horizontal do princípio democrático nos partidos políticos, impondo uma democracia interna partidária é fundamental para efetivação da própria democracia, para a mudança de representação do modelo liberal de representação partidária para o modelo de representação no Estado de Partidos e consequentemente, para um modelo de sistema eleitoral e representatividade pós materialista plural.

Assim, entende Leibholz quando afirma que a homogeneidade política da estrutura partidária e pleno funcionamento do Estado de Partidos são garantidos, na medida em que os partidos se transformem em efetivos porta-vozes de diferentes grupos sociais[586]

Por isso a implementação de mecanismos para efetivação dessa democracia interna, para o funcionamento do Estado de Partidos, como eleições internas, ações

---

[583] SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A Democracia Interna Dos Partidos Políticos Como Premissa Da Autenticidade Democrática 77A&C – **R. de Dir. Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 63-83, abr./jun. 2015, p. 74

[584] SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A Democracia Interna Dos Partidos Políticos Como Premissa Da Autenticidade Democrática 77A&C – **R. de Dir. Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 63-83, abr./jun. 2015, p. 74

[585] SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A Democracia Interna Dos Partidos Políticos Como Premissa Da Autenticidade Democrática 77A&C – **R. de Dir. Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 63-83, abr./jun. 2015, p. 77.

[586] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 213-217.

afirmativas para minorias, rotatividade no poder são instrumentos, os quais devem ser utilizados com base na eficácia horizontal do princípio democrático no âmbito dos partidos políticos é fundamental e ao mesmo tempo se revelam limitações da autonomia partidária, a qual deve respeitar acima de tudo o Estado Democrático de Direito.

Diante disso, os partidos devem ter suas autonomias limitadas em respeito ao Estado Democrático de Direito e ao Princípio Democrático. Os partidos devem continuar prescrevendo seus ditames internos, como por exemplo, no caso de rotatividade no poder, o partido deve prever de quantos anos será o mandato do líder partidário ou como se dará o controle interno. O que não pode ocorrer é o desrespeito ao Princípio democrático, que é a essência dos partidos políticos na efetivação da democracia representativa pós materialista no Estado de Partidos.

Ainda assim pode-se afirmar que até mesmo a autonomia em prever o prazo de duração dos mandatos deve observar os princípios democráticos e republicano, como se depreende do julgado em abril de 2019, do TSE no acórdão 155473:

> DIREITO ELEITORAL. REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA - PMB. ANOTAÇÃO DE ALTERAÇÃO ESTATUTÁRIA. DEFERIMENTO PARCIAL. HIPÓTESE [...] III. DURAÇÃO DOS MANDATOS DOS INTEGRANTES DO CONSELHO GESTOR NACIONAL - 9. O estatuto partidário prevê mandato de 10 anos para os dirigentes do Conselho Gestor Nacional, com possibilidade de reeleição, prazo muito superior aos mandatos estabelecidos pela Constituição Federal para os cargos eletivos. Tal previsão afronta os princípios democrático e republicano, uma vez que restringe o exercício do direito de voto e limita, de forma desproporcional, a alternância de poder[587].

O princípio democrático é reforçado pelo § único do art. 1º[588] da Constituição Federal, o qual prevê a democracia representativa, sendo que essa democracia se efetiva através dos partidos políticos, os quais detêm o monopólio para registrar candidaturas.

Por esse motivo é tão importante a existência das previsões estatutárias acerca de disciplina partidária e fidelidade partidária, das quais os partidos têm

---

[587] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acórdão 1554-3 – Distrito Federal**. Partido da Mulher Brasileira – PMB. Min. Rel. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 04 abr. 2019. Disponível em: https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/305525. Acesso em: 25 ago. 2023.

[588] Art. 1º - (...) § único - todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

autonomia para deliberar, e ainda que essas previsões respeitem direitos e garantias individuais e princípios fundamentais como o exercício da cidadania.

Se a democracia intrapartidária não funciona, seja porque os filiados não escolhem os nomes dos candidatos convencionados – ocorrendo, assim, as candidaturas pró-forma – seja porque o partido político não distribui equitativamente a receita proveniente do fundo partidário ou tempo gratuito de propaganda, ou, ainda, por qualquer outro motivo, um dos princípios constitucionais que justifica a criação e o regular funcionamento das agremiações partidárias, está sendo violado.

Admitindo que essa democracia interna não se efetiva, portanto, não existe como o sistema de cotas de gênero na política apresentar um resultado real porque as mulheres, negros, homossexuais, pessoas trans e pessoas com deficiência, em regra, ainda não são prioridade de investimento intrapartidário, além do que, nem ao menos compõem a cúpula da maioria dos partidos políticos, o que lhes dificulta ainda mais o acesso a um tratamento baseado na igualdade de oportunidades e na isonomia, fundamentais para a democracia sócio-política no nosso país[589].

No VI Congresso Brasileiro de Direito Eleitoral, realizado pelo IPRADE – Instituto Paranaense de Direito Eleitoral, ocorrido em 2018 em Curitiba, o painel com tema “A relação entre os fundos partidário e eleitoral: a Justiça pode e deve exercer algum controle na distribuição do dinheiro de campanha? Lições da ADI 5617” Estabelecer critérios mínimos para a utilização do fundo eleitoral, em homenagem à isonomia e à igualdade de chances para o acesso a mandatos eletivos, é uma função fundamental do poder judiciário, o tema foi abordado com profundidade.

Nessa oportunidade houve o debate acerca do tema, sendo natural a divisão de opiniões. Fizeram parte do debate Eugênio Aragão, Ministro Admar Gonzaga e o Ministro Sergio Banhos e o jurista Thiago Bovério.

O jurista Eugênio Aragão[590] afirmou que os filiados têm o direito em conhecer os critérios de distribuição dos fundos e deve haver maior transparência

---

[589] FREITAS, Juliana Rodrigues. O sistema de cotas de gênero e o óbice ao desenvolvimento no brasil: reflexões iniciais acerca da reduzida participação feminina na política brasileira. In: PEREIRA, Rodolfo Viana; SANTANO, Ana Claudia (Orgs.). **Conexões Eleitoralistas**. Belo Horizonte: Abradep, p. 119-138, 2016, n.p. ISBN 978-85-93139-01-7. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_conexoes_juliana.pdf. Acesso em: 15 jun. 2019.

[590] identificou que as fragilidades do sistema político, sobretudo a precarização pelos partidos de suas funções precípuas, ensejaram maior interferência do judiciário sobre a autonomia partidária. O fundo partidário, que deveria ser destinado à estruturação das agremiações, muitas vezes, compõe uma poupança eleitoral, a ser investida em campanhas. Este desvio de finalidade do fundo resulta em partidos ocos, cujos programas são registrados por mera formalidade, e a migração interessada de candidatos para partidos nos quais já há recursos poupados para a campanha. Ele apontou, ainda, que

intrapartidária, tratando-se de uma questão de aprimoramento da democracia intrapartidária.

O Min. Admar Gonzaga[591] entende que a adoção de cláusula de desempenho para a distribuição dos recursos de financiamento é uma questão de sobrevivência do partido e, portanto, o Poder Judiciário deve interferir o menos possível nessa distribuição.

O Min. Sergio Banhos[592] entende que a omissão legislativa geram situações de inconstitucionalidade, no entanto, a necessidade de sobrevivência dos partidos deve ser respeitada, nunca deixando de observar o diretos dos candidatos em conhecer os critérios de distribuição do financiamento.

Nesse sentido verifica-se que a democracia intrapartidária é pressuposto para existência da representação de Estado de Partidos, para que todos possam participar dessas decisões partidárias, as quais serão expressadas nos parlamentos, não sendo apenas expectadores de decisões tomadas pela cúpula do partido em detrimento ao direito fundamental de igualdade, insculpido no artigo 5º da CF.

---

a lei que instituiu o fundo partidário é anterior à criação do fundo eleitoral, de modo que, atualmente, não há sentido em se manter a destinação de recursos do fundo partidário – necessários ao fortalecimento do partido – para financiar campanhas, já que estas contam, agora, com os recursos específicos do fundo eleitoral. Ponderou também que é legítimo o controle jurisdicional sobre o recém-criado fundo eleitoral, pois advém de recursos públicos, oriundos do contribuinte, sobretudo porque há um forte impulso para a sua eventual utilização desordenada. Ressaltou que, em geral, há maior prevalência de distribuição de recursos para candidatos mais próximos dos líderes partidários. Para evitar disparidades, sugeriu a adoção de critérios de transparência intrapartidária, em vista da autonomia garantida constitucionalmente. Pelo princípio republicano, os filiados têm o direito de saber os critérios que justificam a distribuição. É legítimo ao partido, então, escolher estrategicamente os candidatos, de acordo com seus quadros, embora seja legítima a estipulação de ações afirmativas. Trata-se de aprimorar mecanismos de democracia intrapartidária.

[591] Afirmou que o problema não é apenas a isonomia entre candidaturas, mas também reconhecer a necessidade dos partidos de alcançarem o coeficiente mínimo da cláusula de desempenho, razão que os leva a decidir de forma estratégica sobre a aplicação dos recursos. Por esta razão, a Justiça Eleitoral deve atuar com cautela e a partir de uma visão consequencialista. Isso porque é provável que os partidos invistam em Estados mais populosos e optem por candidatos mais conhecidos. Mesmo assim, deve prevalecer a mínima interferência do Poder Judiciário quanto à utilização dos recursos, considerando as circunstâncias que importam para a sobrevivência das agremiações.

[592] Expôs que a omissão legislativa pode gerar situações inconstitucionais. No entanto, é possível que a omissão do legislador seja deliberada. Nesse contexto, incumbe ao Poder Judiciário aplicar o melhor direito, com o objetivo de garantir direitos fundamentais, mas não invadir a competência legiferante. Sobre a aplicação dos recursos do fundo eleitoral, apontou a necessidade de respeitar o direito de sobrevivência dos partidos, por meio da escolha da destinação dos recursos aos melhores candidatos ou candidatas, isto desde que estabeleçam critérios mínimos aprovados pelos respectivos diretórios. O cenário não é impeditivo ao controle posterior do Poder Judiciário, já que os recursos são de origem pública. Todos os debatedores concordaram que as decisões do STF e TSE, acerca da distribuição dos recursos conforme as cotas de gênero, não consubstanciaram interferência demasiada na competência legislativa, e sim derem efetividade à decisão do Poder Legislativo de prestigiar a igualdade de oportunidade, para torná-la também oportunidade de resultado.

Outro aspecto a ser trabalhado como um problema secundário da tese, e que se apresenta como um segundo pressuposto para a existência do Estado de Partidos é a fidelidade partidária, sendo que no capítulo I da tese já foram apresentadas todas as nuances e dificuldades relacionadas à fidelidade partidária no Brasil.

Nesse momento será demonstrado que a disciplina partidária relacionada à fidelidade partidária para a consecução do Estado de Partidos deve ser estritamente rigorosa, não permitindo que o mandatário possa expressar seus fundamentos e argumentos de forma individual e sim apenas exercendo a função de representar o partido político e as decisões tomadas internamente com base na democracia intrapartidária.

Assim, o artigo 17[593] da Constituição Federal, em seu parágrafo 5º, relativiza a fidelidade partidária ao admitir que o mandatário mude de partido sem perder o mandato, caso seja eleito por partido que não cumpra a cláusula de barreira e no parágrafo 6º, é determinado que o eleito não poderá mudar de partido sob perda do mandato, salvo se houver a anuência partidária, relativizando novamente a fidelidade partidária.

Ainda o artigo 55[594] da Constituição Federal não prevê a perda de mandato pela fidelidade partidária, além disso, os entendimentos jurisprudenciais do TSE e STF

---

[593] § 5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão (Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017). § 6º Os Deputados Federais, os Deputados Estaduais, os Deputados Distritais e os Vereadores que se desligarem do partido pelo qual tenham sido eleitos perderão o mandato, salvo nos casos de anuência do partido ou de outras hipóteses de justa causa estabelecidas em lei, não computada, em qualquer caso, a migração de partido para fins de distribuição de recursos do fundo partidário ou de outros fundos públicos e de acesso gratuito ao rádio e à televisão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 111, de 2021) (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[594] Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior; II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar; III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada; IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos; V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição; VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado. § 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas. § 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 76, de 2013)§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. § 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste

apresentam fundamentos de relativização da fidelidade partidária, determinado que o mandato permaneça com o mandatário caso o mesmo seja expulso do partido por infidelidade partidária, perdendo apenas o mandato caso o mandatário, de livre e espontânea vontade, mudar de partido, o que não condiz com o sistema eleitoral proporcional brasileiro, o qual calcula o quociente partidário, conforme o volume de votos que cada partido efetiva nas eleições, conforme já exposto no capítulo I da tese.

No modelo de representatividade do Estado de Partidos o parlamentar poderá exercer toda a sua influência diante dos filiados para o convencimento na tomada de decisão, no entanto, após a decisão, ele somente poderá votar, argumentar e debater no parlamento conforme o entendimento do partido e nesse sentido, se faz necessária uma profunda modificação com relação à fidelidade partidária no Brasil para aplicação do modelo correto de representatividade plural, atendendo o pluralismo político.

A coletividade, nesse sentido, e a decisão de maioria, será retratada pelo partido político e não pelo mandatário, havendo dessa forma, a completa despersonalização dos mandatos, não fazendo sentido nesse modelo de representação, os direitos individuais do mandatário e sim os direitos do sujeito coletivo, o qual representa a maioria, o consenso e dissenso de vários grupos sociais, atendendo os ditames internos pós materialistas abrigando toda a coletividade em suas diferenças.

Dessa forma entende Liebohlz, quando afirma que o representante continua sendo cidadão livre, e poderá exercer seu poder de convencimento interno no partido, consequentemente, —o deputado é eleito para o parlamento cada vez mais em função de pertencer a determinado partido e não, como na democracia liberal representativa, por sua personalidade e qualificações especiais[595].

Como destaca o autor, o representante é eleito em decorrência do Partido, e não por suas qualidades pessoais[596]. Importante que se diga: o direito de expressão individual, opinião, convicções, serão exercidas no interior do próprio partido, a fim de

artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 6, de 1994) (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[595] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 224.

[596] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 213.

contribuir para a formação da vontade partidária tomada internamente de forma majoritária, a qual irá se submeter[597].

A fidelidade partidária no Brasil tem sido bastante discutida, no entanto, o que deve ser ressaltado para efeitos dessa tese é que a Constituição de 1988 estabelece essa representatividade delegando aos partidos esse papel, embora a lista de votação seja aberta, o gera a personalização dos mandatos, todos os demais conceitos e princípios constitucionais levam a um mandato partidário, ainda que no modelo de representatividade liberal.

Nesse momento será levada em consideração a fidelidade partidária para os cargos do sistema proporcional e não para os cargos no sistema majoritário, tendo em vista, o problema apresentado pelo trabalho, focar na proporcionalidade da representatividade no sistema proporcional.

Conforme Augusto Aras, "aquele que exerce mandato político cumpre o dever de fidelidade se a sua atuação estiver condizente com as normas estatutárias, as diretrizes e o ideário programático do partido, fortalecendo a ideia de democracia representativa""[598]. Assim, continua o autor, o princípio da fidelidade partidária tem para o partido político, o mesmo efeito de direitos e deveres dos filiados exercidos de acordo com a ideologia partidária, exercida na sua atividade e nas eleições[599]

Nesse contexto, embora a Constituição Federal não considere a fidelidade partidária para a perda de mandato de deputados e senadores, em seu artigo 55, isso não significa que o mandatário seja detentor desse mandato de forma incondicional.

Da mesma forma entende Augusto Aras, quando afirma que embora a perda de mandato eletivo por infidelidade partidária não esteja explicitamente prevista na Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal (STF) utilizou a hermenêutica constitucional para inferir essa consequência como uma decorrência lógica do sistema. Essa interpretação se baseia na busca pela máxima efetividade ou eficiência das normas constitucionais, especialmente dos artigos 14, § 3º, V e 17, § 1º da CF,

---

[597] LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980, p. 213.

[598] ARAS, Augusto. Considerações gerais das ações da fidelidade partidária. **Revista Populus**. Salvador. n. 1, set. p. 25-46, 2015, p. 26 Disponível em: https://eje.tre-ba.jus.br/pluginfile.php/14217/mod_label/intro/Art.%202%20-%20Augusto%20Aras%20-%20Revista%20Populus%20vol.%201%20set.%202015.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

[599] ARAS, Augusto. Considerações gerais das ações da fidelidade partidária. **Revista Populus**. Salvador. n. 1, set. p. 25-46, 2015, p. 26 Disponível em: https://eje.tre-ba.jus.br/pluginfile.php/14217/mod_label/intro/Art.%202%20-%20Augusto%20Aras%20-%20Revista%20Populus%20vol.%201%20set.%202015.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

mesmo na ausência de uma previsão escrita da pena de expulsão com a perda do mandato eletivo nos estatutos partidários registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) [600].

Assim o instituto da fidelidade partidária deve interpretada em conjunto com as demais normais constitucionais, em especial com o 14§º3, V da CF, o qual determina como condição de elegibilidade filiação partidária, ou seja, a necessidade de ser eleito através do partido político, o qual detêm o mandato de acordo com o nosso sistema eleitoral.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar os mandados de segurança n. 26.602-DF, 26.603-DF e 26.604-DF, nas sessões dos dias 03 e 04 de outubro de 2007, recomendou ao Tribunal Superior Eleitoral que, com amparo no poder normativo que lhe conferem o art. 23, XVIII do Código Eleitoral e o art. 61, da Lei n. 9.096/95 (LPP), disciplinasse o processo de perda de mandato eletivo, bem assim de justificação de desfiliação partidária, para atribuir efetividade à norma do art. 17, § 1º, da Constituição, o que ocorreu por meio da Resolução n. 22.610, de 25 de outubro de 2007.

Entendia o Tribunal, portanto, que não vigorava entre nós a exigência de fidelidade partidária, nem tampouco era possível decretar a perda de mandato do parlamentar que mudasse de partido, à falta de previsão constitucional expressa. Posteriormente, no entanto, o Tribunal veio a rever sua posição, procurando mitigar os efeitos graves da migração partidária no sistema político brasileiro. Tal virada jurisprudencial se deu no julgamento dos Mandados de Segurança nºs 26.602, 26.603 e 26.604, decididos em 2007. A importância da compreensão adequada destes precedentes para a solução da presente ação direta justifica uma breve síntese do seu contexto fático e dos seus fundamentos.[601]

A decretação da perda de mandato eletivo por infidelidade partidária, ou a declaração de justa causa para o desligamento, visa principalmente preservar a integridade do processo democrático. Isso é feito levando em consideração a vontade expressa pelo eleitorado no momento do voto, que geralmente é baseada no ideário

---

[600] ARAS, Augusto. Considerações gerais das ações da fidelidade partidária. **Revista Populus**. Salvador. n. 1, set. p. 25-46, 2015, p. 28 Disponível em: https://eje.tre-ba.jus.br/pluginfile.php/14217/mod_label/intro/Art.%202%20-%20Augusto%20Aras%20-%20Revista%20Populus%20vol.%201%20set.%202015.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

[601] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5081 – Distrito Federal**. Procurador Geral da República. Rel. Min. Luis Roberto Barroso, Brasília, DF, 27 maio 2015. DJE 8/09/2015. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9175293. Acesso em: 25 maio 2023.

e nas propostas apresentadas pela agremiação política à qual o candidato está afiliado. A infidelidade partidária pode distorcer a representação política, minando a confiança dos eleitores e comprometendo o sistema democrático. Portanto, a perda de mandato por infidelidade busca proteger a coerência entre a vontade do eleitor e a atuação do representante no exercício do mandato[602].

O TSE pronunciou-se no sentido de que os mandatos obtidos em eleição proporcional pertencem ao partido político, e, portanto, que a mudança de agremiação partidária, após a diplomação, dá ao respectivo partido o direito de postular a retenção do mandato eletivo.

Ao final do julgamento, a Corte, por maioria de votos – vencidos os Ministros Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Joaquim Barbosa – chancelou o entendimento do TSE, modificando a sua antiga jurisprudência, para reconhecer a existência do dever constitucional de observância da regra da fidelidade partidária, com base nos seguintes argumentos:

> "(i) a essencialidade dos partidos políticos para a conformação do regime democrático, a ponto de existir uma denominada "democracia partidária"; (ii) a intermediação necessária das agremiações partidárias para candidaturas aos cargos eletivos, conforme disposto no art. 14, § 3º, V, da Constituição; (iii) a vinculação inerente entre mandato eletivo e partido como consequência imediata do sistema proporcional, no qual os cargos são distribuídos de acordo com o quociente eleitoral, obtido pelo partido, e não pelo candidato; e (iv) a infidelidade como atitude de desrespeito do candidato não apenas em face do seu partido político, mas, sobretudo, da soberania popular, sendo responsável por distorcer a lógica do sistema eleitoral proporcional"[603].

O próprio STF reconhece existência da democracia partidária ao interpretar a fidelidade partidária, no entanto a crítica à decisão, nesse momento, é com relação às situações de expulsão dos mandatários do partido por infidelidade partidária, os quais mantêm esse mandato indevidamente, sendo incorreta essa interpretação dada pelo STF no que diz respeito à fidelidade partidária.

No Brasil, tanto o instituto da fidelidade partidária como a democracia intrapartidária necessitam de alterações legislativas para que possam ser exercidas

---

[602] ARAS, Augusto. Considerações gerais das ações da fidelidade partidária. **Revista Populus**. Salvador. n. 1, set. p. 25-46, 2015, p. 26. Disponível em: https://eje.tre-ba.jus.br/pluginfile.php/14217/mod_label/intro/Art.%202%20-%20Augusto%20Aras%20-%20Revista%20Populus%20vol.%201%20set.%202015.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

[603] Brasil. Supremo Tribunal Federal. Mandados de Segurança de nº 26.602 (PPS), 26.603 (PSDB) e 26.604 (DEM).

de forma adequada para atender ao Estado de Partidos, o que passará a ser analisado no próximo tópico.

3.2.2 A necessária imposição normativa para efetivação da democracia interna partidária e fidelidade partidária no Estado de Partidos como garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana em uma representatividade plural como Limite da autonomia partidária

A democracia intrapartidária deve ser observada pelos partidos políticos de forma obrigatória, por ser respeito ao Estado Democrático de direito, sendo que o caput do artigo 17 da CF, prevê limites à autonomia partidária.

Obviamente que qualquer imposição legislativa obrigando a democracia intrapartidária ou limitando à autonomia dos partidos para estabelecer matéria de disciplina partidária nos estatutos deve ser vista com restrições para que não haja qualquer interferência na liberdade dos partidos políticos, no entanto, com relação à esse tema e a fidelidade partidária, alterações legislativas são necessárias para que o Estado de Partidos seja efetivado no Brasil.

Tais imposições legislativas não se configurariam como autoritarismo ou ditatorial, tendo em vista que essas imposições serviriam justamente para a efetivação da democracia substantiva e participação plural da sociedade nas escolhas políticas através dos partidos políticos.

Além do reconhecimento constitucional, qualquer espécie de regulamentação específica das instituições partidárias por parte do Estado deve ser cautelosa. Leis orgânicas de partidos políticos limitam a autonomia e as liberdades partidárias e refletem uma política de interferência estatal. Assim, o ambiente democrático consolidado não se coaduna com o controle legal do Estado sobre os partidos. O limite do constitucionalmente aceitável em uma Democracia partidária é de legislações que se atenham em reconhecer e regulamentar os princípios constitucionalmente estabelecidos no sentido de justamente facilitar o exercício deles[604]

[604] MEZZAROBA. Orides. **A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário** brasileiro. Revista Sequência, n.53, p.95-112, dez.2006. p.99. Disponivel em : https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/1311-1325-1-PB.pdf .

A Constituição Federal de 1988 preocupou-se em diversos momentos em assegurar a democracia e por consequência esses fatores trouxeram a preocupação com a disciplina jurídica dos partidos políticos.

Embora tenha sido tardio o reconhecimento dos partidos políticos na Constituição Federal, algumas alterações ocorreram ao longo do tempo, como a segurança da autonomia dos partidos para que pudessem deliberar a respeito da fidelidade partidária.

O artigo 17 da CF prevê a autonomia dos partidos políticos para sua organização interna, sendo essa história, pois o artigo 17 da Constituição Federal foi aprovado na Constituinte, sendo que o parágrafo primeiro, foi votado por 417 constituintes, 134 votaram sim e 272 votaram não, 11 se abstiveram, sendo que nessa votação foi rejeitada a emenda que incluía no texto original do parágrafo primeiro a prévia partidária para a escolha dos candidatos[605].

Na aprovação da Constituição de 1988, a qual foi amplamente debatida com a sociedade e ouviu sugestões de vários setores da sociedade, foi originalmente sugerida a inclusão das prévias partidárias, sendo rejeitada na constituinte de 88 pelos interessados na manutenção do poder dentro dos partidos políticos, aqueles detentores de mandatos[606].

O artigo 17 da Constituição Federal, como já dito, em seu § 1º assegura autonomia aos partidos políticos e nas palavras de Armando Antônio Sobreiro Neto a Constituição “ao vincular a fidelidade à autonomia partidária, ensejou o que hodiernamente se entende por ´legendas de aluguel´, vale dizer, a democracia do interesse individual em detrimento do interesse público imanente ao papel dos partidos políticos”[607].

Na Constituição de 1988 o artigo 17 e seus parágrafos trazem a realidade dos partidos políticos no Brasil, nos últimos anos mudanças significativas foram introduzidas pelas emendas Constitucionais 52/2006, a qual “adota os critérios de escolha e regime de suas coligações, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual e distrital ou municipal”[608] e a emenda

---

[605] CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 2013, p. 690.
[606] CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 2013, p. 690.
[607] SOBREIRO NETO, Armando Antônio. **Direito Eleitoral**, 3.ed. Curitiba: Juruá, 2004, p. 86.
[608] BRASIL. **Emenda Constitucional nº 52 de 8 de março de 2006**. Dá nova redação ao § 1º do art. 17 da Constituição Federal para disciplinar as coligações eleitorais. Disponível em:

97/2017, que "cria critérios quantitativos aos partidos políticos para terem acesso ao fundo partidário e horário de rádio e televisão”[609]. Essas emendas trouxeram também alterações nas questões da autonomia dos partidos no Brasil.

A redação original do parágrafo primeiro do artigo 17[610] da Constituição Federal tem o intuito de conceder autonomia aos partidos políticos para a sua organização interna, delegando aos seus estatutos a fidelidade partidária e disciplina partidária.

Importante destacar nesse momento, segundo entendimento Eneida Desirre Salgado[611], que a Constituição Federal traz contornos precisos e expressos a respeito da autonomia partidária, assim como existe o recorte constitucional à autonomia das associações. Afirma ainda que a autonomia é amplamente defendida em face do todo o contexto histórico de controle estatal sobre os partidos políticos e continua dizendo ainda que o texto constitucional não admite que os partidos políticos tenham objetivos que afrontem a soberania nacional, o retorno do bipartidarismo e discriminação a determinados grupos sociais, sendo necessário que “os estatutos dos partidos políticos e, de maneira mais enfática, sua prática cotidiana, devem fazer ecoar estes comandos constitucionais, que representam exigências do Estado Democrático de Direito que empresta aos partidos políticos papel protagonista na democracia representativa”.

---

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%2052%2C%20DE%208%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202006&text=D%C3%A1%20nova%20reda%C3%A7%C3%A3o%20ao%20%C2%A7,do%20%C2%A7%203%C2%BA%20do%20art. Acesso em: 28 jul. 2023.

[609] BRASIL. **Emenda Constitucional nº 97 de 4 de outubro de 2017**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.

[610] Texto Original da Constituição Federal 1988. Art. 17 (...) § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias. § 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral. § 3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei. § 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[611] SALGADO, Eneida Desirre; DANTAS. Ivo. **Partidos Políticos e seu regime jurídico.** Teoria dos Partidos - História no Brasil - Tratamento Normativo - Financiamento - Democracia Interna dos Partidos. Curitiba: Juruá. 2013, p.143.

Ainda sobre a autonomia partidária entende Orides Mezzaroba[612], através de seus comentários à Constituição Federal, que pela primeira vez a Constituição permite que os partidos possam regulamentar questões internas de funcionamento e estabelecer diretrizes de fidelidade e disciplina partidária, nunca deixando de observar os princípios dos direitos e garantias constitucionais. Explicita ainda o autor que houve a redefinição da relação jurídico político com a Justiça Eleitoral, sendo que os partidos políticos deveriam submeter questões interna corporis à Justiça Comum e não mais à Justiça Eleitoral, a partir da Constituição de 1988. O Autor finaliza afirmando que os partidos políticos não têm autonomia ilimitada quando houver ofensa aos princípios Constitucionais e que hipótese alguma "a garantia de autonomia partidária exclui o partido de exercer seus direitos e respeitar seus deveres no mundo jurídico[613]".

O parágrafo 1º[614] do artigo 17 assegura aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

O debate quanto a esse artigo da Constituição foi tema muito controverso, tendo em vista que existiam duas correntes sobre o tema, a primeira queria manter o teor autoritário e intervencionista e a segunda pretendia mais liberdade político partidária possível aos partidos políticos, a segunda corrente saiu vencedora no processo de votação.

Assim, com relação à autonomia dos partidos percebe-se que os princípios constitucionais insculpidos no caput do artigo 17 são os limites estabelecidos aos partidos políticos, os quais não estão sendo devidamente observados, tendo em vista que os direitos fundamentais de seus filiados vêm sendo cotidianamente feridos, como direito fundamental de igualdade e em especial o pluralismo político, o qual foi considerado um dos fundamentos da República, e obrigatoriamente deve ser

---

[612] CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 2013, p. 696/697.

[613] CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 2013, p. 696/697.

[614] Art. 17 (...) § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006) (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

respeitado pelos partidos políticos, congregando as vontades políticas dos grupos sociais e indivíduos da sociedade, para que assim, o sujeito coletivo, o partido político, possa expressar essa vontade política no parlamento através de seus mandatários.

Já os demais parágrafos do artigo 17 trazem a matéria da fidelidade partidária, como o § 5º[615] que permite a troca de partido do eleito por partido que não atinge a cláusula de barreira e o § 6º o qual permite que o partido autorize a troca de partido pelo mandatário.

Além dessas hipóteses existe a justa causa para desfiliação partidária prevista no artigo 22-A da Lei dos Partidos Políticos, o qual prevê como justa causa a mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; grave discriminação política pessoal; mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente.

A Eneida Desiree Salgado em seu relatório de estágio pós doutoral analisou a democracia intrapartidária dos partidos políticos no Brasil e com relação à fidelidade partidária afirma que a Lei nº 13.165/2015, "incorporando a inconstitucional construção jurisprudencial da perda de mandato por infidelidade partidária, estabelece que são justas causas para deixar o partido sem perder o mandato a mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário, a grave discriminação pessoal" [616]e ainda a mudança de partido que ocorrer nos trinta dias anteriores ao prazo de filiação (artigo 22A)..

---

[615] § 5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017) § 6º Os Deputados Federais, os Deputados Estaduais, os Deputados Distritais e os Vereadores que se desligarem do partido pelo qual tenham sido eleitos perderão o mandato, salvo nos casos de anuência do partido ou de outras hipóteses de justa causa estabelecidas em lei, não computada, em qualquer caso, a migração de partido para fins de distribuição de recursos do fundo partidário ou de outros fundos públicos e de acesso gratuito ao rádio e à televisão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 111, de 2021) (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[616] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

Há necessidade de tipificação (previsão expressa e determinada) das condutas que podem gerar medida disciplinar e punição, a imposição de respeito às regras do estatuto para a responsabilização por violação aos deveres partidários e a garantia da ampla defesa estão previstas nos artigos 23. Os três artigos seguintes tratam da disciplina partidária e das possibilidades de punições pelos partidos, como "desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária, na respectiva Casa Legislativa".[617]

Por sim, o artigo 26 da Lei dos Partidos Políticos prevê a perda do cargo ou função que exerça, na respectiva Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito.

Em um Estado Democrático de Direito o poder político só pode ser exercido pelo consentimento dado pelos governados, sendo que o "poder político estatal é exercido por agentes políticos eleitos"[618]. Assim, a decisão eleitoral da população deve ser "democraticamente formada e externada". Ainda, aqueles que concorrem às eleições que os partidos políticos deve ser escolhido de forma democrática, assim como "a formação de seus órgãos e a definição das diretrizes"[619]. Essas preocupações entre outras não fazem parte das leis sobre os partidos políticos. Dessa forma, afirma a autora que a "Constituição limita-se a determinar que os partidos devem resguardar o regime democrático e, conforme exposto, a legislação partidária

---

[617] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

[619] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

não se aprofunda no tema”[620]. O que existe é uma preocupação com a autonomia das organizações partidárias, “sem que outros direitos fundamentais, como o direito de associação e o direito de se apresentar como alternativa ao eleitorado – igualmente posicionados no texto constitucional – sejam igualmente promovidos e protegidos”[621].

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a autonomia constitucional das entidades: ao se considerar o conceito de autonomia, seja ela privada (relativa a indivíduos ou entidades privadas) ou normativa (referente a normas e regulamentos), o elemento relevante é a capacidade de autodeterminação que essa prerrogativa confere. Essa capacidade de autodeterminação permite que o ente público ou privado exerça suas atividades de acordo com os limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico do Estado. Em outras palavras, a autonomia implica a liberdade de agir dentro das regras e normas estabelecidas pela lei, para indivíduos ou entidades, públicas ou privadas.[622] A autora continua, quando interpreta esse julgado, afirmando que se esta compreensão se aplica a entidades esportivas e a sociedades civis de direito privado (como demonstrado no Recurso Extraordinário nº 201819, julgado pelo STF), “como muito mais razão há de se aplicar aos partidos políticos, em face da sua posição no sistema político”[623].

---

[620] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

[621] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros

[622] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros .

[623] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros

A autora entende que participação e controle são premissas da democracia e nesse sentido, tem-se que os "procedimentos partidários serão democráticos quando permitirem a participação e o controle por parte dos filiados em duas dimensões diferentes: a estrutura organizacional e o processo decisório"[624].

Um dos aspectos a ser observado, na concepção de Berge, a respeito da democracia interna dos partidos são os direitos dos filiados em geral e direitos das minorias, sendo incorporadas na construção das dimensões remanescentes.

Observando essas duas dimensões serão verificadas as perspectivas apontadas por Rahat e Shapira[625]: (i) participação, (ii) representação, (iii) competição, (iv) responsividade e (v) transparência.

Em todos os itens foram considerados, no relatório do estágio pós doutoral, os aspectos assembleísticos e plebiscitários, conforme indicados por Poguntke, Scarrow e Webb[626].

A autora aponta que no relatório analisando na primeira dimensão estariam inseridas: (1.1) as composições dos órgãos partidários, incluindo a forma de eleição, os requisitos para concorrer, os direitos das minorias, o tempo de mandato e possibilidade de reeleição, a prestação de contas aos filiados, bem como a possibilidade de interrupção do mandato antes do termo final; (1.2) o sistema de resolução de conflitos, com a composição do órgão responsável, a existência de regras procedimentais e a garantia de ampla defesa e contraditório, a composição e funcionamento dos órgãos disciplinares, a tipificação das punições, a possibilidade de

---

[624]SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros

[625] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros

[626] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros

recursos, a publicidade das resoluções; e (1.3) a relação entre os órgãos partidários, o nível de descentralização e a capacidade do órgão nacional superar as decisões locais, bem como a possibilidade de dissolução de diretórios e a existência e permanência de comissões provisórias.[627]

Na segunda dimensão, do processo decisório, dois indicadores se apresentaram: o recrutamento e a definição do programa. Na definição do programa (2.1) foi considerado relevante o grau de descentralização e de inclusão no procedimento de construção do programa do partido e do programa de governo. No recrutamento (2.2) são considerados os requisitos para a apresentação das candidaturas, a participação das minorias, a forma de definição das candidaturas, e, para aferir a competitividade dos diferentes candidatos em face do sistema proporcional de lista não hierarquizada, a distribuição de recursos (horário eleitoral e dinheiro) entre os candidatos.[628]

Assim, ao final da pesquisa constatou-se que não foi positiva para a variável sobre a participação de minorias quando o estatuto dispõe que o partido "dará ênfase à participação de jovens e mulheres no processo eleitoral"[629] por ausência de obrigatoriedade de reserva de vagas[630].

---

[627] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

[628] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

[629] SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros

[630] Apenas seis exigem que os órgãos e dirigentes prestem contas aos seus filiados de maneira ativa (PPS, PCdoB, PMN, PPL, REDE e NOVO) e nenhum veda a reeleição de dirigentes. O devido processo legal e a ampla defesa, princípios constitucionais, não são observados nos casos de conflitos entre órgãos em 20 estatutos. Quando se trata de punições disciplinares aos seus filiados, dois estatutos não trazem a previsão expressa das faltas e punições (PHS e PCO), dezesseis não garantem ao menos três dias para a defesa do filiado e em dois não há previsão de recursos contra a decisão (PSDB e PCO). Catorze estatutos não garantem recursos do Fundo Partidário aos órgãos estaduais, apenas um veda a existência de comissões provisórias por tempo superior a seis meses (PPS) e nenhum deles

Por fim, o recrutamento se apresentou no relatório da autora como o âmbito mais deficitário em relação às exigências democráticas. Dos 35 estatutos, em apenas 20 não existem outras exigências para além de obrigações financeiras ordinárias para concorrer à indicação como candidato pelo partido; apenas um garante a participação de minorias na nominata (PDT); outro único prevê distribuição igualitária do tempo de horário eleitoral gratuito entre os candidatos ao mesmo cargo (UNIÃO BRASIL) e nenhum garante igualdade entre os filiados na definição dos candidatos do partido e nem distribuição igualitária dos recursos públicos atribuídos aos partidos.[631]

O relatório final da autora apresentou o resultado esperado: a tendência à organização oligárquica dos partidos. Afirma a autora que a pesquisa se deu com base na leitura dos estatutos dos partidos políticos brasileiros e não são suficientes do ponto de vista da existência de mecanismos democráticos de organização interna e de tomada de decisões. Ainda, aponta que opiniões dos filiados não são considerados no recrutamento de candidatos, e o índice relativo à relação entre os órgãos partidários é igualmente baixo. Constata a autora uma concentração de poder e de recursos nos diretórios centrais, o que é "bastante grave em uma federação peculiar que não permite a organização de partidos locais".[632]

---

proíbe a dissolução de diretórios estaduais pelos órgãos nacionais. Em sete casos há previsão de participação dos órgãos estaduais (sem considerar apenas delegados) na elaboração e na reforma dos programas partidários (PSDB, PDT, PSB, PSL, PROS, PATRIOTA e PPL) e seis preveem a participação dos filiados (DEM, PSB, PSOL, PROS, PMB e REDE). Quanto à elaboração do plano nacional de governo, dois partidos tratam da participação dos filiados (PT e REDE) e só um partido se refere à participação dos órgãos subnacionais (PP). Em relação à decisão sobre coligações, há previsão de participação dos filiados em apenas dois estatutos (PT e REDE). SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros .

631 SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

632SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

A autora afirma que o ideal seria uma democratização dos partidos políticos surgir como uma demanda de seus próprios filiados. No entanto, reconhece que o Direito também pode desempenhar um papel crucial ao impulsionar esse processo de democratização. Nesse contexto, a democratização não é vista como uma exigência ontológica intrínseca à natureza dos partidos, mas sim como uma decorrência do princípio democrático da estrutura do Estado e da sociedade brasileira. Em outras palavras, a democratização dos partidos políticos é vista como uma extensão do princípio democrático que permeia a organização da sociedade e do Estado[633].

Há, portanto, um elemento prescritivo, que impele à democratização dos partidos. Assim, a elaboração e imposição de regras jurídicas para garantir a democracia interna (ainda que se reconheça a dificuldade de alcançar um consenso sobre quais seriam as exigências legislativas para a configuração de um padrão democrático para os partidos), bem como os direitos fundamentais dos filiados, não corresponde a um retrocesso em face da autonomia partidária e sim a um avanço quanto ao desenvolvimento da democracia prometida constitucionalmente.[634]

A partir dessa análise da democracia intrapartidária aqui apresentada, será possível também verificar se os partidos que se afirmam mais pluralistas em seus estatutos demonstram isso na composição de sua nominata e de seus órgãos, bem como pode ser utilizada para contrastar as práticas partidárias previstas com os discursos de seus líderes e parlamentares sobre a democracia e seu alcance.[635]

---

633 SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

634 SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

635SALGADO. Eneida Desiree. **Índice da democracia intrapartidária**. **Uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros**. Relatório apresentado ao programa de pós Graduação em Ciências Políticas, Setor de Ciências Humanas, relativo a pesquisa pós doutoral em Ciências Políticas. Disponível em: https://www.academia.edu/40687425/%C3%8DNDICE_DE_DEMOCRACIA_INTRAPARTID%C3%81RIA_Uma_proposta_de_mensura%C3%A7%C3%A3o_a_partir_dos_estatutos_dos_partidos_pol%C3%ADticos_brasileiros.

Ocorre que, com a personalização dos mandatos, operado pelos sistema eleitoral proporcional de lista aberta, com relativização da fidelidade partidária, a oligarquização dos partidos políticos e a criação de partidos de aluguel, cada vez mais os partidos servem aos interesses particulares dos mandatários poderosos, os quais dominam as decisões internas dos partidos e nos parlamentos conforme seus interesses, sem que os filiados participem dessas decisões expressando suas vontades políticas e seus argumentos pautados no direito à diferença, auto expressão e auto determinação.

Assim, se faz necessário o fortalecer o instituto da fidelidade partidária, impossibilitando a troca de partidos pelos mandatários em qualquer circunstância, impedindo que o partido autorize essa troca ou ainda, que existam causas justificadas para tanto.

Os partidos políticos devem observar os limites impostos à autonomia partidária pela Constituição Federal, sendo um deles os direitos e garantias individuais, bem como a obrigatoriedade de observar um dos fundamentos da República, qual seja, o pluralismo político e consequentemente, a representatividade plural.

3.3 A GESTÃO DO FUNDO ELEITORAL E FUNDO PARTIDÁRIO OBSERVANDO A REPRESENTATIVIDADE PLURAL.

Os fundos públicos devem ser geridos pelos partidos políticos para viabilizar as candidaturas de todos os candidatos, não apenas como um direito subjetivo, mas sim como um direito objetivo, por ser justamente, um dos limites à autonomia dos partidos o cumprimento do pluralismo político e garantia dos direitos fundamentais dos filiados e para alcance dessa finalidade, se faz necessário o financiamento voltado para a representatividade plural.

Nesse sentido, é correto afirmar que o partido político deve observar direitos e garantias fundamentais dos candidatos, e sendo a verba pública, os candidatos devem ter, minimamente, garantida a verba para financiamento de sua campanha, em função do direito à igualdade.

O direito político fundamental ao sufrágio, ativo e passivo, conforme o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sendo exercido com

base na igualdade material é uma obrigação e não uma faculdade, em nome do exercício da cidadania e do próprio Estado Democrático.

Por certo, que o partido político tem a possibilidade de estabelecer critérios para a distribuição da verba de fundo eleitoral para o financiamento das campanhas eleitorais, no entanto, essa distribuição deve observar o pluralismo político, pois quanto mais candidatos diversos receberem verba, mais chances de êxito haverá e consequentemente os parlamentos serão mais plurais. Dessa forma se faz necessária a análise dos critérios adotados pelos partidos políticos para a distribuição da verba, o que será analisado a seguir.

3.3.1 Critérios de Distribuição do Fundo Eleitoral e Fundo Partidário – Análise dos Estatutos e Das Atas de Assembleias dos Partidos Políticos

Sob esse aspecto deve ser avaliada a forma de distribuição dos recursos não somente entre os candidatos no geral, mas também a forma de distribuição desses recursos entre as candidatas. Esse é um aspecto importante, pois se a comissão executiva do partido resolver aplicar os 30% de financiamento em uma única candidata, acredita-se estar havendo da mesma forma, ofensa aos direitos e garantias individuais às demais mulheres que estarão concorrendo por cotas de gênero.

Como já exposto nesse trabalho, os direitos e garantias individuais não podem ser preteridos em função da autonomia partidária, sendo sua principal função preservar esses direitos e a democracia.

Como se verifica dos estatutos dos partidos políticos, não existe previsão de nenhum critério objetivo quanto a essa distribuição. Analisando os critérios de distribuição dos partidos, publicados, conforme determina a Resolução, verifica-se que os partidos delegam à comissão executiva esses critérios, observando a distribuição focada na estratégia político-eleitoral nacional e na probabilidade de êxito nas candidaturas, em nenhum dos documentos existe a previsão de critérios de distribuição do FEFC entre as mulheres, aplicando de forma genérica os critérios já citados.

Em análise aos 29 estatutos dos partidos políticos do Brasil[636], verifica-se que os mesmos preveem a aplicação do fundo partidário para difusão de políticas para mulheres, em 5%, e quanto ao quesito de financiamento de campanhas femininas, os estatutos são omissos, tanto na questão da aplicação do fundo eleitoral, como a forma de distribuição entre os candidatos no geral, bem como entre as mulheres candidatas.

Obviamente que existe a obrigatoriedade em aplicar 30%, em função da emenda constitucional, no entanto, a intenção é averiguar como esses 30% serão distribuídos e quais os critérios adotados.

Quanto às atas de assembleias dos 29 partidos políticos, para definição de critérios para a distribuição do fundo eleitoral, em atendimento ao artigo 16-C da Lei das Eleições, os partidos políticos definem que o critério da cláusula de desempenho é quase unânime para a distribuição do financiamento de campanha.

Essa análise se faz necessária para que fique exposto que os partidos além de oligárquicos, em não tomarem decisões conjuntamente com seus filiados, não observam o Princípio da Igualdade na distribuição dos fundos públicos, não proporcionando igualdade material na disputa eleitoral e consequentemente ofensa ao direito político fundamental ao sufrágio, em suas duas interfaces, o direito de votar e ser votado de forma plural em observância ao pluralismo político.

O partido da Mulher Brasileira é um caso atípico no país, sendo sua principal bandeira o fomento da participação feminina. Há um destaque em seus programas e estatuto, o incentivo da participação feminina na política. Busca o reconhecimento, a consolidação e a valorização da mulher no cenário de um mundo globalizado que pressupõe a igualdade dos direitos. Não há exclusão da participação masculina, “o que denota a intenção de inclusão das mulheres no mesmo espaço ocupado atualmente por homens, e não a substituição destes por aquelas”[637].

No entanto, no partido não se verifica na prática exatamente o cumprimento dos ditames estatutários, não se vê grande avanço do partido nesse sentido.

---

[636] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos Políticos registrados no TSE**. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse. Acesso em: 17 nov. 2022.

[637] SANTANO, Ana Claudia. BERTOLINI, Jaqueline Ferreira. A presença das mulheres nos estatutos partidários de ontem, de hoje e de amanhã: um levantamento de dados. **Revista Ballot** - Rio de Janeiro, v.1 n.2, Setembro/Dezembro, pp. 103-122, 2015, n.p. Disponível em: http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/ballot. Acesso em: 18 jan. 2019.

Em pesquisa realizada por Ana Claudia Santano, Jaqueline Ferreira Bertolini e Rhayane Radomski[638], no ano de 2015, verificou-se que existiam 32 partidos, após esse número aumentou para 35, e após o fim das coligações e implementação de cláusula de barreira, hoje são 29 partidos, sendo que a pesquisa foi atualizada em 2019, no momento da elaboração da minha dissertação de mestrado e agora na tese está sendo atualizada novamente, tendo em vista as inúmeras fusões, cisões, federações e alterações dos nomes e siglas dos partidos.

Para essa pesquisa os partidos foram divididos em três grupos, levando em consideração as menções de políticas para mulheres em seus programas e estatutos: (i) agremiações que não mencionam as mulheres em seus estatutos; (ii) organizações que fazem algumas menções à política para mulheres e (iii) agremiações que fazem diversas menções à política para mulheres. Esse último grupo as pesquisadoras subdividiram de acordo com as semelhanças para a promoção de políticas públicas para mulheres.

Analisando a pesquisa e os três grupos das subdivisões verificou-se que o grupo de partidos que não fazem nenhuma menção à políticas para mulheres são os seguintes: Mobilização Nacional (MOBILIZA); PODEMOS (PODE), AGIR; e o Partido da Causa Operaria (PCO).

Segundo a pesquisa os partidos PODEMOS – cita em seu estatuto o Podemos Mulher o e PCO têm em seu site áreas para as mulheres e nada consta em seu estatuto. O PODEMOS possui um núcleo para as mulheres, sem atividade. O PCO tem espaço ao Coletivo Rosa Luxemburgo (“que é um coletivo formado por mulheres e ligado ao partido e que também desenvolve a revista “Mulheres”, que aborda diversos temas da pauta feminista, como aborto e violência doméstica”).

Na continuidade da análise da pesquisa verificando o segundo grupo, como aqueles que fazem alguma menção às políticas para mulheres, encontramos os Partidos União Brasil e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Os dois partidos cumprem formalmente a lei dos partidos políticos indicando 5% do fundo partidário destinado à políticas para mulheres.

Outros partidos apenas citam políticas para a promoção política das mulheres, como o AVANTE o qual admite conselho da mulher; o Partido Progressista (PP) que

[638] SANTANO, Ana Claudia. BERTOLINI, Jaqueline Ferreira. A presença das mulheres nos estatutos partidários de ontem, de hoje e de amanhã: um levantamento de dados. **Revista Ballot** - Rio de Janeiro, v.1 n.2, Setembro/Dezembro, pp. 103-122, 2015, n.p. Disponível em: http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/ballot. Acesso em: 18 jan. 2019.

autoriza o Movimento da Mulher Progressista; o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU), o qual aceita a “luta contra o machismo”, o AVANTE, tem o departamento sindical para as mulheres, e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), prevê somente a composição de uma secretária para a mulher, Democracia Cristã DC prevê combate à violência política contra a mulher e prevenção e repressão contra e combate contra violência política de gênero. .

Na análise da pesquisa, verifica-se o apontamento de partidos que tem efetivamente muitas políticas voltadas para as mulheres.

Esses partidos foram separados em três grupos, pois subdividem-se por: (i) criação de uma área dentro do partido, destinada a mulheres e suas pautas (PSDB, PRD, PV, PRTB, PODEMOS, REPUBLICANOS, PL, PSD); sendo que muitos apenas citam a criação de área, no entanto não existe regulamentação, (ii) criação de um órgão dentro do partido (secretarias, núcleos de base, departamentos, etc.) que objetiva lutar pelas pautas femininas; (PSOL, PCB, SD, Cidadania) (iii) partidos que têm formas diversas de organizar a promoção da participação feminina na política PDT[639], UNIÃO[640], PT[641], PC do B[642]). Essa análise refere-se a forma que os partidos políticos inserem as políticas públicas para as mulheres e destinam o percentual de fundo partidário com essa finalidade.

---

[639] utiliza linguagem de gênero em seu estatuto, havendo referências as causas femininas em diversas partes do texto. Há disposições sobre cotas nos órgãos dirigentes, como também para cargos de livre nomeação nas administrações de responsabilidade do partido para mulheres e outras minorias, como mínimo de 30%.

[640] utiliza a estrutura interna de órgãos específicos para a promoção da participação de mulheres na política onde se localiza o chamado Movimento Mulher Democrata que objetiva a promoção da expansão e do desenvolvimento partidário dentro da área de atuação de um projeto para mulheres. O movimento tem liberdade de exercício conforme disposto em estatuto próprio, desde que siga as normas da Executiva Nacional, devendo também ser dividido em diretorias nacionais, estaduais e municipais. O partido também coloca a questão de gênero na composição de listas de candidatos, embora genericamente e sem citar a palavra mulheres.

[641] tem em suas eleições de cargos internos a exigência de paridade de gênero (50% de mulheres e 50% de homens), na composição da Comissão Executiva que, por sua vez, deve ter a observância da representação de gênero no momento da composição, nas atribuições específicas para mulheres que podem participar na Setorial das Mulheres com direito a voz e voto, como também em outros setoriais do partido também com voz e voto. Há menção sobre o percentual da quota do fundo partidário (embora ocorra a repetição à lei já mencionada).

[642] que faz menção sobre a promoção da participação de mulheres por meio de um estimulo à participação das mulheres dentro dos Comitês partidários. O partido também apresenta artigos em seu estatuto para a relação do partido com as mulheres, onde consta como prioridade na atuação do partido a luta contra a discriminação das mulheres, bem como a luta a favor da emancipação feminina; também coloca o estimulo a uma maior participação das mulheres nas entidades comprometidas com a causa por meio de políticas de ampliação da participação feminina nas diversas áreas e direção do partido. É apresentada também a realização de uma Conferência Nacional sobre a Questão da Mulher, que deve ser realizada periodicamente.

Quanto à distribuição do fundo eleitoral, especificamente o qual se destina ao financiamento das campanhas eleitorais, os partidos realizaram assembleia para definir quais seriam os critérios de distribuição. Foi realizada análise das 29 atas de assembleias de todos os partidos quanto esse quesito e verificou-se que na sua maioria os partidos adotam a cláusula de desempenho como principal fator para a distribuição do financiamento público, como e verifica da pesquisa abaixo.

A ata de assembleia do UNIÃO BRASIL[643], para definição de distribuição do fundo eleitoral define que será obrigatória a distribuição dos recursos respeitando os 30% das candidaturas femininas, sendo que caberá ao presidente da comissão executiva nacional decidir sobre a distribuição, observando a prioridade à reeleição, probabilidade êxito na candidatura, estratégia político-eleitoral do partido em âmbito nacional, observando que as candidatas também deverão fazer requerimento formal para receber os valores do fundo.´

Partido dos Trabalhadores - PT prevê no art. 2º[644] da ata de decisão de distribuição de recursos que a Comissão Executiva Nacional do Partido dos Trabalhadores realizará a distribuição dos recursos do FEFC aos seus candidatos e candidatas, observadas a estratégia político-eleitoral nacional do Partido, as prioridades definidas pela Direção Nacional do Partido e o potencial eleitoral das candidaturas.

O estatuto do PSDB em seu artigo 142[645] prevê que será aplicado 5% do fundo partidário em programas para difusão de políticas para mulheres, sendo que o

---

643 PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL – 17. **Ata da Reunião dos Membros da Comissão Executiva Nacional do Partido Social Liberal (PSL) - CNPJ/MF 01.209.414/0001-98**. Brasília, DF, 11 de julho de 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psl-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018 Acesso em: 20 jan. 2019.

644 PARTIDO DO TRABALHADOR. **Resolução do PT sobre fundo de financiamento de campanha**. Brasília, DF, 01 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pt-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 jan. 2019.

645 Art. 142. Os recursos oriundos do Fundo Partidário e outros fundos públicos destinados ao financiamento de campanhas eleitorais terão destinação conforme as disposições da lei e das instruções específicas baixadas pelo Tribunal Superior Eleitoral. podendo ser aplicados: V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total, devendo a aplicação obedecer critérios definidos em resolução pela Comissão Executiva Nacional. (...) § 4° Poderá a Comissão Executiva Nacional rever os percentuais e critérios de distribuição de cotas, substituir o repasse de recursos do fundo partidário por recursos próprios aos Diretórios Estaduais, podendo, ainda, adotar as medidas que considerar de acordo com sua situação orçamentária e financeira (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB**. Estatuto.** Com as alterações aprovadas pela XII Convenção Nacional do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, realizada no dia 05 de julho de 2015, em Brasília, Distrito Federal. Disponível em: http://static.psdb.org.br/wp-content/uploads/2010/04/estatuto-atualizado-05-07-2015.pdf. Acesso em: 06 fev. 2019).

parágrafo 4º do artigo prevê que a Comissão Executiva Nacional pode rever os percentuais e critérios de distribuição de cotas

Na ata da assembleia do PSDB[646], para distribuição do fundo eleitoral, o partido apresenta apenas uma tabela com os valores a serem distribuídos para as candidaturas femininas valor de R$ 55.760.553,54, respeitando os 30%, prevendo 23,33% para as candidaturas majoritárias nacional e 23.33% para as candidaturas majoritárias estaduais, 23.33% para candidaturas proporcionais\candidaturas masculinas, sem definir absolutamente nada a respeito da distribuição dos 30% entre as candidatas mulheres.

O Partido Novo[647] estabelece que não fará uso do fundo partidário, fazendo referência apenas ao uso do fundo partidário, normatizando que 5% será para as candidaturas femininas das vice governadoras do Rio de Janeiro e São Paulo.

O PMB[648] faze a distribuição dos recursos do fundo eleitoral levando em conta a probabilidade de êxito das candidaturas, a estratégia político-eleitoral do Partido em âmbito nacional e o crescimento das suas bancadas nas Casas Legislativas. Prevê a reserva de 30% do valor para as candidaturas masculinas e 70% para as candidaturas femininas. Ao candidato ao cargo de Senador da República será assegurado, no mínimo, R$ 30.000,00 (trinta mil reais), sendo que 70% (setenta por cento) desse montante serão destinados, pela Comissão Executiva Nacional do Partido da Mulher Brasileira, às candidaturas femininas por ele indicadas.

O MDB[649] distribui o fundo eleitoral de acordo com a viabilidade eleitoral dos respectivos candidatos, tendo como base pesquisas e estudos internos, e levará em consideração a prioridade de reeleição dos atuais mandatários, a probabilidade de êxito das candidaturas, bem como a estratégia política-eleitoral do Partido em âmbito

---

[646] PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB. **Resolução CEN-PSDB nº 007/2018.** Brasília, DF, 26 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psdb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 12 fev. 2019.

[647] PARTIDO NOVO – NOVO. **Resolução DN-NOVO nº 018/2018**. Brasília, DF. 07 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/novo-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 12 fev. 2019.

[648] PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA - PMB. **Resolução CEN-PMB nº 003/2018.** Brasília, DF. 17 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pmb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 14 fev. 2019.

[649] PARTIDO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - MDB. **Resolução CEN-MDB nº 002/2018.** Brasília, DF. 03 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/mdb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 14 fev. 2019.

nacional, no tocante ao crescimento de suas bancadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Do valor total do Fundo Especial de Financiamento e Campanha (FEFC) destinado ao MDB, 30% (trinta por cento), no mínimo, será obrigatoriamente destinado ao custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido para as eleições majoritárias ou proporcionais. A distribuição do recurso para as candidatas será discutida com representantes do MDB MULHER e com a Direção do Diretório Estadual vinculada à candidata e decidida pela Direção Nacional do MDB, observadas as premissas fixadas no art. 2° da Resolução[650].

O PP[651] determina quanto à distribuição do fundo eleitoral que valor de R$ 131.026.927,86 será distribuído proporcionalmente ao número das candidaturas de cada sexo apresentadas, observados os seguintes parâmetros, nos termos da Resolução[652].

---

[650] Para a distribuição do Fundo Partidário, segundo artigo 109, conforme planilha que integra a Resolução, os critérios são os seguintes: a) 30% (trinta por cento) igualmente entre todos; b) 30% (tinta por cento) proporcional ao número de eleitores inscritos no Estado em 31 de dezembro do ano anterior ao de competência orçamentária; c) 20% (vinte por cento) proporcional ao número de representantes eleitos para a Câmara dos Deputados na última eleição realizada anterior ao ano de competência; d) 20% (vinte por cento) proporcional ao número de representantes eleitos para a Assembleia Legislativa na última eleição realizada anterior ao ano de competência.

[651] PARTIDO PROGRESSISTAS. **Resolução CEN-PP nº 001/2018.** Brasília, DF. 04 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pp-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 18 fev. 2019.

[652] I - R$ 91.718.849,50, no máximo, para os candidatos (70%); II - R$ 39.308.078,36, no mínimo, para as candidatas (30%). Aos Deputados Federais ou aos que tenham exercido o mandato por mais de 30 (trinta) meses Em homenagem ao instituto da fidelidade partidária, sobre o valor discriminado no caput, será acrescido o equivalente a 2,5% (dois vírgula cinco por cento), para cada voto conforme a determinação do Partido, nas votações ocorridas no Plenário da Câmara dos Deputados, nos temas que o Partido fechou questão, quais sejam: DCR 1/2015; PEC 241/2016; PL 6.789/2017; SIP 1/2017; SIP 2/2017; ePL 8.703/2017.s, de qualquer gênero, e que sejam candidatos à reeleição, serão destinados a cada um R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais). § 2o Em homenagem ao instituto da fidelidade partidária, sobre o valor discriminado no caput, será descontado o equivalente aos seguintes percentuais, para cada voto contrário à determinação do Partido, nas votações ocorridas no Senado Federal - anexo 1-17° andar - Brasília - DF - CEP 70165-900 - Fone: (61) 3303-3041 - Fax: (61) 3322-8622 www.progressistas.org.br - pp@pp.org.br - 1 - Progressistas Oportunidades para todos Plenário da Câmara dos Deputados, nos temas que o Partido fechou questão, quais sejam: I - 15% (quinze por cento): DCR 1 /2015; II - 5% (cinco por cento): PEC 241/2016; III - 5% (cinco por cento): PL 6.789/2017; IV - 10% (dez por cento): SIP 1/2017; V - 10% (dez por cento): SIP 2/2017; VI - 50% (cinquenta por cento): PL 8.703/2017. § 3o Os Deputados Federais, de qualquer gênero, que nào serão candidatos a nenhum cargo, poderão indicar qualquer candidato novo a Deputado Federal da sua preferência, ao qual será destinado o equivalente a 100% (cem por cento) do valor resultante dos critérios fixados neste artigo que seria destinado àqueles se fossem candidatos à reeleição, obedecido o disposto no art. 8o. § 4o Os Deputados Federais, de qualquer gênero, que serão candidatos a outro cargo, terão o valor que lhes será destinado conforme o cargo almejado nos termos dos artigos seguintes, aumentado conforme o § Io deste artigo e/ou reduzido nos termos do § 2o, VI deste artigo, sendo que o valor do aumento e/ou da redução serão somados e/ou reduzidos do valor destinado ao novo cargo. Art. 3o Aos Deputados Federais ou aos que tenham exercido o mandato por mais de 30 (trinta) meses, de qualquer gênero, e que sejam candidatos a Deputado Estadual, será destinado o equivalente a 50% (cinquenta por cento) do valor resultante dos critérios fixados no artigo anterior. Art. 4o Aos Deputados Estaduais,

O PSB[653] reserva 30% para cada sexo de candidaturas com menor percentual de candidatos, a distribuição será feita pela direção nacional do partido, dando prioridade a reeleição, probabilidade de êxito, estratégia político eleitoral em âmbito nacional, para aumento de deputados federais, senadores e governadores. Os Deputados estaduais só receberão financiamento se estiverem em dobradinha com deputados federais.

O PL[654] prevê 30% do fundo eleitoral para as candidaturas de mulheres, no geral adotam critérios políticos, pesquisas eleitorais, potencial eleitoral, interesse e conveniência partidária.

O PSD considera o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que o mínimo de 30% do total recebido deverá ser destinado às campanhas eleitorais das mulheres[655]; com maior viabilidade e projeção eleitoral, o que não se aplica as candidaturas femininas. Ainda determinam que após a Convenção, para distribuir os

---

de qualquer gênero, que sejam candidatos à reeleição, será destinado o equivalente a 5% (cinco por cento) do valor fixado para o candidato a Deputado Federal no caput do art. 2o. CANDIDATAS A QUALQUER CARGO Art. 8o Considerando o mínimo de recursos globais do Partido destinados ao financiamento de campanhas eleitorais de candidatas, nos termos do art. Io, parágrafo único desta Resolução, e havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, os recursos serão alocados a estas na mesma proporção do número de candidatos e candidatas. (ADI 5617) § Io Para o cumprimento ao disposto caput deste artigo, além da distribuição dos recursos para candidatas na forma dos arts. 2o a 7o desta Resolução, a Comissão Executiva Nacional do Partido segregará, do valor disponibilizado aos candidatos do gênero masculino, o valor necessário a complementar os recursos destinados ao financiamento de campanhas eleitorais de candidatas, obedecido o disposto no § Io do artigo seguinte. § 2o Os recursos destinados a candidatas serão doados diretamente a estas pela Comissão Executiva Nacional do Partido. Art. 4o Aos Deputados Estaduais, de qualquer gênero, que sejam candidatos à reeleição, será destinado o equivalente a 5% (cinco por cento) do valor fixado para o candidato a Deputado Federal no caput do art. 2º.

[653] PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. **Resolução CEN-PSB nº 002/2018.** Brasília, DF. 11 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 fev. 2019.

[654] PARTIDO DA REPÚBLICA. **Resolução CEN-PR nº 005/2018.** Brasília, DF. 03 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pr-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 21 fev. 2019.

[655] Art. 3º - Os órgãos partidários devem distribuir os recursos nas campanhas dentro da sua circunscrição e obrigatoriamente, destinar o mínimo legal de 30% (trinta por cento) do total recebido do FEFC para o custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou da coligação. §1º - É de responsabilidade exclusiva dos órgãos estaduais que receberem tais valores o dever de demonstrar a destinação do mínimo legal para o custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou da coligação ao respectivo Tribunal Regional Eleitoral na prestação de contas eleitoral. (...) Art. 5º - Após a Convenção, para distribuir os valores indicados no art. 1º, deverá ser reunida a respectiva comissão executiva para definir sobre a destinação dos recursos aos candidatos e candidatas aos cargos em disputa. Parágrafo único – A distribuição será feita conforme a estratégia partidária local, considerada a viabilidade e o potencial eleitoral dos respectivos candidatos, visando o fortalecimento do PSD e o crescimento das bancadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Vários estados com valores fixos e no Paraná. O saldo remanescente será distribuído pelo presidente nacional entre os órgãos partidários da Bahia, Paraná e São Paulo, de acordo com a estratégia partidária.

valores, deverá ser reunida a respectiva comissão executiva para definir sobre a destinação dos recursos aos candidatos e candidatas aos cargos em disputa.

Decidem ainda que, “a distribuição será feita conforme a estratégia partidária local, considerada a viabilidade e o potencial eleitoral dos respectivos candidatos, visando o fortalecimento do PSD e o crescimento das bancadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal”.

O partido Solidariedade[656] define a distribuição do fundo eleitoral de acordo com histórico político e de militância partidária do candidato ou candidata; potencial de votos da candidatura; respeito, defesa e fidelidade aos princípios ideológicos, políticos e programáticos do partido; tamanho do colégio eleitoral; estrutura partidária local, reservando 30% dos fundos para as mulheres.

O Partido Podemos[657] determina que deverá ser destinado, no mínimo, 30% (trinta por cento) do total recebido do FEFC ao custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou da coligação, sem critérios específicos.

O PC do B[658] para a distribuição do fundo eleitoral leva em consideração o apoio às campanhas majoritárias do PCdoB, com prioridade para o Governo do Estado do Maranhão; superação da Cláusula de Desempenho, de que trata o inciso I, do parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional nº 97, de 4 de 2017 e ampliação da representação parlamentar do PCdoB na Câmara dos Deputados, considerando: a) a competitividade de cada candidatura para mandato de Deputados e Deputadas Federais; b) a projeção de votos em cada Unidade da Federação, para a campanha dos candidatos e das candidatas a Deputados e Deputadas Federais, nas eleições de 2018; o aumento da representação parlamentar do PCdoB nos Poderes Legislativos dos Estados e do Distrito Federal.

O partido considera a votação obtida após eleições de 2014 para aplicar os critérios acima e define que pelo menos 30% (trinta por cento) do total dos recursos

---

656 PARTIDO SOLIDARIEDADE. Resolução **CEN-SOLIDARIEDADE nº 03/2018.** Brasília, DF. 11 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/solidariedade-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 21 fev. 2019.

657 PARTIDO PODEMOS – PODE. **Resolução CEN-PODEMOS nº 006/2018**. Brasília, DF. 05 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pode-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 21 fev. 2019.

658 PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL- PCdoB. **Resolução CEN-PCdoB nº 02/2018.** Brasília, DF. 12 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pcdob-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 22 fev. 2019.

recebidos do FEFC, será destinado ao custeio das campanhas eleitorais das candidatas mulheres do PCdoB, respeitados os critérios previstos acima.

O Cidadania[659] considera para a distribuição fundo eleitoral para candidaturas femininas; para as Deputadas federais da atual legislatura, estando ou não no exercício do mandato receberão 4% (quatro por cento) do total de recursos a que tem direito o PPS; e as Deputadas estaduais da atual legislatura no exercício do mandato receberão 3,0% (três por cento) do total de recursos a que tem direito do PPS

O PV[660] aplica percentuais diferenciados entre os estados e as secretarias das mulheres irão administrar, em conjunto, esses recursos.

PSOL[661] aprova, para a distribuição do fundo eleitoral os seguintes percentuais: 38%(trinta e oito por cento) do montante serão destinados as campanhas das chapas de Deputados Federais , 29% (vinte e nove por cento) serão destinados a campanha da Chapa Presidencial, 9% (nove por cento) serão destinados as chapas para governos estaduais e distrital, 5% (cinco por cento) serão destinados as chapas estaduais para o Senado e, por fim, 19% dos recursos serão destinados as chapas de deputados estaduais e distritais.

Cada diretório estadual, por maioria absoluta dos seus membros, estabelecerá a forma de distribuição dos recursos alocados para cada unidade, mas tal decisão deve respeitar os seguintes parâmetros: “1 – estabelecer percentual destinado a todas as candidaturas existentes, seja em forma de recursos financeiros ou de alocação de serviços necessários a campanha das candidaturas. 2 – Na decisão sobre estabelecimento de faixas de prioridades entre candidaturas proporcionais, a mesma deve ser fundamentada e registrada em ata. 3 – Qualquer candidatura pode recorrer da decisão, em caso de não cumprimento dos critérios estabelecidos, cabendo ao Diretório Estadual apreciar o referido pedido em primeira instância, num prazo máximo de 15 dias. 4 – Utilização de, no mínimo, 30% dos recursos devem ser destinados a candidaturas de mulheres, conforme decisão do TSE. 5 – Estabelecer regras de uso dos recursos que contemplem prioridade para candidaturas de negros

---

[659] PARTIDO POPULAR SOCIALISTA – PPS. **Resolução CEN-PPS nº 011/2018.** Brasília, DF. 11 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pps-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 22 fev. 2019.

[660] PARTIDO VERDE – PV. **Resolução CEN-PV nº 01/2018**. Brasília, DF. 27 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pv-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 24 fev. 2019.

[661] PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL. **Resolução CEN-PSOL 2018.** São Paulo, SP. 04 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psol-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em 24 fev. 2019.

e negras, indígenas e lgbt, de acordo com a realidade local. Estabeleceram faixas e percentuais para cada tipo de candidatura.

Quanto às mulheres apenas foi citada a reserva dos 30%.

O SOLIDARIEDADE[662] em ata de assembleia apenas cita os 30% e estabelece como prioridade a clausula de desempenho.

O PODEMOS[663], considera para a distribuição do fundo eleitoral a probabilidade de êxito e leva em consideração a clausula de desempenho, eleições majoritárias, observando o teto, a viabilidade eleitoral, estratégia político eleitoral, observados os tetos viabilidade eleitoral e estratégia político eleitoral, cita a reserva dos 30% por cento do fundo para as candidaturas femininas, sem critérios específicos.

O partido Avante[664] leva em consideração, para a distribuição do fundo eleitoral, prioridade de reeleição dos atuais mandatários, a probabilidade de êxito das candidaturas, bem como a estratégia político-eleitoral do Partido em âmbito nacional, no tocante ao crescimento de suas bancadas na Câmara dos Deputado, sendo essa a cláusula de desempenho. Apenas cita a reserva de 30% para as candidaturas femininas, sem critérios específicos[665].

O partido REDE[666] apenas prevê a reserva dos 30% do fundo para as candidaturas femininas, afirmando que a Executiva Nacional do partido terá essa responsabilidade, isentando as direções estaduais, sem fixar critérios específicos.

O PRD[667] aplica 30% do fundo eleitoral para as mulheres, sendo que a executivo nacional será responsável pela distribuição, isentando as direções estaduais.

---

662 PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL – PROS. **ATA DA CEN-PROS 2018**. Brasília, DF. 08 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pros-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em; 24 fev. 2019.

663 **ATA DA ASSEMBLÉIA DA CEN-PHS 2018.** Brasília, DF. 02 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/phs-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 25 fev. 2019.

664 PARTIDO AVANTE. **Resolução CEN-AVANTE nº 001/2018**. Brasília, DF. 04 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/avante-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 03 mar. 2019.

665 Artigo 3º - A utilização dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) deverá observar a obrigatoriedade de aplicação de 30% (trinta por cento) no custeio das campanhas eleitorais de candidatas, nos termos da legislação vigente.

666 PARTIDO REDE SUSTENABILIDADE. **Resolução CEN-REDE SUSTENTABILIDADE nº 001/2018.** Brasília, DF. 25 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/rede-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 04 mar. 2019.

667 PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO – RB. **Resolução CEN-RB nº 002/2018**. Brasília, DF. 04 de jul. de 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/prb-criterios-de-distribuicao-

O PTB[668] observância ao disposto no §1º do artigo 6º da Resolução TSE n.º 23.568/2018, ficando assegurada a aplicação mínima de 30% (trinta por cento) do montante previsto para o custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou de coligações que venha a integrar, equivalente a R$ 18.678.175,79 (dezoito milhões, seiscentos e setenta e oito mil, cento e setenta e cinco reais e setenta e nove centavos), apontando critérios específicos[669].

O AGIR[670] reserva 30% fundo eleitoral para as deputadas estaduais e federais, aos homens 65 % observando a clausula de desempenho (viabilidade eleitoral), 4% para votos de legenda e 1% para o administrativo das campanhas.

O partido DC[671] determina que cabe à Comissão Executiva do Diretório Nacional, a competência para deliberar sobre os critérios a serem utilizados na distribuição desses recursos, respeitando sempre, o percentual mínimo de 30% (Trinta por cento) destinado à campanha eleitoral de candidatas mulheres, estabelecendo critérios mais específicos[672].

---

do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 fev. 2019.

[668] PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB. **Resolução CEN-PTB nº 83/2018**. Brasília, DF. 18 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/ptb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 fev. 2019.

[669] Parágrafo único O valor total destinado ao custeio das campanhas femininas será distribuído com a observância dos seguintes critérios: I – R$ 7.218.224,71 (sete milhões, duzentos e dezoito mil, duzentos e vinte e quatro reais e setenta e um centavos) serão proporcionalmente distribuídos conforme o número de votos válidos por estado da Federação, segundo dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral; II – R$ 7.218.224,71 (sete milhões, duzentos e dezoito mil, duzentos e vinte e quatro reais e setenta e um centavos) serão proporcionalmente distribuídos conforme o número de eleitores por estado da Federação, segundo dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral; III – R$ 1.444.000,00 (um milhão, quatrocentos e quarenta e quatro mil reais) serão destinados às campanhas femininas nos estados da Federação em que agremiação não tenha elegido deputados federais tampouco deputados estaduais nas últimas eleições; IV – R$ 2.801.726,37 (dois milhões, oitocentos e um mil, setecentos e vinte e seis reais e trinta e sete centavos) serão mantidos como fundo de reserva, com previsão de aplicação prioritária nas campanhas majoritárias, campanhas estratégicas, eventuais segundos turnos ou a título discricionário do presidente da Executiva Nacional.

[670] PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO – PTC. **ATA DA CEN-PTC 2018**. Brasília, DF. 03 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/ptc-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 05 mar. 2019.

[671] PARTIDO DEMOCRACIA CRISTÂ – PSDC. **Resolução CEN-PSDC 2018**. São Paulo, SP. 08 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/dc-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 06 mar. 2019.

[672] 30% do total 'dos recursos do Fundo. Especial de Financiamento de Campanha (FEEC) recebidos, destinado à campanha eleitoral de candidatas mulheres. Os recursos pertinentes a essa porcentagem de 30%, representa o valor total de R$ 1.242.073,02 (Hum milhão, duzentos e quarenta e dois mil, s~tenta e três reais e dois centavos), que será distribuído da seguinte forma: A.1. 40%, ou seja, R$ 496.829,21 (Quatrocentos e noventa e seis mil, oitocentos e vinte e nove reais e vinte e um centavos), divididos igualmente entre os Estados e o Distrito Federal, correspondendo a cada uma dessas Unidades da Federação o valor de R$ 18.041,08 (Dezoito mil, quarenta e um reais e oito'centavos); A.2. 60%, ou seja, R$ 745.243,81 (Setecentos e quarenta e cinco mil, duzentos e quarenta e três reais e oitenta e um centavos) divididos para os Estados e o Distrito Federal na proporção do número de

O partido MOBILIZA[673] decidiu por maioria absoluta dos membros da Executiva Nacional, apenas reservar 30% (trinta por cento) do fundo eleitoral, no mínimo, conforme disposição do parágrafo primeiro do artigo 6º da Resolução TSE nº 23.568 de 24 de maio de 2018, sem determinar critérios específicos.

O PRTB[674]decidiu através de sua Comissão Executiva Nacional, reservar o percentual para as mulheres e do valor total do Fundo Especial de Financiamento de Campanha.

O PSTU ressalta-se ainda que na distribuição dos recursos, a executiva nacional observou a aplicação de um mínimo de 30% (trinta por cento) dos recursos para as candidaturas de mulheres, respeitando os critérios previstos para os demais candidatos[675].

O partido PC do B[676] entende ser obrigatória a aplicação de 30% (trinta por centos) nas campanhas eleitorais das candidatas do partido ou coligação. Os

---

vagas para Deputado Federal em cada uma dessas Unidades da Federação; A.3. O valor total a ser distribuído para cada Estado e para o Distrito Federal, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEEC), conforme os critérios estabelecidos nos itens A.1. e A.2 supra, são os seguintes: Acre - R$ 30.022,82; Alagoas - R$ 31.475,53; Amapá - R$ 30.022,82; Amazonas - R$ 30.022,82; Bahia - R$ 75.057,04; Ceará - R$ 50.360,86; Distrito Federal - R$ 30.022,82; Espírito Santo - R$ 32.928,25; Goiás - R$ 43.097,27; Maranhão - R$ 44.549,99; Mato Grosso - R$ 30.022,82; Mato Grosso do Sul - R$ 30.022,82; Minas Gerais - R$ 95.395,08; Pará - R$ 43.097,27; Paraíba - R$ 35.833,69; Paraná - R$ 61.982,59; Pernambuco - R$ 54.719,01; Piauí - R$ 32.928,25; Rio de Janeiro - R$ 85.226,06; Rio Grande do Norte - R$ 30.022,82; Rio Grande do Sul - R$ 63.435,31; Rondônia - R$ 30.022,82; Roraima - R$ 30.022,82; Santa Catarina - R$ 41.644,55; São Paulo - R$ 120.091,27; Sergipe - R$ 30.022,82; Tocantins - R$ 30.022,82; A.4. A relação contida no item A.3. representa o valor mínimo a ser aplicado na campanha eleitoral das mulheres, sendo que, a critério dos Estados e do Distrito Federal, o valor a ser aplicado com as mulheres pode ser maior que o valor mínimo descrito na relação contida no item A.3 supra, mediante aproveitamento parcial de recursos atribuídos aos candidatos homens.

673 PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL – PMN. **ATA DA CEN-PMN 2018**. São Paulo, SP. 23 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pmn-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 08 mar. 2019.

674 PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO – PRTB. **Resolução CEN-PRTB nº 10/2018**. São Paulo, SP. 17 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/prtb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 08 mar. 2019.

675 Dando prioridade da candidatura à Presidência, com a distribuição de 55% (cinquenta e cinco por cento) do Fundo Especial de Financiamento para a Candidatura majoritária nacional; 15% (quinze por cento) aplicado para as candidaturas majoritárias de Governador, Senadores e candidatura proporcional dos deputados federais do Estado de São Paulo; 6% (seis por cento) para as candidaturas majoritárias de Governador e Senadores do Estado do Rio de Janeiro; 6% (seis por cento) para as candidaturas majoritárias de Governador e Senadores do Estado de Minas Gerais; 3% para as candidaturas majoritárias de Governador do Estado do Ceará; 3% para as candidaturas majoritárias de Governador do Estado do Rio Grande do Norte; 3% para as candidaturas majoritárias de Governador do Estado do Pernambuco; 3% para as candidaturas majoritárias de Governador do Estado do Pará; 3% para as candidaturas majoritárias de Governador do Estado de Sergipe; 3% para as candidaturas majoritárias de Governador do Estado do Rio Grande do Sul.

676 PARTIDO PÁTRIA LIVRE – PPL. **ATA DA CEN-PPL 2018.** São Paulo, SP. 03 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/ppl-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 12 mar. 2019.

diretórios e comissões provisórias estaduais são os responsáveis pela destinação de 40% dos recursos que receberem para aplicação nas campanhas das mulheres candidatas, isto para o que se atinja o percentual de 30% do total do fundo Eleitoral, recebido pelo partido nacional, ser aplicado para as candidaturas femininas do partido ou coligação;

O PCO[677] através da Comissão Executiva Nacional do Partido decide aplicar pelo menos, 30% (trinta por cento) dos recursos para candidatas do partido, em conformidade com as estratégias políticas e eleitorais fixadas pelo Partido; PCO deliberar acerca das distribuições específicas a cada candidato, de acordo com os critérios previstos na Resolução.

Observa-se que os estatutos partidários não têm qualquer previsão quanto aos percentuais destinados ao financiamento de candidaturas femininas ou de cotas de gênero, em seus estatutos, tão pouco a forma de distribuição desse financiamento entre as candidatas registradas pelas cotas de gênero, muito menos com relação aos demais grupos existentes.

Sob esse aspecto, verifica-se que os partidos não podem encontrar respaldos na autonomia partidária para fundamentar essa omissão, afrontando direitos e garantias individuais das candidatas e esse será o objeto da análise do próximo tópico.

3.3.2 A cláusula de desempenho como critério majoritário para distribuição do financiamento público de campanhas

Conforme se verifica das análises realizadas das atas das convenções dos partidos políticos, a grande maioria adota a cláusula de desempenho como critério para distribuição do fundo eleitoral. Embora a grande maioria não fixe critérios específicos para as cotas de gênero, caso os partidos adotem os mesmos critérios gerais para as cotas, a cláusula de desempenho tornou-se o principal fator para ter acesso aos recursos de financiamento de campanhas.

O alcance da meta estabelecida pelo § 3º do artigo 17 Constituição Federal, trazida pela Emenda Constitucional 97/2017[678], alterou o parágrafo 3º do artigo 17, o

[677] PARTIDO DA CAUSA OPERARIA – PCO. **ATA DA CEN-PCO 2018**. São Paulo, SP. 23 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pco-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 15 mar. 2019.

[678] Texto da emenda Constitucional nº 97/2017 da Constituição Federal 1988 - Art 17 (...) § 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os

qual prevê o direito a acesso aos recursos do fundo partidário, retornando, de certa forma, às questões quantitativas para a existência dos partidos, pois sem acesso ao fundo partidário, os partidos perdem força e até mesmo correm o risco de serem extintos.

A “lei dos partidos políticos” Lei nº 9.096/95 previa a “cláusula de barreira”, descrita no art. 13[679], na qual estabelecida como meta a ser atingida pelos partidos políticos, alguns percentuais mínimos para ter acesso ao parlamento brasileiro, estabelecendo um mínimo de 5% (cinco por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos 1/3 dos Estados com um mínimo de 2% (dois por cento) em cada um deles.

O Supremo Tribunal Federal julgou as ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 1.351-3 e 1.354-8 envolvendo a pertinência constitucional do art. 13, da Lei 9.096/95 acabou por fulminar a sua validade declarando-a inconstitucional.

A ação foi proposta por partidos políticos, e a decisão teve como base a inconstitucionalidade do artigo acima citado, tendo como argumento que a criação da denominada “cláusula de barreira” acaba por ferir o direito de manifestação política das minorias.

Após, o Supremo Tribunal Federal, em 2014, posicionou-se pela constitucionalidade da cláusula, tendo consignado que “A cláusula de barreira elege critério diferenciador de candidatos em perfeita consonância com os interesses protegidos pela Constituição”.

---

partidos políticos que alternativamente: I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou II - tiverem elegido pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação. § 5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão (BRASIL. **Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm. Acesso em: 16 mar. 2019).

[679] Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles (BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023).

O Min. Dias Toffoli, no ano de 2015, presidente do Tribunal Superior Eleitoral, foi favorável à constitucionalidade da adoção de cláusula de barreira, defendendo a instituição da cláusula de maneira gradual.

Com isso o legislador infraconstitucional estabeleceu algumas restrições com intuito de garantir maior legitimidade a representação popular.

A maior prova disso foi a minirreforma eleitoral de 2015, Lei n. 13.165, a qual determinou que apenas seriam eleitos os candidatos proporcionais que obtivessem ao menos dez por cento de votos do quociente eleitoral, evitando-se, dessa forma, que candidatos sem expressão, que foram eleitos exclusivamente em virtude de uma calda eleitoral, ocupassem assento no parlamento.

Da mesma forma, o art. 7º, §1º, da Lei n. 9.096/95, sob redação conferida pela Lei n. 13.165, aumentou as exigências para o registro de partido político, ao determinar que só é admitido o registro daquelas agremiações que tenham caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove, no período de dois anos, o apoio de eleitores não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles.

Após essa decisão, a Emenda Constitucional em seu parágrafo 3º prevê que somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão os partidos políticos que alternativamente obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Primeiro, não podemos deixar de conjugar essa cláusula de barreira com a eliminação das coligações nas eleições proporcionais, o que enterra definitivamente os partidos menores e elimina da mesma forma os eleitos sem votos próprios, um aspecto positivo e outro negativo.

Sendo que a interpretação de Knoer revela-se extremamente sensata sobre a cláusula de barreira, quando leva em consideração o peso do percentual a ser

utilizado, pois dependendo do índice de abstenção e a obrigatoriedade ou não de votar, pode ser elevado tal índice ou até mesmo ineficaz.

Com isso, demonstra-se que inúmeros fatores podem influenciar o peso do percentual indicado e variáveis devem ser consideradas para que esse percentual seja efetivo e não demasiadamente excessivo para imposição das barreiras aos partidos políticos.

Outro aspecto a ser observado, é que os percentuais referem-se apenas a Câmara de Deputados, o que faz os partidos políticos utilizarem o fundo eleitoral apenas para o financiamento de campanhas dos Deputados Federais, esquecendo as eleições à Deputados Estaduais, o que revela mais uma vez, a ideia de que existe controle dos Partidos em âmbito nacional em relação aos Estados e Municípios, em consonância com a ideia da permanência das comissões provisórias, em detrimento dos diretórios, justamente por ser mais fácil o controle.

Além disso, confirma-se a ideia de total ausência de democracia partidária, tendo em vista que todos os candidatos a Deputados Estaduais teriam o direito de manifestar-se e votar favoravelmente ao recebimento do fundo partidário, o que não ocorre.

Nesse sentido, é que deve ser observado esse critério quantitativo uma barreira para efetivação das ações afirmativas de gênero serem alcançadas, por óbvio que os partidos irão direcionar o financiamento apenas para a candidata que tenha mais chance de êxito de ingressar no Congresso Nacional, por uma questão de necessidade de manutenção de financiamento e de tempo de rádio e televisão.

O artigo 3º[680] da emenda 97/2017 determina que gradativamente sejam aplicados os critérios quantitativos aos partidos políticos para que os mesmos tenham acesso ao fundo partidários e ao horário eleitoral gratuito.

---

[680] Art. 3º. O disposto no § 3º do art. 17 da Constituição Federal quanto ao acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão aplicar-se-á a partir das eleições de 2030. Parágrafo único. Terão acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que: I - na legislatura seguinte às eleições de 2018: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou b) tiverem elegido pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação; II - na legislatura seguinte às eleições de 2022: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou b) tiverem elegido pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação; III - na legislatura seguinte às eleições de 2026: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos

O artigo determina que nas eleições de 2018, os partidos devem obter para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou devem eleger pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;

O artigo 3º ainda prevê que nas eleições de 2022 os partidos devem obter para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou eleger pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

E ainda há previsão que nas eleições de 2026 os partidos devem obter, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou eleger pelo menos treze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Sendo assim, a cada eleição os partidos irão cada vez mais direcionar os recursos para o cumprimento dessas metas estabelecidas, o que dificulta ano após ano o acesso ao recurso público para financiamento de campanhas das cotas de gênero, pois a tendência é cada vez mais a destinação dos recursos aos candidatos a Deputado Federal.

Para Kátia Carvalho[681], a cláusula de barreira consubstancia disposição normativa que nega a existência ou a representação parlamentar ao partido que não alcançar determinado número ou percentual de votos. Aduz que a cláusula de exclusão consiste em instrumento necessário para impedir a pulverização dos

---

um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou b) tiverem elegido pelo menos treze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação (BRASIL. **Emenda Constitucional nº 97 de 4 de outubro de 2017**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm. Acesso em: 28 jul. 2023).

[681] CARVALHO, Kátia. **Cláusula de Barreira e Funcionamento Parlamentar**, Estudo, Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa: pp. 2-11, fev. 2003, p. 3.

representantes em um número elevado de partidos políticos, cenário que permitirá o enfraquecimento das agremiações partidárias e da própria governabilidade.

A elevação do número de partidos com representação parlamentar minúscula colmata a perda de densidade das representações dos maiores partidos, aumentando a fragmentação, esse é o entendimento de José Antônio Giusti[682].

Assim defende Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, no presidencialismo, a fragmentação partidária leva à inevitável fraqueza do próprio órgão legislativo, que, inclusive, pode ser facilmente atingido nas suas imunidades e competências[683].

O Walber Agra define muito bem a questão da proliferação dos partidos políticos quando argumenta a favor da instituição da cláusula de barreira como um mecanismo para promover a estabilidade no sistema eleitoral e para negar representação às agremiações políticas consideradas radicais ou criadas por minorias sem amplo apoio na sociedade. Destaca que a cláusula de barreira é essencial para evitar a multiplicação descontrolada de partidos políticos, o que pode levar a um pluripartidarismo excessivo e à fragmentação política e ideológica [684].

Além disso, ressalta que, embora a preocupação inicial fosse proteger as minorias, o desenvolvimento do sistema democrático revelou que a proliferação indiscriminada de partidos políticos pode gerar instabilidade e fragilizar o regime democrático. Isso ocorre porque pequenas agremiações acabam tendo um poder desproporcional de barganha sem respaldo na realidade social, dificultando a formação de maiorias sólidas capazes de governar de forma eficaz[685].

Portanto, o texto defende que a cláusula de barreira é um mecanismo necessário para aprimorar a democracia ao garantir que os partidos tenham um

---

[682] TAVARES, José Antônio Giusti. A Medição dos Partidos na Democracia Representativa Brasileira. In: TAVARES, José Antônio Giusti; MELO, Carlos Ranulfo (org). **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, pp. 332-343, 2003, n.p.

[683] BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Arts. 5° a 17. v. 2., São Paulo: Saraiva,1988, p. 230.

[684] AGRA. Walber de Moura, ALENCASTRO NETO. Emiliane Priscilla. A Cláusula de Barreira Como Instrumento de Aperfeiçoamento da Democracia. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.2, 2º quadrimestre de 2017, n.p. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. - ISSN 1980-7791. Acesso em: 17 mar. 2019.

[685] AGRA. Walber de Moura, ALENCASTRO NETO. Emiliane Priscilla. A Cláusula de Barreira Como Instrumento de Aperfeiçoamento da Democracia. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.2, 2º quadrimestre de 2017, n.p. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. - ISSN 1980-7791. Acesso em: 17 mar. 2019.

mínimo de representatividade e apoio social antes de obterem acesso aos benefícios e prerrogativas inerentes à participação política[686].

As cotas de gênero serão afetadas por essa questão quantitativa, já que os partidos políticos têm prerrogativa de autonomia para definir os critérios de distribuição de financiamento, sendo que, certamente atingir os percentuais estabelecidos pela constituição é um deles.

Por outro lado, as ações afirmativas para inserir as mulheres na política ficarão prejudicadas, até mesmo o direcionamento dos 30% dos fundos para financiamento de campanhas femininas, certamente, será alocado exclusivamente para as mulheres que tenham maiores chances para ingressar como Deputadas Federais, sendo que aquelas que concorrem para os cargos de vereadores, prefeitas e deputadas estaduais, ficarão novamente sem o devido atendimento pelo partido.

Sendo assim, os direitos e garantias individuais, de igualdade, não somente de gênero, mas como de capacidade eleitoral passiva, está sendo tolhido pelos partidos políticos. Não pode haver discriminação entre gêneros, bem como, da mesma forma não pode ser permitida a discriminação entre as mulheres que irão disputar o pleito eleitoral.

Além disso, verifica-se que os partidos não preveem em seus estatutos a forma de distribuição do fundo eleitoral e ao menos estão preocupados com os demais grupos minoritários, tendo em vista que a emenda constitucional prevê 30% de financiamento para as cotas de gênero, no entanto, não há previsão da forma como esse financiamento será realizado.

Nesse sentido, se faz imperiosa a aplicação do direito ao procedimento, para que existam critérios mínimos objetivos na legislação que impeçam o abuso da autonomia partidária, preservando direitos individuais, bem como, que se faça necessária a aplicação da eficácia horizontal do Princípio Democrático nas agremiações partidárias para que todos façam parte da construção dos critérios estabelecidos para a distribuição do fundo partidário e eleitoral entre as mulheres e de uma forma geral.

---

[686] AGRA. Walber de Moura, ALENCASTRO NETO. Emiliane Priscilla. A Cláusula de Barreira Como Instrumento de Aperfeiçoamento da Democracia. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.2, 2º quadrimestre de 2017. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. - ISSN 1980-7791. Acesso em: 17 mar. 2019.

3.4 A PRESTAÇÃO DE CONTAS E COMPLIANCE PARA O CUMPRIMENTO DAS GARANTIAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

A utilização, gestão e prestação de contas de verba pública deve seguir todos os Princípios da Administração Pública, sendo assim, com relação aos partidos políticos, embora os mesmos tenham autonomia e não se equiparem às entidades públicas, pois não são órgãos público ou pessoa jurídica de direito público, não pode ser diferente.

Diante disso, se faz necessária a obrigatoriedade de implementação de mecanismos de controle através de compliance e licitação para os partidos utilizarem as verbas a serem fiscalizadas pelos Tribunais de Contas, assim como as Organizações Sociais e Serviços Autônomos.

Embora os partidos políticos sejam pessoas jurídicas de direito privado, com liberdade e autonomia para usar as verbas disponíveis aos partidos, não pode ser desconsiderada que a verba do fundo partidário e o fundo especial de financiamento de campanha é pública e nesse sentido, essa verba deve ser utilizada para viabilizar corretamente a efetivação da democracia no país.

Assim, não pode deixar de ser observado que o controle de utilização da verba pública nos partidos políticos deve ser realizado com o controle do Tribunal de Contas do Estado para averiguação da correta aplicação dos fundo na consecução da democracia e direitos fundamentais dos filiados, bem como, para a viabilização da existência do partido político. A prestação de contas é um mecanismo muito importante para o controle da qualidade dos gastos.

No momento da reforma política de 2017, houve uma análise sobre a possibilidade das prévias partidárias e os problemas que poderiam ser causado em função da falta de previsão de prestação de contas dos gastos dos candidatos, em função de abuso de poder econômico nas campanhas eleitorais, nesse sentido Ana Claudia Santano, afirma que as primárias são vistas com bons olhos, no entanto o processo de financiamento disso ainda é duvidoso, pela análise do projeto de lei que esteve em votação, em função da ausência de critérios para as prestações de contas dos partidos referente aos gastos dos pré-candidatos para a realização de propagandas das prévias partidárias.

Afirma ainda Ana Claudia Santano que “as disputas intrapartidárias podem ser acirradas, o que faz com que essa lacuna possibilite a violação de direitos dos pré-

candidatos não alinhados com a elite partidária". A observação ressalta uma lacuna na Lei nº 9.096/95, que não aborda o tema das primárias e seu financiamento. Isso pode gerar insegurança e dificuldades na aplicação das regras, uma vez que não há orientações claras ou diretrizes específicas para lidar com esse aspecto do processo eleitoral interno dos partidos políticos[687].

Existiam outras preocupações quanto à destinação desses recursos, em função do silêncio do projeto de lei, que pretendia alterar a lei dos partidos políticos, quanto à prestação de contas, sendo que não existe a previsão de nenhuma regra específica para a destinação dos valores os quais serão depositados em conta específica dos partidos políticos, sendo que "outras lacunas preocupantes são a do controle de gastos dos pré-candidatos, bem como eventuais providências caso uma doação não chegue ao pré-candidato indicado, temas esses que sequer permitem alguma suposição, considerando o total silêncio do projeto de lei"[688].

Essa discussão esteve em pauta no TRE do Paraná em função do pedido de cassação do Senador Sergio Moro, na ação de investigação judicial eleitoral por abuso de poder econômico em pré-campanha, tendo, em vista que realizou gastos exagerados em sua pré-campanha. O caso é bastante complexo, pois o Senador era pré-candidato à Presidente da República e posteriormente alterou o cargo pretendido, o que alteraria o limite permitido do valor gasto em pré-campanha. Obviamente o partido político financiou parte desses gastos, portanto a prestação de contas do partido, nesse sentido, também é fundamental.

Esses critérios não estão bem definidos pela legislação, os quais foram balizados por esse julgamento, entendendo que não houve abuso de poder econômico na pré-campanha. Os problemas de prestação de contas do partido se iniciam mesmo antes das campanhas eleitorais, o que é explicitado por esse em julgamento e fundamental para coibir abuso de poder econômico, tendo em vista o limite de gastos de acordo com o cargo pretendido.

---

687 SANTANTO. Ana Cláudia. A Montanha-Russa do Financiamento de Campanhas Eleitorais no Brasil: algumas considerações sobre o Relatório Parcial no 3 da Comissão Especial para Análise, Estudo e Formulação de Proposições Relacionadas à Reforma Política (CEPOLITI). **Resenha Eleitoral.** Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 9-28, nov. 2017, p. 13.

688 SANTANO. Ana Claudia. **OPINIÃO – O tubo de ensaio do financiamento de campanhas eleitorais no Brasil.** 8 jun. 2017, n.p. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2017-jun-08/ana-santano-tubo-ensaio-financiamento-campanhas-eleitorais. Acesso em: 26 jul. 2019.

Além da necessidade de regulamentação da prestação de contas em pré campanha, o que afetaria diretamente os partidos é preciso analisar a flexibilização da prestação de contas, previsto no novo código eleitoral.

O projeto de lei do novo código eleitoral é muito prejudicial no que diz respeito às prestações de contas, andando na contra mão do que seria ideal em termos de prestação de contas, transparência e controle de gastos dos partidos políticos.

O projeto de lei 112/21[689] flexibiliza as prestações de contas partidárias, não havendo mais a prestação de contas diretamente à Justiça Eleitoral e sim pelo sistema da Receita Federal e deixa de ser minucioso. As multas por irregularidades passam de 20 para 5%.

Ainda, caso aprovado, o projeto de lei anistia os partidos que não cumpriram a cota mínima de candidatos de mulheres ou negros ou que não destinaram os recursos determinados para os dois anos anteriores, o que se demonstra um verdadeiro retrocesso nas questões de inserção das minorias no processo eleitoral e político.

Outro aspecto a ser observado é a tendência mundial da implementação de compliance, tanto na esfera privada, como nos partidos políticos, principalmente com o envolvimento de diversos partidos do cenário político nacional em casos de corrupção nos últimos anos.

A Operação Lava-Jato expôs diferentes siglas partidárias envolvidas em escândalos de corrupção, práticas ilícitas, lavagem de dinheiro, o que desencadeou no país o combate à corrupção, sendo que em consequência disso, em 2017, O Projeto de Lei do Senado nº 60/2017 propõe alterações na Lei nº 9.096/1995, conhecida como Lei dos Partidos Políticos, com o objetivo de estabelecer normas mais rígidas e mecanismos de controle interno para coibir a participação de partidos políticos em atos ilícitos contra a administração pública, isto é, um sistema de boa governança corporativa amparada em regras de responsabilidade social e princípios éticos, estimulando, em seu plano interno, a adoção de códigos de conduta e programas de integridade e auditoria[690].

---

[689] BRASIL. **Projeto de Lei nº 21 de 2021.** Altera a Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015, que dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira, a fim de ressalvar as áreas de domínio privado que tenham sido perfectibilizados, a sua transferência, antes da Constituição Federal de 1946. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146254. Acesso em: 25 nov. 2023.

[690] LUSTOSA, Thais Sabrine Almeida, BANACH, Thiago Lohan, DAVID, Décio Franco. **Compliance em Partidos Políticos: Direito Penal e Prevenção à Corrupção no Ambiente Partidário.** Brazilian

Em 2018, foi definindo em lei que os partidos políticos deverão responder objetivamente pela prática de atos contra a administração pública, incluindo a responsabilidade individual de seus dirigentes, administradores, ou de qualquer outra pessoa natural que tenha concorrido na prática ilícita.

Ainda, na aplicação de sanções relacionadas às práticas ilícitas, a existência de mecanismos de integridade e código de ética no partido, serão levados em consideração para a aplicação das penas.

Caso seja constatada a não implementação do programa de compliance ou a sua ineficácia, gera a suspensão dos repasses do fundo partidário.

A Lei Anticorrupção, por sua vez, estabelece a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e, como estímulo à adoção de políticas de compliance, dispõe que os programas de integridade serão levados em consideração para acertar a medida justa e proporcional de punição (art. 7º, VIII4).

Recentemente, o sistema espanhol expandiu a persecução criminal de crimes de ordem econômica, por meio de programas de gestão compliance, também, ao seus partidos políticos, sendo pioneira do chamado Compliance Partidário, o qual tem por escopo a implementação de programas de integridade, códigos de ética, avaliações de risco, políticas claras, controles internos, treinamento para os pré-candidatos e filiados, investigações internas, auditoria e canais de denúncia, dentre outros recursos, no seio das organizações partidárias, a fim de promover maior transparência de suas atividades, além de prevenir eventuais atos de corrupção[691] .

A fim de se dirimir tal cenário, é que se faz necessário a adoção, pelo compliance officer ou gatekeeper, de critérios axiológicos distintivos, conforme a necessidade, âmbito de atuação e a probabilidade de ocorrência dos riscos os quais se pretendem evitar, não havendo que se olvidar das peculiaridades casuísticas de cada organização.

Como consequência lógica da apuração de eventuais violadores das normas estabelecidas, há a aplicação da sanção, sob pena de inefetividade do instituto

---

Journal of Development, Curitiba, v.7, n.7, p.72094-72115 jul. 2021 file:///C:/Users/USER/Downloads/Compliance_em_Partidos_Politicos_Direito.pdf

[691] LUSTOSA, Thais Sabrine Almeida, BANACH, Thiago Lohan, DAVID, Décio Franco. **Compliance em Partidos Políticos: Direito Penal e Prevenção à Corrupção no Ambiente Partidário.** Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.7, n.7, p.72094-72115 jul. 2021 file:///C:/Users/USER/Downloads/Compliance_em_Partidos_Politicos_Direito.pdf

adotado, sendo que as penas deverão ser estipuladas previamente e de forma clara e gradual, levando em consideração o grau de lesividade do ato a ser sancionado. Com relação ao processo, terceiro pilar fundamental dos institutos de controle social, há de se falar, na criação de uma estrutura onde seja pormenorizado os objetivos e tarefas do programa, as suas respectivas competências, bem como os recursos necessários à sua implementação. No que consiste à efetividade dos programas de compliance anticorrupção, verifica-se a necessidade de agrupar em sua formalização cinco aspectos essenciais, sendo, dentre eles, o principal fator para um bom plano de compliance, um adequado suporte da administração e liderança, já que é de responsabilidade da administração da organização o dever de evidenciar que o cumprimento de normas legais e éticas é requisito indispensável para o correto funcionamento de suas atividades. Ademais, se faz necessário um mapeamento e análise.

Dessa forma, verificam-se várias premissas para que exista uma governança adequada aos partidos políticos no Estado de Partidos, para que à partir disso o novo sistema eleitoral possa garantir a representatividade plural.

CAPÍTULO 4 – O PAPEL DE UM NOVO SISTEMA ELEITORAL NA GARANTIA E DESENVOLVIMENTO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PLURAL

O sistema eleitoral brasileiro é o mecanismo mais efetivo para a construção de uma representatividade plural, pautado nos valores pós materialista centrado no direito à diferença, tendo em vista que é partir do sistema eleitoral que as cadeiras dos parlamentos são distribuídas aos partidos políticos.

Com isso, o sistema eleitoral torna-se um ponto central para que haja diversidade dentro dos parlamentos, partindo do pressuposto que os partidos políticos serão organizados, conforme todos os requisitos propostos no capítulo III da tese.

O regime democrático íntegro e capaz de promover liberdade, bem como a igualdade de direitos, só existe através de eleições livres, e assim a escolha dos representantes políticos deve refletir a soberania popular. É nesse ponto que os sistemas eleitorais surgem como mecanismos necessários para definir quais serão os representantes do povo, "definindo políticas públicas e contribuindo para o futuro do país e para a construção do legado social a ser ofertado às próximas gerações"[692].

No entendimento de José Antônio Giusti Tavares, os sistemas eleitorais são "construtos técnico-institucional-legais" instrumentalmente subordinados à realização de uma determinada concepção de representação política e à consecução de um determinado grupo de propósitos estratégicos específicos em um sistema político, relativos tanto à constituição do sistema partidário como também à estabilidade, continuidade e alternância dos governos. Representam os sistemas eleitorais, neste sentido[693].

Para Andrew Reynolds, Ben Reilly e Andrew Ellis existem seis critérios a serem considerados na construção e análise sobre os sistemas eleitorais: a) viabilizar uma representação geográfica, ideológica, político-partidária; b) tornar as eleições importantes para a população ter um mecanismo de alterar a forma como o seu país é governado e ser fácil de votar, despertando esse interesse na população c) proporcionar a conciliação entre diferentes grupos de interesses ; 4) efetivar um

---

[692] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 41. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em 25 jul. 2023.

[693] TAVARES, José Antonio Giusti. **Os sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas:** teoria, instituições, estratégia. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 17.

governo estável e eficiente; 5) fortalecimento de partidos políticos; e 6) promover oposição e fiscalização legislativa[694].

Para Carlos Luiz Strapazzon, os sistemas eleitorais podem produzir pelo menos nove efeitos diferentes sobre os sistemas políticos. Assim, os sistemas eleitorais podem fortalecer a representatividade dos eleitos; podem ampliar o acesso e a relevância das eleições; podem gerar efeitos conciliatórios; podem auxiliar a formação de governos estáveis e eficientes; podem facilitar a accountability republicana; podem fortalecer ou enfraquecer os partidos políticos; podem promover a oposição legislativa e os controles do executivo; podem instituir um processo eleitoral sustentável; e, finalmente, podem ajudar uma nação a fortalecer sua posição internacional. Para Strapazzon, "quem planejar um sistema eleitoral deve, progressivamente, identificar esses nove princípios e selecionar os que melhor se acomodem ao contexto político em questão"[695].

Para Pippa Norris o reconhecimento de que o conceito de democracia abrange este aspecto material e substantivo não pode, entretanto, conduzir a uma minoração da importância dos aspectos formais viabilizadores da efetiva participação popular no governo. Se a realização de eleições periódicas, livres e justas não é suficiente por si só para a caracterização de um regime político como democrático, não há dúvidas de que a existência de um sistema eleitoral adequado é condição mínima necessária para tanto[696].

Para Eneida Desiree há uma inconstitucionalidade inerente à perspectiva de adoção do chamado "voto distrital" no Brasil, uma vez que tal proposta, se posta em prática, violaria, na sua percepção, princípios constitucionais estruturantes, a exemplo do pluralismo político e, consequentemente, do princípio da necessária participação das minorias no debate público[697].

---

694 REYNOLDS, Andrew; REILLY, Ben; ELLIS, Andrew (org.). **Concepção de Sistemas Eleitorais**: uma visão geral do Novo Guia do International IDEA – Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral. Estocolmo, Suécia: International IDEA, 2005, p. 11.

695 STRAPAZZON, Carlos Luiz. Princípios dirigentes dos sistemas eleitorais: teoria clássica e contemporânea sobre sistemas eleitorais de representação majoritária e proporcional e suas consequências. In: GONÇALVES, Guilherme de Salles; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; STRAPAZZON, Carlos Luiz (org.). **Direito Eleitoral Contemporâneo**, 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 41.

696 NORRIS, Pippa. **Electoral Engineering:** Voting Rules and Political Behavior. Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 04. (Tradução nossa). Disponível em: https://wcfia.harvard.edu/publications/electoral-engineering-voting-rules-and-political-behavior. Acesso em: 15 maio 2022.

697 SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. 2. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 158-166.

Mesmo a adoção do chamado “voto distrital misto” seria, na visão de Eneida Desiree Salgado, violadora das “exigências democráticas da sociedade brasileira”, uma vez que tenderia a diminuir a proporcionalidade da representação política, ao aumentar o número de votos necessários para que um partido político minoritário viesse a ter representantes nas casas legislativas, além de ser de mais difícil compreensão, tendendo a confundir o eleitor, de forma a também prejudicar a concretização do princípio da autenticidade do voto, segundo o qual a vontade do eleitorado deve ser formada sem a presença de qualquer vício ou distorção de vontades[698].

É possível, ante o exposto, concluir que mudanças no sistema eleitoral vigente que tenham o condão potencial de reduzir a representatividade das minorias não se coadunam com os princípios constitucionais consagrados em 1988.

Desta forma, seguindo os citados entendimentos expostos por Eneida Desiree Salgado, Dieter Nohlen e Giovanni Sartori, é possível se concluir pela necessária preferência a ser dada a sistemas eleitorais de caráter proporcional, no estabelecimento do desenho institucional aplicável às eleições para as câmaras de vereadores, assembleias legislativas, Câmara Distrital e Câmara dos Deputados, em detrimento das fórmulas majoritárias. Dentre as fórmulas proporcionais, por sua vez, tanto a preservação da lista aberta, como a adoção de outros modelos, como os de lista bloqueada pré-ordenada ou da lista flexível, proposta por Jairo Nicolau, são compatíveis com os preceitos constitucionais vigentes.

A conveniência, ou não, de mudanças no âmbito das fórmulas proporcionais, com o abandono da lista aberta por outro modelo, portanto, não encontra óbices aparentes, relacionados à observância dos princípios democráticos e republicanos, tais como consagrados na Constituição de 1988.

É de se questionar, portanto: há, de fato, necessidade de substituição do sistema eleitoral proporcional de lista aberta vigente nas eleições brasileiras para vereadores e deputados? O sistema vigente, de lista aberta, tem como principal vantagem, em relação ao sistema de lista bloqueada pré-ordenada, a garantia de uma maior autonomia do eleitor, que, além de escolher o seu partido político favorito, ainda tem a possibilidade de influenciar na constituição da lista partidária, ao escolher, nominalmente, o seu candidato preferido, contribuindo, dessa forma, para a

[698] SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. 2. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 158-166.

determinação da posição de cada um dos postulantes aos cargos eletivos na referida lista. Como desvantagens mais marcantes, por sua vez, o sistema eleitoral de lista aberta favoreceria o personalismo na política, em detrimento da representatividade dos partidos políticos.[699]

Além disso, teoricamente, em virtude do maior número de candidatos e das campanhas individuais, os custos das eleições proporcionais de lista aberta tenderiam a ser maiores para partidos políticos e candidatos, contrariando, dessa forma, o objetivo de realização de eleições mais baratas e equitativas tem termos de custeio. Em relação às listas bloqueadas pré-ordenadas (mais conhecidas como listas fechadas), vislumbram-se, de forma geral, como argumentos positivos, a possibilidade de um fortalecimento dos partidos políticos, uma vez que as campanhas eleitorais e o próprio sistema de votação privilegiariam os partidos, em relação aos candidatos individualmente considerados e a tendência, em tese inerente a tal modelo, de promoção de uma redução global nos custos de campanha. Em compensação, as listas bloqueadas pré-ordenadas tenderiam, na visão dos seus críticos, a promover uma maior oligarquização dos partidos políticos, além de reduzir o espectro da soberania popular, uma vez que retiraria dos eleitores a possibilidade de interferir na hierarquia das listas partidárias. [700]

A representação política, dessa forma se tornaria menos personalizada, fato positivo por um lado, a partir do momento em que enfraquece a possibilidade do clientelismo político, mas negativo por outro, uma vez que retiraria do eleitor a opção de eleger candidatos individualmente mais afinados com suas ideias e interesses, perspectiva também legítima e que deve ser levada em conta em uma democracia pluralista.[701]

Na opinião de Barreiros, de todos os sistemas eleitorais aplicáveis às eleições parlamentares estudados, é possível entender que aquele que, em tese, mais se aproxima dos ideais e princípios constitucionais de uma democracia maximalista, fundada na soberania popular, como a prevista na Constituição de 1988, é o sistema

---

[699] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 75. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[700] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 75. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[701] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 75. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

eleitoral vigente, proporcional de lista aberta, fato que levaria naturalmente à conclusão da desnecessidade de reformas relacionadas a tais sistemas no Brasil.[702]

É inegável, contudo, que o eleitorado brasileiro, de forma geral, não conhece o funcionamento da engenharia institucional vigente, não compreendendo, dessa forma, as consequências dos seus votos. Por que votei em Fulano e ele perdeu a eleição tendo obtido mais votos do que Beltrano, que se sagrou vencedor? Por que ao votar em um palhaço ajudei a eleger um outro candidato, suspeito de corrupção? O eleitor precisa conhecer o funcionamento dos sistemas eleitorais para que a qualidade da democracia seja elevada e o voto seja exercido de forma mais consciente, cumprindo-se, assim, o objetivo fundamental do direito eleitoral, e da própria democracia, de garantir não apenas a normalidade, mas, principalmente, a legitimidade do exercício do poder de sufrágio popular.[703]

Ainda na opinião de Barreiros, talvez, mais do que mudar fórmulas e sistemas eleitorais, adotando ideias que, por vezes, não se coadunam com os princípios constitucionais consagrados pelo povo brasileiro, o caminho ideal para uma elevação da qualidade da democracia, quando se discute a reforma dos sistemas eleitorais, seja o investimento público em informação. É fundamental que o povo seja instruído acerca das responsabilidades e consequências prováveis do exercício do sufrágio, a fim de que haja um efetivo respeito à soberania popular.[704]

Assim, a igualdade material que sustenta sociedade verdadeiramente democrática não pode se contentar com a política de cotas sem fixar meta temporal para atingir paridade absoluta nos espaços públicos de poder, registrando a próxima onda a nortear o direito político das mulheres. Nessa direção, o registro de candidaturas de 30% de mulheres, “desserve ao referente de igualdade substancial e acaba por delimitar o espaço das mulheres em percentual inferior a um terço, numa espécie de gueto para mantê-las limitadas ao quanto estabelecido pelo poder patriarcal”[705].

---

[702] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 75. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[703] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 75. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[704] BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018, p. 75. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.
[705] LOBO. Edilene. Processo eleitoral democrático e as ondas de direitos políticos das mulheres. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**. e-ISSN: 2525-9660. Salvador. v. 4, n. 1, p.

Assim, a proposta a ser apresentada nos tópicos abaixo, parte da ideia de um Estado de Partidos, fortalecido, democrático, plural, com a aplicação e distribuição do fundo eleitoral e fundo partidário, observando o financiamento da democracia e do pluralismo político.

Com essas premissas fixadas, é possível a manutenção do sistema eleitoral atual, no que diz respeito à forma de distribuição das cadeiras, partindo do pressuposto que a proporcionalidade será de partidos e essa proporcionalidade, assim concebida, terá condições de retratar a pluralidade da sociedade, pois os partidos serão efetivamente plurais.

A alteração no sistema eleitoral, a qual ainda se faz necessária, ainda que estabelecido um Estado de Partidos para que a proporcionalidade do sistema seja efetivo, está na construção das listas, as quais deverão ser plurais.

Nos últimos anos muitas discussões ocorreram sobre o sistema eleitoral e muitas alterações estão prestas a acontecer sobre o tema no Código Eleitoral e uma proposta de mini reforma para as eleições de 2024, a qual não foi aprovada, no entanto, deve ser objeto de análise nos próximos tópicos.

4.1 ANÁLISES SOBRE OS AVANÇOS E RETROCESSOS DAS PROPOSTAS EM DISCUSSÃO A RESPEITO AO SISTEMA ELEITORAL E O IMPACTO NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PLURAL – O NOVO CÓDIGO ELEITORAL E ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS.

A promulgação da Constituição de 1988, preservando o sistema proporcional e a adoção do sistema lista aberta pela legislação para as eleições de vereadores e deputados no país, contudo, não impediu que o debate em torno da necessidade de reformas legislativas alteradoras de tal sistema. Diversos, por exemplo, foram os projetos de emenda constitucional apresentados com o intuito de estabelecer sistemas eleitorais mistos, com inspiração nos modelos alemão ou mexicano, no Brasil[706].

95–114, Jan/Jun. 2018, n.p. Disponível em: https://core.ac.uk/reader/210566610. Acesso em: 26 nov. 2023.

[706] A exemplo da PEC 12/89, de autoria do deputado Jorge Arbage; da PEC 16/89, proposta pelo deputado Caio Pompeu; da PEC 24/91, de autoria do então deputado José Serra; da PEC 27/91, proposta pelo deputado João Mendes; da PEC 10/95, de autoria do deputado Adhemar de Barros Filho; da PEC 26/95, proposta pela deputada Rita Camata; da PEC 181/95, apresentada pelo deputado Paulo Gouvêa; da PEC 289/95, de autoria do deputado Oswaldo Reis; da PEC 523/2006, de autoria do deputado Sílvio Torres; e da PEC 365/2009, de autoria do deputado Roberto Magalhães. Referentes à

Diversos também foram os projetos de leis ordinárias e complementares propostos, no mesmo período, com diversas variantes quanto ao modelo de voto distrital.

Nesse tópico serão analisadas as alterações propostas pelo novo código eleitoral, bem como, a minirreforma eleitoral a qual tramitou no congresso, naquilo que diz respeito ao sistema eleitoral e qual o impacto dessas alterações para a construção de um sistema eleitoral que proporcione a representatividade plural nos parlamentos de forma a contribuir para que exista maior proporcionalidade na representatividade, sendo esse o problema central da tese.

Em 2023 foi apresentada na Câmara dos Deputados a mini reforma eleitoral para as eleições de 2024, através do projeto de lei nº 4438/2023. A Câmara dos Deputados aprovou o projeto, no entanto o Senado Federal não pautou o projeto em tempo para que fosse válido para as eleições de 2024. Nesse projeto de lei, o sistema eleitoral passaria a ter quatro fases de distribuição das cadeiras nos parlamentos, sendo que o partido deveria ter, no mínimo, o total do quociente eleitoral em votos para ter direito a uma cadeira. Nesse mesmo sentido, o candidato individualmente deve fazer 10% do quociente eleitoral em votos. Sendo essa a primeira fase distribuição de votos, levando em consideração que a lista continuaria a ser aberta[707].

Na segunda fase de distribuição, participarão os partidos que tenham obtido votação igual ou superior ao quociente eleitoral, no entanto, se não houver candidato

---

adoção do chamado “voto distrital puro” nas eleições parlamentares, várias também foram as propostas de emenda constitucional apresentadas no Congresso Nacional. Na Câmara dos Deputados, é de se destacar a apresentação das PECs 133/2003, de autoria do deputado Jaime Martins; e 585/2006, de autoria do deputado Arnaldo Madeira. Já no Senado Federal, o senador Reguffe apresentou, em 2015, a PEC 09/2015, com o mesmo conteúdo, propondo que o país seja dividido em distritos e cada membro do Parlamento seja eleito individualmente, por maioria dos votos, dentro dos limites geográficos dessas circunscrições eleitorais.

[707] Art. 105-A. A distribuição das cadeiras para a Câmara dos Deputados, as Assembleias Legislativas, a Câmara Distrital e as Câmaras Municipais será feita pelo sistema proporcional, em 4 (quatro) fases, conforme as regras estabelecidas nos arts. 106 a 112 deste Código. Parágrafo único. Para o acesso às cadeiras será exigido: I – do partido, que tenha obtido votação igual ou superior ao quociente eleitoral; II – do candidato, que tenha obtido votação igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral.” “Art. 108. Na primeira fase, estarão eleitos os candidatos registrados que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, dentre os partidos que obtiveram o quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

que tenha atingido os 10% do quociente eleitoral em votos, estará automaticamente excluído da segunda fase.[708]

Na terceira fase de distribuição, desconsidera-se a exigência da votação mínima individual, exigindo-se ainda, que o a partido tenha atingido o quociente eleitoral.[709]

Na quarta, e última fase de distribuição, caso ainda existam cadeiras a serem ocupadas, não será exigido que o partido tenha atingido 100% do quociente eleitoral em votos e nem ao menos que o candidato individualmente tenha atingido os 10% do quociente eleitoral em votos[710].

Ainda, outro ponto crucial para a questão da participação dos minorizados nas eleições foi tratado nesse projeto de lei, trazendo um prejuízo imenso às mulheres, pois o projeto prevê que os 30% de registro de candidaturas femininas deve ser verificado no âmbito das federações partidárias e não em cada partido individualmente, o que seria um retrocesso sem precedentes com relação à

---

[708] Art. 109. Na segunda fase, os lugares não preenchidos na fase anterior serão distribuídos entre os partidos que tenham obtido votação igual ou superior ao quociente eleitoral, de acordo com as seguintes regras: I-A – se o partido obtiver inicialmente o lugar em razão da maior média, mas não tiver candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima de 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, perderá o lugar e será excluído da distribuição na segunda fase (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[709] III - caso restem cadeiras a distribuir e não haja partidos com candidatos que atendam à exigência de votação nominal mínima de 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, os lugares remanescentes serão distribuídos, em uma terceira fase, entre os partidos que atingiram o quociente eleitoral, desconsiderando-se apenas a exigência de votação nominal mínima (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[710] IV – se após a aplicação das regras previstas na terceira fase ainda restarem cadeiras a distribuir, haverá uma quarta e última fase, da qual participarão todos os partidos que apresentaram candidatos, independentemente do cumprimento dos requisitos de votação de 100% (cem por cento) e de 10% (dez por cento) do quociente eleitoral pelos partidos e pelos candidatos, respectivamente (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

participação feminina nos parlamentos, tendo em vista a drástica redução da obrigatoriedade dos registros de candidaturas femininas[711].

Ainda o texto define condutas que caracterizam fraude à cota de sexo (não realização de atos de campanha e número de votos "insignificantes"); disciplina a distribuição de tempo de propaganda gratuita em eleições para as mulheres; disciplina a distribuição de recursos de fundo para as mulheres; amplia o rol de vítimas de violência política contra a mulher e inclui a cota de candidatos negros na distribuição dos fundos. Esses são pontos importantes e positivos na mudança da legislação e que podem contribuir para melhoria da participação dos minorizados no processo eleitoral.

Outro ponto a ser observado é a inexistência de previsão de reserva de cadeiras para as candidaturas femininas, além da proibição das candidaturas coletivas[712], o que poderia ser um avanço, em termos, com as devidas regulamentações necessárias aos temas.

Com isso, percebe-se que de todos os pontos acima destacados, alguns não estão elencados no capitulo do sistema eleitoral, e sim dentro do aspecto das federações ou até de punições, mas todos estão interligados com as questões de participação de minorias nos parlamentos, e nesse sentido, percebe-se que o ponto central da participação de todos e representatividade, que é justamente o sistema

---

[711] Art. 10. § 6º Quando se tratar de federação, o percentual mínimo de candidaturas por sexo, previsto no § 3º deste artigo, deverá ser aferido globalmente na lista da federação e não em cada partido integrante."(NR) "Art. 10-A. Constitui abuso de poder político a fraude à cota de candidaturas femininas quando verificadas, cumulativamente, as seguintes situações: I – não realização de atos de campanha; II – obtenção de votação que revele não ter havido esforço de campanha, com resultado insignificante. Parágrafo único. Ultrapassado o prazo para substituição de candidaturas nas eleições proporcionais, a renúncia de candidata somente é permitida mediante apresentação de declaração de desistência justificada, acompanhada de documentos que comprovem o alegado, sem prejuízo da responsabilização da candidata e do partido ou federação (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[712] Art. 11-A. Nas eleições proporcionais, é vedada a candidatura coletiva ou de natureza similar (BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

eleitoral, o qual deve ser alterado para viabilizar a participação real de todos no processo eleitoral, não é devidamente observado pelo legislador.

Essa reforma eleitoral proposta caso tivesse sido aprovada pelo Senado teria sido um desastre do ponto de vista de participação de minorias no processo eleitoral, e ainda destaca-se que no Brasil quando se fala desse tema, estamos nos referindo apenas à participação da mulheres como um todo, sem contar com o enfoque de participação de mulheres pretas.

Nesse sentido, o Brasil ainda precisa avançar muito, pois a tese tem um olhar mais aberto para o tema, trazendo a importância da participação das minorias muito além das mulheres e sim de grupos como pessoas com deficiência, homossexuais, trans, homens pretos e mulheres pretas.

Assim, do ponto de vista da pluralidade da representatividade nos parlamentos e ainda mais, da utilização ou alteração do sistema eleitoral proporcional para atingir essa finalidade, essa minirreforma eleitoral, caso aprovada, teria sido catastrófica, representando um verdadeiro retrocesso com relação à participação das minorias no processo eleitoral.

Além da mini reforma, já foi aprovado na Câmara dos Deputados, o Código Eleitoral, da mesma forma encontra-se pendente de aprovação junto ao Senado Federal, o qual foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 15/09/2021. O projeto de novo Código Eleitoral traz algumas alterações naquilo que se refere ao sistema eleitoral.

O artigo 154[713] do projeto de lei afirma que o critério de distribuição de cadeiras será o da maior média de votos por vaga ocupada, calculada nos termos da Lei.

Pelo artigo 155[714] determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo número de vagas a preencher em cada circunscrição

[713] Art. 154. As eleições para Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador obedecerão ao princípio da representação proporcional. Parágrafo único. O critério para a distribuição de vagas proporcionalmente às votações obtidas pelos partidos políticos nas eleições para a Câmara dos Deputados, as Assembleias Legislativas, a Câmara Legislativa e as Câmaras Municipais será o da maior média de votos por vaga ocupada, calculada nos termos desta Lei (BRASIL. **Projeto de Lei nº 112 de 2021**. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9017431&ts=1703594658425&disposition=inline&_gl=1*13y0n7w*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwNjg5NjQ4Ni4xOC4wLjE3MDY4OTY0ODYuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[714] Art. 155. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo número de vagas a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a 0,5 (meio), e equivalente a 1 (um), se superior. Parágrafo único. Contam-se como válidos os votos

eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a 0,5 (meio), e equivalente a 1 (um), se superior. Continuando o desprezo de votos causado pelo próprio sistema eleitoral.

O Art. 156[715] determina o quociente partidário, excluindo os que não tiverem preenchido a cláusula individual de desempenho a que se refere o art. 158 da Lei.

No Art. 157[716] determina que as vagas não preenchidas com a aplicação dos quocientes partidários e da cláusula individual de desempenho serão distribuídas entre os partidos políticos que obtenham, pelo menos, 80% (oitenta por cento) do quociente eleitoral e aos candidatos que tenham obtido votos em número igual ou superior a 20% (vinte por cento) do quociente eleitoral

Para esse caso existem regras específicas dividindo o número de votos válidos atribuídos a cada partido político pelo número de vagas por ele já obtido mais 1 (um), considerada a fração até a décima quarta casa decimal para efeitos de desempate, cabendo ao partido que apresentar a maior média a próxima vaga a preencher; repete-se a operação para a distribuição de cada uma das vagas.

---

dados aos candidatos regularmente inscritos e às legendas partidárias (BRASIL. **Projeto de Lei nº 112 de 2021**. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9017431&ts=1703594658425&disposition=inline&_gl=1*13y0n7w*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwNjg5NjQ4Ni4xOC4wLjE3MDY4OTY0ODYuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[715] Art 166. Determina-se o quociente partidário, indicando que estarão eleitos tantos candidatos registrados por partidos políticos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido, excluídos os que não tiverem preenchido a cláusula individual de desempenho a que se refere o art. 158 desta Lei (BRASIL. **Projeto de Lei nº 112 de 2021**. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9017431&ts=1703594658425&disposition=inline&_gl=1*13y0n7w*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwNjg5NjQ4Ni4xOC4wLjE3MDY4OTY0ODYuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[716] Art 157.As vagas não preenchidas com a aplicação dos quocientes partidários e da cláusula individual de desempenho serão distribuídas entre os partidos políticos que obtenham, pelo menos, 80% (oitenta por cento) do quociente eleitoral e aos candidatos que tenham obtido votos em número igual ou superior a 20% (vinte por cento) do quociente eleitoral, conforme as seguintes regras: I - divide-se o número de votos válidos atribuídos a cada partido político pelo número de vagas por ele já obtido mais 1 (um), considerada a fração até a décima quarta casa decimal para efeitos de desempate, cabendo ao partido que apresentar a maior média a próxima vaga a preencher; II - repete-se a operação para a distribuição de cada uma das vagas; III - quando não houver mais partidos políticos e candidatos que atendam ao disposto no caput deste artigo, as vagas remanescentes serão distribuídas aos partidos que apresentarem as maiores médias. § 1º Se, em qualquer das operações, dois ou mais partidos apresentarem a mesma média, a vaga será preenchida pelo partido com maior votação total ou, em caso de novo empate, por aquele cujo candidato disputa a vaga com maior votação nominal. § 2º O preenchimento das vagas com que cada partido político for contemplado obedecerá à ordem decrescente de votação nominal de seus candidatos ou, em caso de empate, à de idade (BRASIL. **Projeto de Lei nº 112 de 2021**. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9017431&ts=1703594658425&disposition=inline&_gl=1*13y0n7w*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwNjg5NjQ4Ni4xOC4wLjE3MDY4OTY0ODYuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

Caso não houver mais partidos políticos e candidatos que atendam os critérios de 80 e 20%, as vagas remanescentes serão distribuídas aos partidos que apresentarem as maiores médias.

Ainda, se em qualquer das operações, dois ou mais partidos apresentarem a mesma média, a vaga será preenchida pelo partido com maior votação total ou, em caso de novo empate, por aquele cujo candidato disputa a vaga com maior votação nominal.

O preenchimento das vagas com que cada partido político for contemplado obedecerá à ordem decrescente de votação nominal de seus candidatos ou, em caso de empate, à de idade.

Com relação ao preenchimento da cláusula individual o Art. 158[717] determina que será preenchida a cláusula individual de desempenho os candidatos que obtiverem votos nominais válidos em número equivalente a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a 0,5 (meio), e elevado a 1 (um), se superior e ainda as vagas não preenchidas em razão da exigência de votação nominal mínima, serão distribuídas aos demais partidos políticos que tenham candidatos de acordo com as regras gerais de distribuição de vagas, até que não mais existam candidatos que satisfaçam aquela exigência, quando, havendo ainda vagas por preencher, ela passará a ser desconsiderada.

No Art. 159[718] existe a previsão para a hipótese de nenhum partido político alcançar o quociente eleitoral, considerando eleitos os candidatos mais votados, não se aplicando o disposto no art. 158 desta Lei.

---

[717] Art. 158 Preenche a cláusula individual de desempenho os candidatos que obtiverem votos nominais válidos em número equivalente a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a 0,5 (meio), e elevado a 1 (um), se superior Parágrafo único. As vagas não preenchidas em razão da exigência de votação nominal mínima inscrita no caput deste artigo serão distribuídas aos demais partidos políticos que tenham candidatos de acordo com as regras gerais de distribuição de vagas estabelecidas nesta Lei, até que não mais existam candidatos que satisfaçam aquela exigência, quando, havendo ainda vagas por preencher, ela passará a ser desconsiderada (BRASIL. **Projeto de Lei nº 112 de 2021**. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9017431&ts=1703594658425&disposition=inline&_gl=1*13y0n7w*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwNjg5NjQ4Ni4xOC4wLjE3MDY4OTY0ODYuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

[718] (BRASIL. **Projeto de Lei nº 112 de 2021**. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9017431&ts=1703594658425&disposition=inline&_gl=1*13y0n7w*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwNjg5NjQ4Ni4xOC4wLjE3MDY4OTY0ODYuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

Por fim, o Art. 160[719] aplica regra para os suplentes, como sendo os candidatos não eleitos em cada lista de candidaturas registrada por partido político que tenha obtido vaga, na ordem decrescente de votação nominal recebida ou, em caso de empate, de idade.

Nesse sentido, verifica-se que para a proporcionalidade da representatividade as alterações propostas para o sistema eleitoral, tanto no Código Eleitoral como nas leis esparsas na mini reforma proposta para as eleições de 2024, não são adequadas, tendo em vista não existir qualquer previsão que possa ser considerada significativa para trazer maior proporcionalidade ao sistema ou então a inserção dos minorizados, como reserva de cadeiras para mulheres ou mecanismos de preservação da proporcionalidade do sistema eleitoral.

Além disso, as reformas para a unificação de todas as legislações no Código Eleitoral e a mini reforma para as eleições de 2024, trazem em seu bojo as cláusulas de desempenho individual de candidatos, o que personaliza ainda mais os mandatos e mantem uma diferença entre o candidatos que participam da primeira distribuição das cadeiras que precisam atingir 10% do quoeciente eleitoral e aqueles que participam da distribuição das sobras, pois esses precisam atingir 20% do quoeciente eleitoral, como se existissem dois grupos com critérios diversos.

Nesse aspecto deve ser analisada que a imposição das cláusulas de desempenho individual tem a intenção de impedir que candidatos com baixo desempenho de votos sejam eleitos, exatamente como ocorria com as coligações, quando candidatos com pouco votos eram eleitos em detrimentos de candidatos com melhor desempenho eleitoral, no entanto, estabelecer essas cláusulas individuais de desempenho traz cada vez mais a força da personalização dos mandatos e enfraquecimentos dos partidos políticos, além do afastamento dos eleitores e sociedade em geral dos partidos, tendo em vista que, os partidos tendem a ser cada mais sem ideologia quando o protagonismo da atuação parlamentar encontra-se no mandatário.

---

[719] (BRASIL. **Projeto de Lei nº 112 de 2021**. Dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9017431&ts=1703594658425&disposition=inline&_gl=1*13y0n7w*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwNjg5NjQ4Ni4xOC4wLjE3MDY4OTY0ODYuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023).

Além disso, com a criação pela lei das eleições e manutenção pelas propostas em trâmite de dois percentuais distintos de cláusula de desempenho individual, fere-se o princípio da isonomia entre os candidatos, como se houvesse uma penalidade para aqueles que participarão da distribuição das sobras das cadeiras, na tentativa de não criar novo desvio de representatividade com a eleição de partidos e candidatos com baixa representatividade.

Além dessas alterações, as quais não geram uma melhora na participação das minorias, outra alteração realizada foi a emenda constitucional, alterando o artigo 17 da CF para que os votos de mulheres pretas e homens pretos sejam computados em dobro para fins de recebimento de fundo partidário e eleitoral, o que pode ser um incentivo, no entanto, não soluciona o problema, pois o que se espera é que o próprio sistema proporcione esse pluralismo em função da valorização real da participação de todos.

Como explicitado no acórdão proferido pelo STF na ADI 5920, pelo Ministro Relator Luiz Fux que "o fato de as regras procedimentais de participação política serem de fundamental importância no regime democrático não significa, entretanto, que a observância de aspectos formais esgota por completo o conteúdo do conceito de democracia"[720].

Ainda na ADI expressa o Ministro afirmando que a democracia muito além do elemento formal tem o elemento substantivo, ligado à preservação e garantia dos direitos fundamentais, e nesse sentido não aos direitos fundamentais de "parte do corpo social, sobretudo daqueles que divergirem da maioria vencedora nas eleições"[721].

Para Luiz Roberto Barroso "a premissa subjacente a esse raciocínio tampouco é difícil de enunciar: a política majoritária, conduzida por representantes eleitos, é um componente vital para a democracia"[722]. Continua o autor dizendo que a democracia

---

[720] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.920 – Distrito Federal.** Patriota - Patri. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 14 ago. 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753178332. Acesso em: 12 nov. 2023.

[721] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.920 – Distrito Federal.** Patriota - Patri. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 14 ago. 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753178332. Acesso em: 12 nov. 2023.

[722] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.920 – Distrito Federal.** Patriota - Patri. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 14 ago. 2020. Disponível em:

é “muito mais do que a mera expressão numérica de maior quantidade de votos”[723]. Esse aspecto formal não pode ser maior do que a dimensão substantiva, o que engloba a preservação de valores e direitos fundamentais”[724].

Diante disso, o que se verifica de fato é que até agora a utilização do sistema eleitoral como um mecanismo de preservação de direitos fundamentais, trazendo igualdade, equidade e foco na diferença centrado na autodeterminação, não foi devidamente efetivado e nenhuma dessas alterações legislativas e não traz uma real mudança naquilo que diz respeito ao pluralismo e proporcionalidade na representatividade nos parlamentos.

No entanto, constata-se em algumas das pretensões dos textos dos projetos de lei, uma forma de facilitar a vida dos partidos políticos, os quais encontram alguma dificuldade em preencher os registros de candidaturas com as mulheres e nesse sentido, o projeto de lei da reforma eleitoral, pretendia que tais cotas fossem cumpridas pelas federações e não por partidos individualmente como é atualmente.

Assim, o volume de candidaturas femininas tende a diminuir drasticamente, trazendo prejuízo à possibilidade de maior representatividade feminina.

Outro aspecto a ser observado que tanto na legislação como nos debates nas reformas eleitorais e construção do código eleitoral sobre as questões de gênero, o foco tem sido as mulheres, excluindo sumariamente outros grupos, como as pessoas com deficiência, transexuais e homossexuais, e nesse sentido, mais uma vez, tanto a legislação existente como as pretensas alterações legislativas são falhas do ponto de vista do pluralismo do sistema eleitoral, pois ao menos existe a preocupação com esse tema.

Além disso, pequenas alterações ocorreram com relação ao sistema eleitoral, o que esse capítulo pretende analisar, sendo que nenhuma dessas alterações pode ser considerada interessante ou significativa para contribuir com o pluralismo dentro dos parlamentos.

---

https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753178332. Acesso em: 12 nov. 2023.

[723] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.920 – Distrito Federal.** Patriota - Patri. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 14 ago. 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753178332. Acesso em: 12 nov. 2023.

[724] BARROSO, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v.5, Número Especial, p. 23- 50, 2015, p.?

As alterações que ocorreram nesse sentido foram nas questões das cotas e para retroceder não para avançar, como foi dito acima.

Não houve tempo hábil para a doutrina se manifestar adequadamente sobre alguns temas específicos com relação a essas alterações, tendo em vista que tanto o código eleitoral como a reforma eleitoral não foram aprovadas há tempo de serem aplicadas nas eleições de 2024.

Ainda sim, alguns posicionamentos foram esboçados sobre os projetos de lei em andamento sobre alguns aspectos, no entanto, nada aprofundado sobre o sistema eleitoral, muito menos com relação à proporcionalidade real do sistema.

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público e o Conselho Nacional dos Procuradores Gerais elaboraram um parecer[725] conjunto sobre o projeto de lei 112/2021 mencionando a questão da representatividade no que diz respeito ao registro de candidatos e não sobre o sistema eleitoral. Nessa oportunidade o parecer afirma que existe um prejuízo nas questões de representatividade “e assim o faz, ao

[725] Art. 200. Para as eleições proporcionais, cada partido político poderá registrar candidatos no total de até cem por cento do número de cadeiras em disputa. §1º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido político preencherá o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento com candidaturas de cada sexo, considerando-se o sexo declarado no cadastro eleitoral. O §2º do dispositivo contempla a ação de política afirmativa da cota de gêneros. Entretanto, que não haja nenhum retrocesso da antiga e da nova legislação eleitoral que se pretende implantar, relativo às políticas afirmativas de cota de gênero, que objetivam diminuir a desigualdade existente entre homens e mulheres no ambiente político e aumentar a representatividade feminina na política, é preciso acompanhar com muito cuidado o tramite do Projeto de Lei Complementar n. 1.951/21, já aprovado no Senado Federal, mas em razão de apresentação de emendas, retornou ao Congresso Nacional, cuja finalidade consiste em flexibilizar essa política afirmativa enfraquecendo e reduzindo-a. E assim o faz, ao deixar de tornar obrigatório o cumprimento do percentual de gênero exigido, ou seja, mínimo de 30% e o máximo de 70%, de candidaturas para cada sexo, para o lançamento das chapas das agremiações que disputarão as eleições. Limita, também, o repasse de recursos para as candidaturas femininas advindos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) em apenas 30%, ainda que haja um percentual superior de mulheres nas chapas das agremiações, indo em sentido contrário da legislação atual e da do novo Código Eleitoral. Na tentativa de “justificar” a referida flexibilização e a citada limitação de recursos para as candidaturas femininas, o projeto prevê a reserva de 15% de cadeiras para as mulheres no parlamento, o que não representa nenhum avanço, eis que a representatividade feminina na política já gira em torno desse percentual. As mulheres representam mais de 50% da população brasileira e vem lutando duramente pelos seus direitos ao longo dos anos. Mesmo com tanto esforço a sua representação é ínfima no ambiente político, sendo insuficiente. Portanto, para que não haja nenhum retrocesso, não se faz razoável qualquer redução ou enfraquecimento da política afirmativa já existente. Dessa feita, se optarmos pela reserva de percentual de cadeiras para mulheres nos parlamentos, como nova política afirmativa, esse percentual não pode ser inferior ao de 30%. Obs. Ausência de previsão de recursos destinados às candidaturas negras, ignorando a decisão prolatada pelo STF na ADPF n. 738. Sugestão: incorporação da decisão proferida pelo STF nos autos da ADPF n. 738, no texto do PLP. [...] (CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS – CNPG; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP. **Nota Técnica Conjunta sobre o Projeto de Novo Código Eleitoral (Projeto de Lei Complementar n. 112/2021)**. Brasília, DF. 25 AGO. 2021 Disponível em: https://www.conamp.org.br/images/pdfs/2021/NOTA_TE%CC%81CNICA_-_PLP_112_2021.pdf. Acesso em 25 set. 2023).

deixar de tornar obrigatório o cumprimento do percentual de gênero exigido, ou seja, mínimo de 30% e o máximo de 70%, de candidaturas para cada sexo, para o lançamento das chapas das agremiações que disputarão as eleições". O parecer continua criticando nesse sentido, afirmando que o projeto de lei limita o repasse de recursos para as candidaturas femininas em apenas 30%, ainda que haja um percentual superior de mulheres nas chapas das agremiações, indo em sentido contrário da legislação atual e da do novo Código Eleitoral.

O TSE também elaborou um ofício[726] ao Senado Federal apontando alguns itens fundamentais para o funcionamento da Justiça Eleitoral, no entanto, não aproveitou a oportunidade para apontar a questão da proporcionalidade relacionada ao sistema eleitoral ou sequer de representatividade, ainda que apenas focado na questão feminina.

O Instituto Transparência Eleitoral Brasil emitiu nota técnica[727] sobre a proposta de novo Código Eleitoral - projeto de lei nº 112/21 a respeito da participação dos minorizados no processo eleitoral, afirmando que houve um avanço na proposta do Código quando assegura a participação política de mulheres nas instâncias de representação política e no exercício de funções públicas" (art. 2, inciso XI), pretendendo uma igualdade material entre homens e mulheres atribuída pelo art. 5º, inciso I da Constituição Federal de 1988.

Outro aspecto levado em conta no projeto de lei é o artigo 4º, o qual veda a discriminação em razão do sexo, garantindo a igualdade de oportunidade e igual tratamento nas instâncias políticas[728].

---

[726] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ofício GAB-SPR/GAB-PRES nº 2419/2022**. Brasília, DF. 26 maio 2022. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/manifestacao-ao-senado/manifestacao-do-tse-ao-senado/@@download/file/Manifestacao%20ao%20Senado.pdf. Acesso em: 25 set. 2023.

[727] O primeiro avanço apresentado na proposta de Código Eleitoral diz respeito à inserção na norma de um princípio para evidenciar que "é assegurada a participação política de mulheres nas instâncias de representação política e no exercício de funções públicas" (art. 2, inciso XI), o que demonstra a preocupação do Legislativo em tentar materializar a igualdade entre homens e mulheres atribuída pelo art. 5º, inciso I da Constituição Federal de 1988 (TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL; GRUPO LIDERA. **Nota Técnica - O Projeto De Lei Complementar n. 112/2021 e seus reflexos nos direitos políticos das mulheres e na inclusão de outros grupos tidos como minoritários.** 2021. Disponível em: https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/Nota-Te%CC%81cnica-TE-Brasil-Novo-Codigo-Eleitoral-Ge%CC%82nero-Minorizados-2021-logo-e-redes-LiderA.pdf. Acesso em: 25 set. 2023).

[728] O art. 4º veda a discriminação em razão do sexo garantindo às mulheres igualdade de oportunidade e tratamento no acesso às instâncias de representação política, dialogando com o disposto no art. 2º da Lei 14.192/2021, no inciso I do art. 5º da Constituição Federal de 1988 e arts. 7º a 9º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW, de 1979. Nesse sentido, reforça-se o art. 5º da Constituição Federal sobre trato igualitário na sociedade,

Ainda, a nota técnica aponta a Previsão de 30% de mulheres ocupando os cargos de direção dos partidos - (§4º do art. 28 e § 1º do art. 190) - alinhamento com a jurisprudência do TSE[729]. Sendo que a ausência de mulheres nos cargos de direções partidárias é um reflexo direto da falta da participação das mulheres na política, bem como do financiamento inadequado. O parecer sugere a inserção no texto a penalidade para os partidos que não cumprirem tal percentual, de acordo com o entendimento do TSE, consignado na resposta à consulta nº 0603816-39.2017.6.00.000011 realizada pela Dep Lídice da Mata, a qual afirma a obrigatoriedade de 30% de mulheres ocupando os cargos de direção dos partidos, bem como, oficia o Congresso para que regulamente essa matéria através de lei.

Nesse sentido, verifica-se que o projeto de lei implementa um Código Eleitoral trazendo alguns aspectos importantes para a participação e proteção das mulheres na política, no entanto, não atinge o ponto central do problema, o da proporcionalidade, pois sempre obriga ou incentiva 30% de participação, sendo que as mulheres representam 55% da população.

Ainda, não há uma preocupação com os grupos variados existentes na sociedade e sim apenas com as mulheres, invisibilizando mais uma vez os demais grupos. Outro ponto, é que todas as alterações não são realizadas focando o sistema eleitoral e sim artigos e legislações que tratam dos registros de candidaturas ou afins, e no tópico do sistema eleitoral em si, o qual seria o mecanismo adequado para uma verdadeira proporcionalidade, nada se alterou nesse sentido.

---

o que, evidentemente, inclui a arena política (TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL; GRUPO LIDERA. **Nota Técnica - O Projeto De Lei Complementar n. 112/2021 e seus reflexos nos direitos políticos das mulheres e na inclusão de outros grupos tidos como minoritários.** 2021. Disponível em: https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/Nota-Te%CC%81cnica-TE-Brasil-Novo-Codigo-Eleitoral-Ge%CC%82nero-Minorizados-2021-logo-e-redes-LiderA.pdf. Acesso em: 25 set. 2023).

[729] Aliás, essa foi a constatação que levou a Dep. Lídice da Mata a questionar o TSE, por meio da consulta n. 0603816-39.2017.6.00.000011 o entendimento sobre o tema. O art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, em vigor, disciplina os percentuais mínimo e máximo de candidaturas por gênero no âmbito do processo eleitoral, porém nada dispõe sobre a obrigatoriedade do percentual de gênero na composição dos órgãos partidários, havendo aqui uma lacuna normativa. Não existem dúvidas que uma maior democracia intrapartidária poderá alavancar a participação feminina na política e em cargos eletivos de poder. Devido a isso, em 19 de maio de 2020, em resposta à consulta pelo TSE dada pela relatora, Ministra Rosa Weber, e acompanhada pelos demais ministros, determinou que o disposto no art. 10, §3º, da n° Lei 9.504/97 deve ser observado também no âmbito dos órgãos de direção partidária. Por essa razão, o preenchimento de cota de gênero de 30% deve nortear a constituição de diretórios e comissões executivas das agremiações em todas as esferas federativas (TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL; GRUPO LIDERA. **Nota Técnica - O Projeto De Lei Complementar n. 112/2021 e seus reflexos nos direitos políticos das mulheres e na inclusão de outros grupos tidos como minoritários.** 2021. Disponível em: https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/Nota-Te%CC%81cnica-TE-Brasil-Novo-Codigo-Eleitoral-Ge%CC%82nero-Minorizados-2021-logo-e-redes-LiderA.pdf. Acesso em: 25 set. 2023).

Assim, é importante uma análise de como o sistema eleitoral deve ser modificado do ponto de vista prático para que exista a partir desse sistema uma real proporcionalidade na representatividade, ou pelo pelos que haja a possibilidade de uma efetiva participação plural no que diz respeito ao direito político fundamental ao sufrágio, como será visto no próximo tópico.

4.2 A PROPORCIONALIDADE (SISTEMA PROPORCIONAL) SOB UMA NOVA PERSPECTIVA – O CENSO DEMOGRÁFICO COMO PARÂMETRO PARA A CONSTRUÇÃO DAS LISTAS E GARANTIA DE UM REAL PLURALISMO NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (TESE)

Como já visto anteriormente, a concepção de um Estado de Partidos e o cumprimento dos pressupostos elencados nos capítulos I e II da tese, com a construção de um partido plural do ponto de vista de seus filiados, com enfoque pós materialista e de uma democracia intrapartidária, é possível que o sistema eleitoral seja um mecanismo para viabilizar a proporcionalidade da sociedade na representatividade nos parlamentos, respeitando o direito político fundamental ao sufrágio, com relação à capacidade eleitoral passiva e ativa.

Dessa forma, o censo demográfico será utilizado como parâmetro obrigatório para que as listas partidárias do sistema eleitoral sejam elaboradas pelos partidos políticos, respeitando o percentual de cada grupo social existente na sociedade.

Assim, deverá ser observado na formação das listas esses percentuais de forma proporcional, sendo os seguintes grupos a serem inseridos nas listas, de forma obrigatória, conforme for o percentual apresentado no censo demográfico: mulher negra, mulher branca, homem negro, homem branco, pessoas com deficiência física e intelectual, homossexuais e transexuais.

Assim, a partir de agora será feita uma análise a respeito do censo e dos números apresentados, para a comprovação de como a sociedade brasileira está disposta e como é constituída.

O censo demográfico é realizado pelo IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, sendo hoje uma Fundação, criada pelo Decreto 161/67[730] e

[730] BRASIL. **Decreto-Lei nº 161 de 13 de fevereiro de 1967.** Autoriza o Poder Executivo a instituir a "Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística" e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0161.htm. Acesso em: 25 ago. 2023.

regulamentada pela Lei nº 5878/1973[731]. Anteriormente o IBGE era uma autarquia, sendo que atualmente o IBGE está sob a coordenação do Ministério do Planejamento e Orçamento, tendo fundo próprio para custeio – o FNGE – Fundo Nacional de Geografia e Estatística.

O Estatuto do IBGE foi aprovado pelo Decreto nº 11.177/2022[732], sendo que seu artigo 1º[733] reafirma a fundação pública vinculada ao atual Ministério da Economia, criando toda a estrutura administrativa e competências do IBGE.

Importante ressaltar que o artigo 3º do estatuto prevê a revisão periódica do Plano Geral de Informações Estatísticas e geográficas.

Assim verifica-se a existência do arcabouço jurídico para o funcionamento da fundação. Com isso, passam a serem analisados os dados apresentados pelo IBGE, realizando um comparativo com a realidade dos parlamentos no Brasil.

A intenção dessa comparação é demonstrar como não existe proporcionalidade do nosso sistema eleitoral da forma como vem sendo operacionalizado, tendo em vista que os dados a serem apresentados demonstram uma realidade da população brasileira completamente diversa da que está sendo retratada no poder político e consequentemente, uma distorção na representatividade proporcional, partindo das premissas consideradas nesse trabalho, já expostas nos capítulos II e III da tese.

Analisando os dados e critérios apresentados pelo IBGE existem informações estatísticas em três segmentos: Estatísticas Sociais e Demográficas[734], estatísticas

---

[731] BRASIL. **Lei nº 5.878 de 11 de maio de 1973**. Dispõe sobre a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5878.htm. Acesso em: 25 ago. 2023.

[732] BRASIL. **Decreto-Lei nº 11.177 de 18 de agosto de 2022**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e remaneja e transforma cargos em comissão, funções de confiança e gratificações. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.177-de-18-de-agosto-de-2022-423558825. Acesso em: 25 set. 2023.

[733] Art. 1º A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, instituída pelo Decreto-Lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967, com duração indeterminada e com sede e foro no Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, rege-se pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, por este Estatuto e por disposições que lhe sejam aplicáveis (BRASIL. **Decreto-Lei nº 11.177 de 18 de agosto de 2022**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e remaneja e transforma cargos em comissão, funções de confiança e gratificações. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.177-de-18-de-agosto-de-2022-423558825. Acesso em: 25 set. 2023).

[734] Levantamentos que têm como base a coleta de dados nos domicílios constituem as principais fontes estatísticas sociodemográficas, dentre as quais o Censo Demográfico, realizado decenalmente, se destaca como núcleo. Ao meio da década, no intervalo entre dois Censos, é efetuada a Contagem da População, operação também censitária que visa atualizar os contingentes populacionais municipais e subsidiar o cálculo de suas estimativas anuais nos anos subsequentes. De natureza amostral,

econômicas[735], subdivididas em agropecuária, indústria, construção, comércio e serviços, preços e custos e contas nacionais e por fim, as informações de

a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua produz indicadores trimestrais sobre as tendências e flutuações da força de trabalho e indicadores anuais sobre temas suplementares. Ela propicia uma cobertura territorial mais abrangente que a da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, encerrada em 2016. A Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF, de periodicidade quinquenal, oferece um perfil das condições de vida da população a partir da análise dos orçamentos domésticos, além de informações sobre as características dos domicílios e das famílias e sobre a autoavaliação subjetiva da qualidade de vida. Ainda como fonte de estatísticas sociodemográficas, encontram-se investigações fundamentadas em registros administrativos, como a Pesquisa Estatísticas do Registro Civil e a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico - PNSB, entre outras (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Informações Estatísticas**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/acesso-informacao/institucional/atuacao-ibge.html. Acesso em: 26 set. 2023).

[735] Agropecuária: O Censo Agropecuário, de periodicidade quinquenal, segundo a legislação, constitui o núcleo das fontes estatísticas desse setor econômico. O levantamento investiga, a partir dos estabelecimentos agropecuários, a organização fundiária (propriedade e utilização das terras), o perfil de ocupação da mão de obra e o nível tecnológico incorporado ao processo produtivo, entre outros temas estruturais de relevância. Para o acompanhamento anual do setor, destacam-se levantamentos como a Produção Agrícola Municipal - PAM, a Pesquisa da Pecuária Municipal - PPM e a Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura - PEVS. O acompanhamento conjuntural é realizado por meio de variadas pesquisas mensais, trimestrais e semestrais. Indústria, Construção, Comércio e Serviços - Levantamentos de natureza amostral, como a Pesquisa Industrial Anual - Empresa - PIA-Empresa, a Pesquisa Industrial Anual - Produto - PIA-Produto, a Pesquisa Anual da Indústria da Construção - PAIC, a Pesquisa Anual de Comércio - PAC e a Pesquisa Anual de Serviços - PAS, visam identificar as características estruturais básicas dos segmentos empresariais desses setores econômicos. O acompanhamento conjuntural é realizado por meio de pesquisas mensais, como a Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física - PIM-PF , a Pesquisa Mensal de Comércio - PMC e a Pesquisa Mensal de Serviços - PMS. Para atividades selecionadas, a Pesquisa de Inovação - PINTEC, realizada trienalmente, investiga informações sobre as empresas que implementaram inovação, ou seja, que introduziram produto e/ou processo novo ou substancialmente aprimorado. Preços e Custos Os índices de preços, produzidos contínua e sistematicamente, constituem indicadores essenciais para o acompanhamento da economia. O Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor - SNIPC produz, entre outros, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA. O primeiro visa corrigir o poder de compra dos salários por meio da mensuração das variações de preços da cesta de consumo das famílias com rendimentos de 1 a 5 salários mínimos. O segundo visa medir a inflação de um conjunto de produtos e serviços comercializados no varejo, referentes ao consumo pessoal das famílias com rendimentos de 1 a 40 salários mínimos. O Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI permite acompanhar a evolução dos salários medianos da mão de obra e dos preços medianos dos materiais, máquinas, equipamentos e serviços da construção, contemplando os setores de saneamento básico, infraestrutura e habitação. Além desses indicadores, o Índice de Preços ao Produtor - IPP, cujo âmbito são as indústrias extrativas e de transformação, objetiva mensurar a mudança média dos preços de venda recebidos pelos produtores domésticos de bens e serviços, sinalizando as tendências inflacionárias de curto prazo. Contas Nacionais - As Contas Nacionais oferecem uma visão de conjunto da economia e descrevem os seus fenômenos essenciais — produção, consumo, acumulação e riqueza —, fornecendo uma representação compreensível e simplificada, porém completa, desse conjunto de fenômenos e de suas inter-relações, bem como das relações entre a economia nacional e o resto do mundo. Seus resultados anuais abarcam o Sistema de Contas Nacionais - SCN, o Sistema de Contas Regionais - SCR e o Produto Interno Bruto dos Municípios - PIB dos Municípios. O acompanhamento conjuntural é realizado por meio do Sistema de Contas Nacionais Trimestrais - SCNT. As Contas Econômicas Ambientais - CEA, que fornecem a contabilidade de recursos naturais associados à atividade econômica, também integram as Contas Nacionais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Informações Estatísticas**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/acesso-informacao/institucional/atuacao-ibge.html. Acesso em: 26 set. 2023).

geociências[736], subdivididas em sistema geodésico brasileiro, mapeamento geográfico, topográfico e municipal, estruturas territoriais, recursos naturais e meio ambiente, informações geográficas e disseminação.

Para o interesse desse trabalho será considerado levantamento de dados das estatísticas sociais e demográficas, sendo que dentro desse item é considerada a contagem da população, levando em conta as estimativas anuais e nos anos subsequentes. Assim, o PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, traça um perfil do brasileiro levando em consideração as flutuações de força de trabalho, dos orçamentos familiares domésticos, de qualidade de vida e de estatísticas sociodemográficas.

Nesse momento será realizada a análise dos dados do censo demográfico realizado no ano de 2022, sendo que essa pesquisa levou em consideração os seguintes critérios: população por cor ou raça, população por idade e sexo, indígenas e quilombolas.

---

[736] Sistema Geodésico Brasileiro. Constitui-se de um conjunto de estações (marcos) materializadas no erreno, implantadas e mantidas pelo IBGE, cuja posição serve como referência precisa a diversos projetos de engenharia - construção de estradas, pontes, barragens etc. - mapeamento, geofísica, pesquisas científicas, dentre outros. Mapeamento Geográfico, Topográfico e Municipal. Abrange as cartas topográficas e mapas delas derivados - Brasil, regionais, estaduais e municipais - que constituem as bases sobre as quais se operacionalizam os levantamentos e são representados seus resultados, em uma abordagem homogênea e articulada do território nacional. O IBGE vem produzindo o mapeamento topográfico do Brasil de forma sistemática, em escalas padronizadas (menores que 1:25.000), de acordo com o grau de desenvolvimento instalado ou projetado no território. Estruturas Territoriais Acompanha a evolução da divisão político-administrativa e das divisões regionais e setoriais do território, delimitando e representando áreas legais e bases operacionais para pesquisas estatísticas e geográficas. Recursos Naturais e Meio Ambiente Realiza mapeamentos, estudos e pesquisas de temas relativos ao meio físico (relevo, solo, clima, geologia) e ao meio biótico (fauna e flora) e promove a caracterização e avaliação das condições ambientais e dos impactos, gerados pela ação do homem, que comprometem o equilíbrio ambiental e a qualidade de vida da população. Informações Geográficas São elaboradas, a partir de análises espaciais, as regionalizações do território que, ao produzir recortes territoriais em diferentes escalas, a exemplo das microrregiões geográficas, subsidiam o levantamento e a disseminação de estatísticas e a formulação e monitoramento de políticas públicas. A partir de sínteses temáticas são produzidas visões regionais e nacionais, a exemplo do Atlas Nacional do Brasil. Disseminação O provimento de informações pelo IBGE é realizado através da sua rede nacional de disseminação, com áreas de atendimento em todas as capitais e nas principais cidades, oferecendo um dos maiores acervos especializados em informações estatísticas e geográficas do país. Este acervo constitui-se de publicações impressas e eletrônicas, como também de bases de dados. Através da Internet, o IBGE estabelece seu principal canal de comunicação com o usuário, disponibilizando os resultados das pesquisas em páginas dinâmicas e arquivos para, download e banco de dados (Sistema IBGE de Recuperação Automática). O IBGE oferece, também, atendimento especializado via formulário em seu portal (https://www.ibge.gov.br/atendimento.html) e de informações rápidas através de um call center (0800 721 8181). Os produtos do IBGE são comercializados nas principais livrarias do país e também na Internet. Uma das importantes fontes para conhecer a produção do Instituto é o Catálogo do IBGE, que fornece pontos de acesso ao valioso acervo de informações sociais, econômicas e territoriais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Informações Estatísticas**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/acesso-informacao/institucional/atuacao-ibge.html. Acesso em: 26 set. 2023).

Dentro do recorte de cor ou raça, foram considerados brancos, pretos, pardos, amarelos e indígena. O resultado do censo revela que o Brasil tem 43,5% da população branca (88.252.121), 10,2% da população preta (20.656.458), 45,3% da população parda (92.083.286), 0,4% da população amarela (850.130) e 0,6% da população indígena (1.227.642).

No trabalho, para fins dos percentuais a serem considerados para a construção das listas, a população preta e parda serão compreendidas como um único bloco, ou seja, 55,5% da população brasileira, somando 112.739.744 pessoas pretas e pardas.

O segundo recorte a ser considerado nesse trabalho, para a análise dos dados do censo, é por sexo, sendo que o resultado nos demonstra que 51,5% da população brasileira é feminina, contra 48,5% da população masculina.

O censo segmenta esses dados por idade, sendo estabelecida a diferença entre os sexos de 4 em 4 anos, de 0 à 100 anos. Sendo a somatória de 104.548.325 mulheres e 98.532.431 homens.

O censo utilizou metodologia para identificar as questões de sexo, denominado razão de sexo[737], assim quando esse indicador é um valor inferior a 100, significa que o volume de homens é inferior ao de mulheres, sendo essa estatística realizada em cada estado e por cidades.

No Paraná, por exemplo, a razão por sexo tem o índice de 95,1, o que indica 95,1 homens para cada 100 mulheres, e dessa forma encontra-se a proporção entre homens e mulheres para as formações de listas nos Estados e Municípios.

O censo demográfico realizou em 2019 a primeira pesquisa a respeito da população gay, lésbica ou bissexuais. Sendo que 2,9 milhões de brasileiros se declararam com essa orientação sexual[738]. Os dados são da Pesquisa Nacional de Saúde através de autoidentificação.

---

[737] O Censo Demográfico 2022 evidenciou, para o Paraná, uma razão de sexo igual a 95,1, indicando haver 95,1 homens para cada 100 mulheres (Tabela 3). Quando esse indicador é maior do que 100, representa populações cujo volume de homens é superior ao de mulheres. Por outro lado, quando esse indicador é um valor inferior a 100, significa que o volume de homens é inferior ao de mulheres. Devido ao envelhecimento demográfico, é esperado que o número de homens seja gradualmente menor que o número total de mulheres, já que essas apresentam, na média, menor mortalidade durante todas as etapas da vida.

[738] TOKARNIA, Mariana. IBGE divulga 1º levantamento sobre homossexuais e bissexuais no Brasil Esta é a primeira vez que os dados são coletados. **AGÊNCIA BRASIL**. 25 maio 2022. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2022-05/ibge-divulga-levantamento-sobre-homossexuais-e-bissexuais-no-brasil. Acesso em: 20 set. 2023.

Os dados são da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS): Orientação sexual autoidentificada da população adulta, divulgada hoje (25) pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[739]

Os dados, coletados em 2019, mostram que 94,8% da população adulta, o que equivale a 150,8 milhões de pessoas, identificam-se como heterossexuais, ou seja, têm atração sexual ou afetiva por pessoas do sexo oposto; 1,2%, ou 1,8 milhão, declaram-se homossexual, tem atração por pessoas do mesmo sexo ou gênero; e, 0,7%, ou 1,1 milhão, declara-se bissexual, tem atração por mais de um gênero ou sexo binário[740].

A pesquisa mostra ainda que 1,1% da população, o que equivale a 1,7 milhão de pessoas, disse não saber responder à questão e 2,3%, ou 3,6 milhões, recusaram-se a responder. Uma minoria, 0,1%, ou 100 mil, disse se identificar com outras orientações. Segundo o IBGE, quando perguntadas qual a orientação sexual, a maioria respondeu se identificar como pansexual – pessoa cujo gênero e sexo não são fatores determinantes na atração; ou assexual – pessoa que não tem atração sexual.[741]

Assim, verifica-se que o censo demográfico demonstra a realidade da população brasileira em dados, sendo que esses dados devem ser refletidos na proporcionalidade do poder político em nome do pluralismo político, para tanto, o sistema eleitoral proporcional de listas deve ser o mecanismo adequado e a formação das listas são fundamentais nesse sentido, o que será visto no próximo tópico.

4.2.1 A imposição de lista fechada com cotas e alternância - reservas proporcionais apontadas pelo censo demográfico - menor desprezo de votos em função do sistema eleitoral

---

[739] TOKARNIA, Mariana. IBGE divulga 1º levantamento sobre homossexuais e bissexuais no Brasil Esta é a primeira vez que os dados são coletados. **AGÊNCIA BRASIL**. 25 maio 2022. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2022-05/ibge-divulga-levantamento-sobre-homossexuais-e-bissexuais-no-brasil. Acesso em: 20 set. 2023.

[740] TOKARNIA, Mariana. IBGE divulga 1º levantamento sobre homossexuais e bissexuais no Brasil Esta é a primeira vez que os dados são coletados. **AGÊNCIA BRASIL**. 25 maio 2022. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2022-05/ibge-divulga-levantamento-sobre-homossexuais-e-bissexuais-no-brasil. Acesso em: 20 set. 2023.

[741] TOKARNIA, Mariana. IBGE divulga 1º levantamento sobre homossexuais e bissexuais no Brasil Esta é a primeira vez que os dados são coletados. **AGÊNCIA BRASIL**. 25 maio 2022. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2022-05/ibge-divulga-levantamento-sobre-homossexuais-e-bissexuais-no-brasil. Acesso em: 20 set. 2023.

A formação das listas são fundamentais para que o pluralismo político seja atendido, pois será com base nos nomes ofertados nas listas que o eleitor poderá escolher um dos nomes para votar.

Como já exposto no capítulo I da tese, no Brasil as listas são abertas, o que traz a vantagem ao eleitor em poder escolher qualquer um dessa lista de acordo com a sua vontade, portanto, o próprio eleitor ordena essa lista.

Da mesma forma, foi exposto no capítulo I da tese a desvantagem da lista aberta, a qual proporciona a personalização do mandato, e enfraquecimento dos partidos frente aos mandatários e assim, os partidos foram sendo enfraquecidos e perderam o protagonismo na democracia representativa.

Nesse sentido a tese apresenta a alternativa do estado de partidos, retirando o mandatário como ponto central da representatividade, reestabelecendo o protagonismo dos partidos e nesse sentido, não faz sentido a continuidade da lista aberta.

Por essa razão, a proposta apresentada pela tese é a lista fechada com cotas e alternância da lista, sendo obrigatório aos partidos apresentarem a lista observando os percentuais dos grupos sociais indicados pelo censo, além de ser obrigatória alternância na lista.

Outra alternativa seria a lista flexível, nesse contexto, “países, tais como Bélgica, Holanda, Dinamarca e Indonésia, utilizam a lista flexível, que permite que os eleitores alterem a lista pré-ordenada pelo partido. Se um candidato disposto na parte de baixo da lista obtiver uma votação expressiva ele pode “ultrapassar” os nomes mais bem posicionados e se eleger”[742].

Essa é a grande vantagem da lista flexível, pois caso o eleitor não concorde com a ordem da lista proposta pelo partido, ele poderá votar no nome de um candidato e colocá-lo no topo da lista.

Assim, a adoção da lista flexível acabaria solucionando, de certa forma, dois problemas: o primeiro seria a super personalização dos mandatos que surgem com o sistema da lista aberta e o segundo, é a intransigência da lista fechada, o que seria um problema para os partidos, em função da democracia intrapartidária, embora consideremos que esse problema deveria estar superado pela concepção do estado de partidos.

---

[742] NICOLAU, Jairo M. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004.p. 85.

Ocorre que a lista flexível seria praticamente uma lista aberta no Brasil, tendo em vista que a população votaria no candidato sempre invertendo as listas, o que tem grandes chances de não surtir resultados esperados com relação a diversidade nos parlamentos. Isso se daria por uma questão cultural, as pessoas estão acostumadas a votar nos candidatos e não nos partidos.

Nesse sentido, foi realizada uma simulação para comprovar a viabilidade da aplicação da lista conforme exposto na tese, trazendo como exemplo, nesse primeiro momento o estado do Paraná.

O primeiro exemplo será a Assembleia Legislativa do Paraná, a qual possui 54 Deputados, 44 são homens, 1 homem preto, 10 mulheres, nenhuma mulher preta, nenhum homossexual ou transexual declarado.

Nesse sentido, caso as eleições fossem hoje para Deputado Estadual, segundo a proposta da tese, levando em consideração os dados do censo para o Estado do Paraná, a lista de todos os partidos deveriam ser compostas da seguinte forma:

O Paraná tem um total de 11.444.380 pessoas, sendo 5.867.030 mulheres e 5.577.350 homens, ou seja, 51 % mulheres e 49 % homens. São 7.389.932 pessoas brancas e 3.925.818 pretos (pretos e pardos), ou seja 64 % brancos e 36 % pretos.

Como no censo não temos a separação de percentual de mulheres pretas e homens pretos, será simulado, que dos 36% de pretos 17% são de homens pretos e 19% de mulheres pretas, sendo que para a formação de listas, esses percentuais devem ser apurados pelo censo.

Da mesma forma, será adotado o critério de 1,5% de homossexuais e trans e 1% de pessoas com deficiência.

Considerando esses dados para o Estado do Paraná, e ainda as 54 cadeiras e 55 registros de candidaturas na Assembleia Legislativa, cada partido deverá compor a sua lista, com os seguintes candidatos: 28 mulheres (5 mulheres pretas) e 27 homens (4 homens pretos). Como o percentual de trans e homossexuais ficou em 1,5%, seria 0,82 candidatos homo e trans e de 0,55 candidato de pessoas com deficiência, nesse sentido não haveria obrigatoriedade em oferecer esses candidatos na lista, não sendo excludente. Caso esse número seja 1, aí sim haveria a obrigatoriedade de constar na lista.

Haveria uma dificuldade para realizar esses cálculos em percentuais para as cidades com poucas cadeiras, as quais devem fazer o cálculo conforme o censo para

a distribuição levando em consideração cor e sexo, pelo menos, no entanto, os Estados e cidades com mais de 20 cadeiras têm condições de realizar os cálculos conforme a simulação.

Obviamente que o censo deverá realizar as pesquisar segmentadas, por cor, raça, sexo e pessoa com deficiência. Um segundo aspecto a ser observado é de que na lista fechada estará no topo da lista, o gênero com maior percentual, no caso do Estado do Paraná, seria uma mulher, havendo alternância de gênero na lista.

Assim, cumpre esclarecer nesse momento do trabalho porque não se optou pela reserva de cadeiras. O sistema de reserva de cadeiras é muito interessante e de fato assegura a diversidade e pluralismo político, no entanto, nesse sistema o desprezo de votos é algo a ser considerado.

Nos últimos anos muito se discutiu sobre o desvio de representatividade em função das coligações na proporcional, o que foi resolvido com o fim das coligações e implementação das federações partidárias, como dito no capítulo I da tese. Esse problema ocorria porque conforme o cálculo do quociente partidário, um candidato com poucos votos era eleito e outro com mais votos não, já que a soma de votos na coligação era elevado e automaticamente mais cadeiras eram destinadas a essa coligação.

O fim desse sistema foi louvável sob o ponto de vista do respeito à vontade do eleitor, pois quem recebe mais votos deve ser eleito no sistema de lista aberta, sendo que a reserva de cadeiras, poderia ignorar o candidato na ordem da lista.

Dessa forma, a vontade do eleitor estaria sendo ignorada e os votos recebidos no candidato para estar no topo da lista seria ignorado, criando mais uma vez um desvio da vontade do eleitor, o que não se pretende com a criação desse novo método do sistema eleitoral.

Nesse momento, a proposta apresentada aplica o raciocínio de reserva de cadeiras no momento da formação da lista do partido, sendo que na hora da votação deve ser preservada a vontade do eleitor, pois as condições de pluralidade estão sendo observadas quando da oferta ao eleitor em ter condições de votar em vários candidatos que possam representar essa pluralidade nos parlamentos.

Diante disso, será analisado sistema de lista flexível de forma mais aprofundada, aplicando o método comparativo parcial com outros países similares ao Brasil, comprovando que a lista fechada com cotas melhora as questões da proporcionalidade na representatividade

Para testar a lista fechada alternada com cotas será aplicado o método comparativo de semelhanças e diferenças, sendo impossível aplicar o método comparativo de forma completa, tendo em vista que não existe em nenhum outro lugar do mundo a aplicação do sistema eleitoral, com a formação de lista fechada tendo como base dados do censo demográfico.

Nesse contexto, a pretensão é a escolha de países com traços culturais mais semelhantes ao Brasil, com valores pós materialistas em alta, conforme as pesquisas apresentadas no capítulo II da tese. Os países da América do Sul demonstram-se mais próximos em termos culturais, no entanto, para essa comparação foi desconsiderada a extensão territorial e o volume populacional, focando no presidencialismo, sistema proporcional e de lista para comparar com relação ao nosso sistema de lista aberta.

A pesquisa usada para comparação demonstra alguns resultados interessantes, apontando que as listas fechadas favorecem a participação de mulheres em países da América Latina, obviamente que a mesma tendência existe para todos os demais grupos, além das mulheres.

O estudo de Rule[743] e Tripp[744] apresenta três fatores para analisar o aumento da participação das mulheres nos órgãos legislativos: institucionais, socioeconómicos e culturais. Os testes estatísticos desenvolvidos pelos autores para determinar o peso destes fatores na promoção das mulheres a cargos legislativos levam à percepção de que predominam os fatores institucionais. Os fatores socioeconómicos considerados por Tripp sendo o nível educacional das mulheres e a participação no mercado de trabalho, geralmente acontecem juntamente com maior participação feminina, no entanto, existem situações em que o baixo nível sócio econômico convivem com alta participação das mulheres na política[745]

---

[743] RULE, Wilma. Electoral systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies. **The Western Political Quarterly,** Washington, v. 40, n. 3, set. p. 477-498, 1987, Disponível em: https://www.jstor.org/stable/448386. Acesso em: 20 nov. 2023.

[744] TRIPP, Aili Mari; KANG, Alice. The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation. **Comparative Political Studies**. Vol. 41, n. 3, Milano, p. 338-361, March, 2008, Disponível em: https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=0cabd8a1eb03ed2262c7c1ca679d7033ab4c587a. Acesso em: 21 ago. 2023.

[745] ARAÚJO, Clara; ALVES, José Eustáquio Diniz. Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as cotas. **Revista Dados**, v. 50, n. 3. Rio de Janeiro, p. 535-577, 2007.

Da mesma forma, os fatores culturais, a religião e a cultura política, têm uma baixa correlação com o número de mulheres parlamentares[746]. Na análise de Htun[747] da pesquisa de 2000 do Banco Interamericano de Desenvolvimento mostra que os latino-americanos se mostram cada vez mais predispostos a votar em mulheres competentes, as considerando melhores para tratar de vários assuntos.

Maitland[748], Rule[749] e Tripp[750] analisam os fatores institucionais que têm maior impacto na eleição de mulheres para o Congresso. Os autores têm defendido consistentemente a importância dos sistemas eleitorais para a participação das mulheres no parlamento, e que os sistemas de representação proporcional são mais vantajosos do que os sistemas de votação por maioria. Esse fator se dá em função do partido apresentar uma lista de candidatos mais extensa e aumentar a participação das mulheres[751]. Assim, segundo Matland[752] à medida que mais mulheres aparecem na lista de um partido, outros candidatos podem seguir o exemplo, quer devido à pressão interna do partido, quer devido ao sucesso da estratégia. Ainda afirma Rule

[746] TRIPP, Aili Mari; KANG, Alice. The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation. **Comparative Political Studies**. Vol. 41, n. 3, Milano, p. 338-361, March, 2008, Disponível em: https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=0cabd8a1eb03ed2262c7c1ca679d7033ab4c587a. Acesso em: 21 ago. 2023.

[747] HTUN, Mala N. Mujeres y poder político en Latinoamérica. In: International IDEA, **Mujeres en el Parlamento**: más allá de los números. Estocolmo, p. 19-62, 2002, Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-en-el-parlamento-mas-alla-de-los-numeros-2002.pdf. Acesso em: 21 ago. 2023.

[748] MATLAND, Richard E. Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales. In: International IDEA. **Mujeres en el Parlamento:** más allá de los números. Estocolmo, p. 111-134, 2002, Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-en-el-parlamento-mas-alla-de-los-numeros-2002.pdf. Acesso em: 21 ago. 2023.

[749] RULE, Wilma. Electoral systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies. **The Western Political Quarterly,** Washington, v. 40, n. 3, set. p. 477-498, 1987, Disponível em: https://www.jstor.org/stable/448386. Acesso em: 20 nov. 2023.

[750] TRIPP, Aili Mari; KANG, Alice. The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation. **Comparative Political Studies**. Vol. 41, n. 3, Milano, p. 338-361, March, 2008, Disponível em: https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=0cabd8a1eb03ed2262c7c1ca679d7033ab4c587a. Acesso em: 21 ago. 2023.

[751] MATLAND, Richard E. Women's representation in national legislatures: developed and developing countries. **Legislative Studies Quarterly**, v. 23, n. 1. Iowa City, fev. p. 109-125, 1998, Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/235967629_Women's_Representation_in_National_Legislatures_Developed_and_Developing_Countries. Acesso em 21 ago. 2023.

[752] MATLAND, Richard E. Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales. In: International IDEA. **Mujeres en el Parlamento:** más allá de los números. Estocolmo, p. 111-134, 2002, Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-en-el-parlamento-mas-alla-de-los-numeros-2002.pdf. Acesso em: 21 ago. 2023.

que regimes que misturam elementos majoritários e representativos tendem a ter menos oportunidades para as mulheres[753].

Uma terceira variável é a forma das listas eleitorais de um partido, que tem sido pouco estudada, embora cientistas políticos como Matland tenham defendido a possibilidade de listas fechadas para a participação das mulheres. O fato de não depender do voto popular personalizado para ser eleita, significa que está parcialmente fora dos padrões de votação do público em geral, o qual pode oferecer certa resistência em votar em mulheres, o que não podem ser alterados a curto prazo, pois necessita de mudança de padrão cultural e de comportamento. Portanto, se as mulheres permanecerem em determinado cargo na hierarquia em lista fechada, elas serão eleitas junto com outros candidatos[754].

Outro aspecto que pode impactar nesse sentido são as leis de gênero, especialmente as leis de cotas que predeterminam a posição das mulheres nas listas[755]. As cotas são apenas uma forma de aumentar a participação das mulheres e dividem-se as estratégias para promover a participação das mulheres nos partidos políticos e nas eleições em três categorias: discriminação retórica, afirmativa e discriminação positiva. As estratégias retóricas incluem declarações nos estatutos regras dos partidos, programas eleitorais e declarações de líderes políticos destinadas a aumentar a participação política das mulheres[756], as ações afirmativas incluem a capacitação de mulheres, a provisão de incentivos financeiros e o estabelecimento de espaços organizacionais específicos para promoção da participação feminina.

A estratégia da discriminação positiva contemplaria as medidas de leis de cotas de gênero. Essas podem versar sobre três diferentes níveis: sobre aspirantes a

---

[753] RULE, Wilma. Electoral systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies. **The Western Political Quarterly,** Washington, v. 40, n. 3, set. p. 477-498, 1987. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/448386. Acesso em: 20 nov. 2023.

[754] MATLAND, Richard E. Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales. In: International IDEA. **Mujeres en el Parlamento:** más allá de los números. Estocolmo, p. 111-134, 2002. Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-en-el-parlamento-mas-alla-de-los-numeros-2002.pdf. Acesso em: 21 ago. 2023.

[755] TRIPP, Aili Mari; KANG, Alice. The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation. **Comparative Political Studies**. Vol. 41, n. 3, Milano, p. 338-361, March, 2008. Disponível em: https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=0cabd8a1eb03ed2262c7c1ca679d7033ab4c587a. Acesso em: 21 ago. 2023.

[756] LLANOS, Beatriz; SAMPLE, Kristen. **Del dicho al hecho**: manual de buenas practicas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Estocolmo: International IDEA, 19 may. 2008. Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/del-dicho-al-hecho.pdf. Acesso em: 22 nov. 2023.

candidato (eleições primárias), sobre as listas eleitorais, ou sobre o número de assentos dos parlamentares eleitos, sendo a segunda de uso mais recorrente. Um segundo tipo de categorização de cotas divide-as em: compulsórias (constitucionais ou legislativas), acompanhadas ou não de sanções, e voluntárias (partidárias).

A hipótese é que uma combinação de listas fechadas e cotas obrigatórias de gênero aumentará o número de mulheres eleitas para as câmaras baixas e câmaras dos países latino-americanos. Entende-se que as quotas voluntárias nas eleições parlamentares por partidos com grandes representações podem ter tanto impacto como as quotas obrigatórias, se utilizadas de forma eficaz. Como hipótese secundária, a existência das variáveis eleitorais parlamentares "lista fechada" e "cota" separadas está associada à diminuição da participação das mulheres no parlamento (entendida neste artigo como a presença de mulheres nos órgãos legislativos).

Esta questão é explorada através de uma análise de 10 dos 20 países latino-americanos. Esta é uma amostra de todos os países continentais da região que possuem sistemas eleitorais de representação proporcional de lista aberta ou fechada. A exclusão dos sistemas de votação maioritária baseia-se no argumento de Maitland, Tripp e Htun de que este tipo de sistema não consegue eleger as mulheres em comparação com os sistemas de representação proporcional[757]. Por outro lado, a descontinuação dos sistemas de listas mistas deve-se às diferentes combinações possíveis de elementos em listas abertas e fechadas, o que pode levar a variações dentro das categorias de sistemas de listas mistas[758].

A análise ocorre em quatro etapas. (i) levantamento de dados sobre variáveis institucionais em todos os casos e dados históricos sobre a presença de mulheres nos parlamentos nacionais. (ii) Analisar os casos classificando-os em três grupos de acordo com a presença ou ausência das variáveis de análise. (iii) Análise qualitativa dos casos. (iv) Considerações finais sobre a hipótese proposta[759].

---

[757] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 423. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[758] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 423. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[759] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 423-424. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

Esta análise foi desenvolvida com base em duas variáveis institucionais independentes: a presença de tipos de listas e cotas para eleição de membros do Congresso[760]. Tal como previsto pela nossa hipótese, a presença de um sistema eleitoral de lista fechada com leis de quotas tem um impacto significativo na eleição de mulheres para a câmara baixa ou câmara única. Dos seis países com mais de 25% de mulheres, cinco apresentam ambas as características, o que apoia fortemente a hipótese. Esta combinação é favorável à eleição de mulheres para o parlamento. Os casos e a literatura analisada mostram que, para além da existência de quotas, as leis específicas que asseguram a posição das mulheres de forma competitiva nas listas partidárias são fundamentais para aumentar as chances de sucesso[761].

Nesse sentido, a Nicarágua tem um contexto histórico e cultural que promove a participação política das mulheres[762]. Na década de 1990, muitos partidos políticos introduziram quotas voluntárias de pelo menos 30%, incluindo a Frente Sandinista de Libertação Nacional – FSLN, o partido maioritário na Assembleia Nacional. Portanto, um sistema de lista fechada junto com as cotas voluntárias, para eleição de representantes mulheres, é muito significativo, com efeitos parecidos com as cotas compulsórias. Nas últimas eleições parlamentares de 2011, o FSLN conquistou 63 dos 92 assentos parlamentares, dos quais 37 eram mulheres[763].

O caso da Nicarágua mostra que um sistema de lista fechada combinado com cotas voluntárias eficientes pode produzir resultados importantes que são tão eficazes quanto as cotas obrigatórias[764]. Em 2012, foi aprovada uma lei de cotas exigindo que os partidos políticos listassem 50% de mulheres nas listas, mas nenhuma eleição foi realizada enquanto a lei estava em vigor, conforme dados destacados pelo Quota Project[765].

---

[760] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 424. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[761] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 424. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[762] ELLA (Evidence and Lessons from Latin America). Promoting gender equity in politics through affirmative action measures: Latin American gender quotas. Londres, 2013.

[763] QUOTA PROJECT. **Global Database of Quotas for Women**. Estocolmo, 2014, n.p. Disponível em: http://www.quotaproject.org/. Acesso em: 27 jul. 2023.

[764] PESCHARD, Jacqueline. The quota system in Latin America: general overview. Estocolmo: IDEA, 2002.

[765] QUOTA PROJECT. **Global Database of Quotas for Women**. Estocolmo, 2014, n.p. Disponível em: http://www.quotaproject.org/. Acesso em: 27 jul. 2023.

Já a Argentina foi o primeiro país do mundo a promulgar uma lei de cotas para mulheres na política em 1991. A lei estabelece um número mínimo de 30% mulheres na lista de cada partido político, sendo que o não cumprimento resultará em desaprovação da lista[766]. A Câmara dos Representantes da Argentina é eleita por um sistema de representação proporcional em lista fechada, com eleições para metade dos membros realizadas a cada dois anos. Em 1993, a participação das mulheres na Câmara aumentou, complementada pelas eleições de 1995, após uma renovação completa. Em 2000, o Decreto 1246 representou um novo avanço nesta causa, garantindo que a cada três nomes colocados na lista, um seria de gênero diferente dos demais, sob pena de rejeição da lista proposta[767]. A Argentina tem uma das maiores proporções de representantes femininas no mundo, e quase todos os estados promulgaram leis de quotas distritais, favorecendo a participação feminina nas províncias que adotam a lista fechada e nesse sentido pode-se observar uma clara diferença. No entanto, alguns desafios permanecem, como os estereótipos, os difíceis processos partidários internos para a promoção das mulheres e o uso da lei pelos homens para aumentar a sua influência através das suas esposas e filhas[768].

O caso da Costa Rica é considerado um grande sucesso no aumento do número de mulheres no parlamento. A Costa Rica possui apenas uma Assembleia Nacional, cujos membros são eleitos através de representação proporcional de lista fechada[769]. Em 1997, foi introduzida uma quota para mulheres na lista de membros do partido, exigindo um mínimo de 40% de mulheres na lista. Contudo, o Tribunal Supremo Eleitoral considerou esta lei insuficiente para garantir a participação das mulheres e estipulou que as mulheres deveriam ser colocadas em posições competitivas nas listas[770]. O TSE passou a recusar listas que não cumprissem a

---

[766] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 427. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[767] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 427. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[768] ALLEGRONE, Norma. Ley de Cupo Femenino: su aplicación e interpretación en la República Argentina. Buenos Aires: FUNDAI, 2002.

[769] MATLAND, Richard E. "Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales". In: IDEA. Mujeres en el Parlamento: más allá de los números. Estocolmo, 2002, p. 111-134.

[770] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos**

competitividade das listas com relação às mulheres, sendo que o número de mulheres no Congresso aumentou acentuadamente em 2002 após esta decisão[771].

Contudo, continuaram as discussões, especialmente neste tribunal, em relação à maior participação das mulheres[772]. Em 2009, foi aprovada a Lei 7.142 de promoção da igualdade social das mulheres, estipulando que a lista deve ser composta por igual número de homens e mulheres alternados[773]. A impossibilidade de reeleição imediata continua sendo um obstáculo ao fortalecimento da carreira política das mulheres que ocupam cargos importantes nos partidos políticos[774].

A Assembleia Nacional da Guiana, composta por 67 membros eleitos num sistema de representação proporcional de lista fechada, tem historicamente e tem, proporcionalmente, um índice alto de mulheres nos cargos políticos comparando com os países da região, atingindo 20% de mulheres nos cargos sem a imposição das cotas[775]. Em 2000, a Secção 11B da Lei da Representação do Povo exige que um terço dos candidatos dos partidos políticos que disputam assentos no parlamento sejam mulheres[776]. Caso este requisito não seja atendido, tal lista não será aprovada. No entanto, não há requisitos para incluir estas mulheres na lista em posições

Feministas, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 428. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[771] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 428. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[772] CHAVARRIA, Eugenia María Zamora. "Derechos políticos de la mujer en Costa Rica: 1986-2006". Revista de Derecho Electoral, n. 7, 2009, p. 1-44.

[773] CEPAL. Observatório da Igualdade de Gênero da América Latina e Caribe. A Política de Paridade e Alternância na Lei Eleitoral de Costa Rica: um avanço para assegurar a autonomia na tomada de decisões das mulheres. Santiago, 2012.

[774] FIGUERES, Karen Olsen de. "El camino hacia la igualdad: las mujeres costarricenses". In: IDEA. Mujeres en el Parlamento: más allá de los números. Estocolmo, 2002, p. 147-158.

[775] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 428. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[776] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 428. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

competitivas[777]. Já houve progresso nas eleições de 2006, quando a lei de cotas entrou em vigor, com quase um terço dos parlamentares sendo mulheres.[778]

El Salvador que tem 84 membros na sua assembleia legislativa, mostra como as quotas voluntárias efetivamente implementadas pelos partidos políticos num sistema de lista fechada têm um impacto importante na participação das mulheres no parlamento. Vale ressaltar que mesmo antes da promulgação da lei de cotas em 2013, o país tinha uma proporção relativamente alta de mulheres no parlamento em comparação com a América Latina[779]. Historicamente, os partidos políticos Livre Farabundo Martí Para Nacional – FMLN e Alianza Republicana Nacionalista estiveram envolvidos neste processo através da iniciativa de suas parlamentares na criação da Associação Parlamentar Salvadorenh e ex parlamentares desde 2000, um espaço intrapartidário para formação de mulheres líderes[780].

Atualmente, o Grupo de Deputadas das Mulheres da Assembleia Legislativa e o Gabinete para a Igualdade de Género do Congresso, afiliado à ONU, continuam a abordar a questão das mulheres nas instituições.

As alterações de 2013 à Lei dos Partidos Políticos, aplicáveis às eleições de 2015, exigem que todos os partidos políticos incluam pelo menos 30% de mulheres nas suas listas eleitorais a nível nacional e local.

Agora será analisada a combinação de cotas de género e listas abertas, essa conjugação indica que os resultados relativos à participação das mulheres no parlamento são afetados negativamente pela ausência de uma das variáveis já discutida: a lista fechada[781]. O resultado de participação de mulheres nesse grupo é inferior ao constatado no grupo de países que adotam lista fechada. Além disso, o caso equatoriano permite questionar a segunda hipótese deste estudo, a combinação

---

[777] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 428. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[778] QUOTA PROJECT. **Global Database of Quotas for Women**. Estocolmo, 2014, n.p. Disponível em: http://www.quotaproject.org/. Acesso em: 27 jul. 2023.

[779] QUOTA PROJECT. **Global Database of Quotas for Women**. Estocolmo, 2014, n.p. Disponível em: http://www.quotaproject.org/. Acesso em: 27 jul. 2023.

[780] LLANOS, Beatriz; SAMPLE, Kristen. **Del dicho al hecho**: manual de buenas practicas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Estocolmo: International IDEA, 19 may. 2008, n. p. Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/del-dicho-al-hecho.pdf. Acesso em: 22 nov. 2023.

[781] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 429. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

de duas variáveis, a lista fechada e as cotas obrigatórias nas listas, e ainda existe uma outra, a aplicação das cotas de forma independente[782].

Devido à natureza especial dos casos de lista aberta, os detalhes do caso merecem um estudo detalhado. A variável cota não é suficiente para explicar a variável dependente, pois os países pertencentes a este grupo (Equador, Peru, Chile, Brasil) apresentam resultados diferentes. O Equador tem 41% mulheres no parlamento, enquanto o Brasil tem um dos números mais baixos de mulheres no parlamento, com 18%[783].

O Equador estabeleceu uma cota de 20% para as mulheres concorrerem às eleições em 1997[784]. Os resultados desta medida foram impressionantes, aumentando o número de mulheres eleitas para o parlamento de 4 para 21 cadeiras (17,4%), em comparação com quando foi aplicada pela primeira vez em 1998[785]. Em 2000, a cota foi reorganizada passando para de 30% e aumentaria 5% para cada processo eleitoral até que a paridade eleitoral fosse alcançada[786]. A obrigação de alternância entre homens e mulheres também está estipulada nas listas submetidas ao Conselho Nacional Eleitoral, e as listas que não respeitam a igualdade e a alternância são rejeitadas pela Comissão Eleitoral[787]. A lei eleitoral permite que cada eleitor vote em tantos candidatos quantas forem as vagas em disputa em cada estado, e vote no candidato de sua escolha, sem necessariamente seguir a ordem de lista

---

[782] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 429. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[783] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 429. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[784] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 429. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[785] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 429-430. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[786] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 430. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[787] VEGA, Silvia. "La cota electoral en Ecuador: nadando contra-corriente en un horizonte esperanzador". In: LEÓN, Magdalena. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos. Quito: FLACSO, 2005.

estabelecida por cada partido político e podendo votar em várias listas[788]. Este tipo de sistema é denominado "Panachage": Este é um mecanismo que tenta tornar o sistema de lista aberta mais flexível e é o caso em alguns países (é o caso da Suíça e do Luxemburgo)[789]. Este mecanismo, combinado com quotas iguais, pode ajudar a explicar o progresso do Equador no número de mulheres eleitas. A possibilidade de votar em vários candidatos com base numa lista que respeita a igualdade de género aumenta as probabilidades das candidatas serem eleitas, mesmo num sistema de lista aberta.

No caso do Peru, o processo de participação das mulheres no processo político pode ser considerado acelerado, dado que a lei de cotas data de 1997 e a primeira aplicação de cotas em 2000 elevou-a de 10% para 20%. Contudo, o progresso nas últimas eleições não foi tão grande como noutros países com duas variáveis de análise: leis de quotas e listas fechadas. A atual representação das mulheres no parlamento do Peru é de cerca de 22%, o que representa uma diminuição em comparação com as últimas eleições. Isto pode ser explicado pelo sistema eleitoral do Peru. O sistema eleitoral do Peru é baseado na representação proporcional com listas fechadas desbloqueadas, sem regras quanto ao posicionamento e rotação das mulheres na lista, o resultado acabará sendo o mesmo da lista aberta[790]. Assim, embora inicialmente pareça que existem duas variáveis em questão no Peru, a análise qualitativa revela que existe apenas uma variável: a lei de cotas[791]. A lista fechada desbloqueada do Peru não possui o rigor de ordenação das listas fechadas tradicionais, o que é uma condição necessária para que uma atribuição seja eficaz[792].

---

[788] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 430. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[789] IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Estocolmo, 2006.

[790] https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/

[791] BRAVO, Enith Pinedo. "Las cuotas de participación electoral en Perú: características y algunos resultados". Revista Derecho Electoral, San José, n. 10, 2010, sem paginação.

[792] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 430-431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

O Chile tem uma representação proporcional e um sistema eleitoral de lista aberta, bem com quotas de género voluntárias dentro dos partidos políticos[793]. Três partidos políticos já estabeleceram cotas voluntárias para a determinação da lista: o partido Por la Democracia tem uma cota de 40%, o Partido Democrata Cristão tem uma cota de 20% e o Partido Socialista tem uma cota de 40% da lista e assentos conquistados, 30%[794]. Um estudo de Marcela Ríos Tobar mostra, no entanto, que as cotas voluntárias são menos comumente aplicadas nestes partidos, e que isso, combinado com o sistema de lista aberta, contribui para a baixa presença de mulheres na Câmara dos Deputados do Chile (pouco mais de 15%)[795]. O fato dos partidos políticos estarem organizados principalmente segundo linhas ideológicas, e de os candidatos aos partidos de esquerda serem principalmente mulheres, torna rara a cooperação interpartidária e dificulta a formação de comités formais de mulheres. Noutros países da região, mulheres de vários partidos políticos estão a pressionar os líderes masculinos para aprovarem leis de quotas; no Chile, mulheres de partidos de esquerda propuseram leis de quotas, enquanto os partidos de direita não o fizeram[796]. Esta falta de cooperação transfronteiriça pode explicar a falta de leis de quotas de gênero no Chile [797].

No Brasil, a Lei 9.100, de 29 de setembro de 1995, estabelece em seu artigo 11, § 3º que “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação

[793] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[794] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[795] RÍOS TOBAR, Marcela; COOK, Maggie & HORMAZÁBAL, Daniela. "Buenas prácticas para la participación de mujeres en la política a través de los partidos políticos". In: LLANOS, Beatriz; SAMPLE, Kristen. Del dicho al hecho: manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Estocolmo: International IDEA, 2008.

[796] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[797] RÍOS TOBAR, Marcela; COOK, Maggie & HORMAZÁBAL, Daniela. "Buenas prácticas para la participación de mujeres en la política a través de los partidos políticos". In: LLANOS, Beatriz; SAMPLE, Kristen. Del dicho al hecho: manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Estocolmo: International IDEA, 2008. https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres."[798]. Contudo, essas primeiras experiências com políticas de cotas no Brasil só foram utilizadas para eleições locais em 1996[799]. A Lei 9.504, que estabeleceu padrões para as eleições em 1997 e 1998, trata do estabelecimento de cotas de gênero em nível nacional no Artigo 10, Seção 3, com cada partido político ou coligação tendo um mínimo de 30% e um máximo de 70 candidatos[800]. Foi demonstrado que é necessário a cota de cada gênero[801]. Além disso, o artigo 10 da lei prevê que os partidos políticos podem registrar até 100% +1 dos assentos plenos, dependendo do número de candidatos em cada câmara (assembleias federais, estaduais e municipais)[802]. Contudo, Luis Felipe Miguel[803] ressalta que a legislação brasileira é fraca, para dizer o mínimo. Isto porque não há lugares reservados na Câmara, a percentagem exigida é baixa[804]. Por fim, apesar das cotas serem uma das variáveis analisadas neste estudo, o Brasil apresenta um dos piores resultados em relação à presença de representantes femininas[805]. A análise do projeto mostra que a combinação de listas abertas e cotas específicas no Brasil não incentiva a participação das mulheres como faz a obrigação atual[806].

---

[798] BRASIL. **Lei nº 9.100 de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm. Acesso em: 24 nov. 2023.

[799] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[800] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[801] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[802] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[803] MIGUEL, Luis Felipe. "Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação". Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 15, n. 44, out. 2000, p. 91-102.

[804] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 432. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[805] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[806] SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos**

O que parece é que a lista flexível poderia representar uma melhora na representatividade plural, tendo em vista ser uma lista pré ordenada e quando impulsionada pelos percentuais do censo, a lista representará a composição real social do Brasil, no entanto, a cultura do povo e dos candidatos é a votação individualizada e as campanhas seriam realizadas dessa forma, portanto, o risco de nenhuma alteração significativa é grande, como o exemplo do Peru.

Os sistemas compulsórios de cotas geram uma responsabilidade maior por parte dos partidos na promoção de uma democracia mais igualitária em termos de gênero. Combinado ao sistema de lista fechada, concentra-se esse processo sob a gestão dos partidos, que, pela lei de cotas, serão obrigados a gerar os resultados esperados, ao contrário dos sistemas de lista aberta, em que a mudança na composição legislativa requer mudança de hábitos eleitorais por parte dos eleitores.[807]

Nesse sentido, o Estado de Partidos proporciona condições materiais de igualdade na disputa eleitoral e o sistema eleitoral proporciona uma lista de acordo com a diversidade da população, ou seja, existem todas as condições necessárias para que a proporcionalidade da representatividade seja alcançada.

Nesse contexto, mais do que o resultado deve ser observado o processo e as condições de igualdade material para que essa proporcionalidade seja viável.

Em uma análise realizada pelo IDEA[808] uma lista de 124 países apenas 28 adotam o sistema de reserva de cadeiras para as mulheres, outros 57 países reservam apenas cotas.

Apesar de algumas nações implantarem ações afirmativas apenas para as candidaturas, isso pode se traduzir em reserva de vagas femininas, ao menos cinco países da América Latina - Argentina, Nicarágua, Costa Rica, Guiana e El Salvador - preveem apenas cotas de candidaturas femininas. Mas, como as mulheres constam nas listas, intercaladas entre os homens já garante a presença feminina nos parlamentos[809].

Feministas, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 431. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

[807] TRIPP, Aili. Female representation: the global impact of quotas. Working Paper Esterni, Milano, n. 6, abr. 2008, p. 338-361.

[808] Political Participation and Representation. **International IDEA**. Disponível em: https://www.idea.int/theme/political-participation-and-representation. Acesso em: 25 nov. 2023.

[809] Political Participation and Representation. **International IDEA**. Disponível em: https://www.idea.int/theme/political-participation-and-representation. Acesso em: 25 nov. 2023.

Algumas nações, como Argentina e Bélgica, proíbem explicitamente que as mulheres sejam concentradas no pé da lista, com poucas chances de eleição. Considerando apenas as câmaras altas de sistemas bicamerais - ou seja, os Senados -, os países que adotam cotas passam a ser minoritários. Há mais oito plenários com cadeiras reservadas para mulheres.

Existem diversos modelos de cotas de gênero mundo afora, mas elas costumam girar em torno de três variáveis: se as cotas são compulsórias ou voluntárias (a critério dos partidos, que podem receber incentivos), se elas valem para as candidaturas ou para as cadeiras e se existem ou não penalidades graves no caso de descumprimento.

Diversos estudos internacionais mostram que a adoção de cotas funciona, ajudando a aumentar a representatividade feminina. A introdução de cotas tem ajudado (países) a superar restrições de representatividade feminina oriundas de subdesenvolvimento econômico, influências culturais e até sistemas eleitorais, escreveram as pesquisadoras Aili Mari Tripp e Alice Kang, da Universidade de Wisconsin-Madison, nos Estados Unidos, em estudo sobre o tema.

O desempenho do sistema de cotas em candidaturas adotado pelo Brasil vem fazendo com que muitos especialistas na área defendam a migração para o sistema de reserva de vagas.

No Uruguai foi aprovada lei que obriga os partidos a apresentarem nas listas as mulheres, numa proporção de cada três candidaturas apresentadas, os partidos têm que garantir a presença de ambos os sexos: duas mulheres e um homem, ou dois homens e uma mulher, por exemplo, esse foi um sistema que elevou o número de mulheres no parlamento.

O Brasil é o pior país da América do Sul em termos de diversidade nos parlamentos, ocupando o 153º lugar em um ranking com 189 países, sendo que a Bolívia e o México são os países da América do Sul melhores colocados no ranking em 2018[810].

A tese não apresenta uma alternativa apenas para as mulheres e mulheres pretas, como apresenta a necessidade de inserção de outros segmentos sociais na representatividade, como homens negros, pessoas com deficiência, homossexuais e

[810] SILVEIRA, Daniel. Em ranking de 190 países sobre presença feminina em parlamentos, Brasil ocupa a 152ª posição. **G1**. 07 mar. 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/em-ranking-de-190-paises-sobre-presenca-feminina-em-parlamentos-brasil-ocupa-a-152-posicao.ghtml. Acesso em: 25 nov. 2023.

transexuais e indígenas, assim, a reserva de cadeiras nesse modelo poderia criar um novo desvio de representatividade e distorção da vontade do eleitor, inserindo no poder alguns candidatos com baixa representatividade em detrimento de outros não eleitos com número elevado de votos.

A intenção com a apresentação desse novo modelo de listas não é retornar ao mesmo desvio de representatividade causado pelas coligações e sim tentar aplicar uma proporcionalidade de representatividade real, proporcionando aos candidatos reais condições e disputa nas eleições para que sejam votados e ocupem espaços de poder legítimos.

Assim a hipótese testada foi confirmada, aplicando as duas variáveis verificadas, as cotas nas listas, que na proposta apresentada seria proporcional ao censo e ao mesmo tempo a alternância na lista fechada, sendo que o primeiro colocado será aquele indicado em maior percentual no censo.

Dessa forma, a lista fechada com cotas com base no censo e alternância obrigatória da lista, a proporcionalidade na representatividade e o pluralismo político serão efetivados no Brasil.

CONCLUSÃO

Assim, concluindo as ideias apresentadas no presente trabalho é importante destacar o papel dos partidos no Estado, para que não sejam apenas um artifício mecânico procedimental aos candidatos no momento do registro de candidaturas e sim para que exerçam de fato sua função substancial perante o Estado, como intermediador entre Estado e Sociedade, representante e representado e defensor da democracia e representatividade da sociedade no Poder.

Nesse sentido, o partido político, no estado de partidos, deve ser visto como um sujeito coletivo, visto como um sujeito que tem a capacidade de congregar as vontades individuais existentes internamente nos partidos, e somente à partir da acomodação do dissenso interno, o partido assume uma posição única, decidida por todos os integrantes e filiados partidários, para que então possam externar essa decisão através de seus mandatários, sendo que esses jamais poderão contrariar tais decisões, agindo sempre em nome do sujeito coletivo – o partido político.

Obviamente para a construção do estado de partidos ou democracia partidária, com a mudança de visão e ação a respeito do modelo de representatividade, devem ser fixadas algumas premissas como a existência da democracia intrapartidária, fidelidade partidária, despersonalização de mandatos, entre outras.

Diante dessa necessidade, o sistema eleitoral deve ser capaz de ofertar ao eleitor, em respeito ao direito fundamental ao sufrágio, uma lista plural de candidatos, respeitando a proporcionalidade, ainda que não seja possível uma proporcionalidade fiel, mas que no mínimo, haja pluralidade nas opções ofertadas ao eleitor para que assim, a representatividade possa cumprir o exercício do pluralismo.

Nesse sentido, os partidos políticos, deverão compor em suas bases de filiados pessoas engajadas e representantes de um novo modelo de representatividade como de valores estruturais diferentes dos que se apresentam hoje, focados em valores pós materialistas.

Os valores tradicionais ressaltam a importância da religião, deferência à autoridade, do nacionalismo e dos laços familiares. Os valores racionais seculares, reduzem o valor da religião e aceitam atitudes como o divórcio, eutanásia e aborto (pós materialista). Os valores de sobrevivência estão relacionados com estabilidade econômica e segurança e os valores de auto expressão (pós materialista) são os

relacionados com o meio ambiente, igualdade de gênero, tolerância à imigração e direito à diferença em geral.

Para tanto, há necessidade da perspectiva de mudança não apenas do sistema eleitoral, o que impacta diretamente na democracia representativa, mas também da governança e atuação dos partidos políticos, para que esses tenham condições de gerenciar e conviver com os conceitos de uma democracia representativa pós materialista.

É preciso deixar claro que a pretensão de inserir os valores pós materialistas internamente aos partidos não tem a intenção de extirpar do cenário brasileiro os partidos conservadores tradicionais, pois seria antidemocrático não permitir que os partidos de direita existissem, nesse momento sem exercer qualquer juízo de valor, tendo em vista que uns podem achar as pautas de direita nefastas e outros podem achar excelentes.

A intenção é trazer luz à necessidade, de no mínimo, conjugar possíveis valores tradicionais de partidos conservadores, pautados na religião, família e segurança, com o pluralismo político dando ênfase ao direito à diferença e auto expressão, os quais são valores pós materialistas, para que nesse sentido exista pluralidade dentro dessa esfera política.

O sistema eleitoral brasileiro é o mecanismo mais efetivo para a construção de uma representatividade plural, pautado nos valores pós materialista centrado no direito à diferença, tendo em vista que é partir do sistema eleitoral que as cadeiras dos parlamentos são distribuídas aos partidos políticos.

Com isso, o sistema eleitoral torna-se um ponto central para que haja diversidade dentro dos parlamentos, partindo do pressuposto que os partidos políticos serão organizados, conforme todas as premissas fixadas para o funcionamento do Estado de Partidos.

Dessa forma, uma proposta para que o sistema eleitoral seja efetivamente proporcional, seria usar o censo demográfico como parâmetro obrigatório para que as listas partidárias do sistema eleitoral sejam elaboradas pelos partidos políticos, respeitando o percentual de cada grupo social existente na sociedade.

Assim, deverá ser observado na formação das listas esses percentuais de forma proporcional, sendo os seguintes grupos a serem inseridos nas listas, de forma obrigatória, conforme for o percentual apresentado no censo demográfico: mulher

negra, mulher branca, homem negro, homem branco, pessoas com deficiência física e intelectual, homossexuais e transexuais.

Assim, a partir da análise a respeito do censo e dos números apresentados, para a comprovação de como a sociedade brasileira está disposta e como é constituída, as listas partidárias deverão ser, para que isso tenha reflexo direto na proporcionalidade da representatividade da sociedade nos parlamentos.

Nesse sentido, comprovado por duas variáveis, verificadas de forma comparativa com países da América Latina, que a lista fechada, com cotas obrigatórias e alternância da lista, são imprescindíveis para que proporcionalidade na representatividade seja efetivada, partindo das premissas de que um Estado de Partidos esteja sendo observadas, como a democracia partidária e a fidelidade partidária.

A cotas obrigatórias serão equivalentes aos percentuais apontados no censo demográfico e o primeiro da lista alternada será o representante do grupo majoritário que o censo indicar, nesse sentido, as listas fechadas serão plurais e o direito político fundamental ao sufrágio passivo e ativo será respeitado, proporcionando através do sistema eleitoral a tão esperada diversidade nos parlamentos e consequente pluralismo político.

REFERÊNCIAS:

ABRANCHES; Sérgio. FLEISCHER; David (Org.). **Reforma Política: agora vai?** Cadernos Adenauer. Ano VI, nº 02, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2005.

ABRUCIO, Fernando. Reforma política não é remédio para corrupção. **Revista Época**, 09 mai. 2009. Disponível em: https://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI72101-15658,00.html. Acesso em: 22 mai. 2021.

AGRA. Walber de Moura, ALENCASTRO NETO. Emiliane Priscilla. A Cláusula de Barreira Como Instrumento de Aperfeiçoamento da Democracia. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.2, 2º quadrimestre de 2017. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. - ISSN 1980-7791. Acesso em: 17 mar. 2019.

AGRA, Walber de Moura. **Temas polêmicos do Direito Eleitoral**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

AJAI, Cláudia. Voto distrital misto – um mito. In: LEMBO, Cláudio (coord.); CAGGIANO, Monica Herman S. (org.). **O voto nas Américas**. 1. ed. p. 59-72, Barueri: Minha Editora; São Paulo: CEPES, 2008.

ALBUQUERQUE, Felipe de. Uma análise das coligações proporcionais de 2010 e 2014. **Revista Eletrônica de Ciência Política**. v. 8, n. 2, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321175418_Uma_analise_das_coligacoes_proporcionais_de_2010_e_2014. Acesso em: 15 dez. 2022.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Pertencimento do mandato. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, p. 180-182, 2006.

ALVIM, Frederico Franco; CAMPOS NETO, Raymundo. **Parecer contrário à adoção do modelo de lista fechada.** ABRADEP. 14 ago. 2017. Disponível em: <http://www.abradep.org/publicacoes/parecer-contrario-adocao-do-modelo-de-lista-fechada/> Acesso em 14 jul. 2019.

AMES, Barry. Electoral strategy under open-list proportional representation**. American Journal of Political Science**, vol. 39, n. 2, p. 406-433, May, 1995.

ANTANO, Ana Claudia; BARBOSA, Cláudia Maria; KOZICKI, Katya. Problemas de la representacion proporcional en el Sistema Electoral Brasileño actual y sus reflejos en una eventual crisis de los Partidos Políticos. **Estudios Constitucionales**, Santiago, v. 13, n. 2, p. 351-390, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002015000200012&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 15 set. 2023.

ARANEGA, Miguel Angelo. O Fim das Coligações Partidárias a Partir da Emenda Constitucional Nº 97/2017: Análise Sobre as Suas Consequências nas Eleições

Proporcionais. Suffragium - **R. Trib. Reg. Eleit. do Ceará**, Fortaleza, v. 11, n. 19, jul./dez. 2020.

ARAS, Augusto. Considerações gerais das ações da fidelidade partidária. **Revista Populus**. Salvador. n. 1, set. p. 25-46, 2015. Disponível em: https://eje.tre-ba.jus.br/pluginfile.php/14217/mod_label/intro/Art.%202%20-%20Augusto%20Aras%20-%20Revista%20Populus%20vol.%201%20set.%202015.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

ARAÚJO, Clara; ALVES, José Eustáquio Diniz. Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as cotas. **Revista Dados**, v. 50, n. 3. Rio de Janeiro, p. 535-577, 2007.

ASTH, Rafael C. Quociente: o que é e como identificar em uma divisão. **Significados**. Disponível em: https://www.significados.com.br/quociente/. Acesso em: 18 dez. 2022.

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. **Democracia representativa**: do voto e do modo de votar. 4. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.

BAGEHOT, Walter**. The English Constitution**. 1. ed. Londres: Chapman and Hall, 1867.

BARREIROS NETO, Jaime. **Os sistemas eleitorais e a Reforma Política no Brasil**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2018. Disponível em: http://srv24.teste.website/~faculd27/wp-content/uploads/2020/06/sistemas-eleitorais.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

BARROS, José d'Assunção. Igualdade, desigualdade e diferença: em torno de três noções. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, n. 39, p. 199-218, Abril de 2006. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/download/17995/16943/0. Acesso em: 28 set. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v.5, Número Especial, p. 23- 50, 2015.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição Federal de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Arts. 5° a 17. v. 2., São Paulo: Saraiva, 1988.

BATISTA, Ian Rebouças; LINS, Rodrigo. Sistemas eleitorais e integridade eleitoral. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.15210/rsulacp.v8i1.22363, Acesso em: 25 jul. 2023.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BOBBIO. Norberto, **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Org. Michelangelo Bovero., tradução de Daniela Beccaccia Versiani: Rio de Janeiro, Ed. Campus, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19ª Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação e pós materialismo na América Latina. **Revista Opinião Pública. Campinas**, Vol. 16, nº 1, junho, p. 28 – 63, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/SfwDQsZjtNNvYmH4tdzCnCR/?lang=pt. Acesso em: 18 set. 2023.

BRAGA, Maria do Socorro. Dinâmica de Coordenação Eleitoral em Regime Presidencialista e Federativo: Determinantes e Conseqüências das Coligações Partidárias no Brasil**.** In: SOARES, Gláucio Ary; RENNÓ, Lúcio (orgs.), **Reforma Política**. Lições da História Recente. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 229-245, 2006.

BRASIL. Assembleia Legislativa do Paraná. **Deputados.** Disponível em: https://www.assembleia.pr.leg.br/deputados/conheca. Acesso em: 18 dez. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Deputadas compartilham com comitiva da Indonésia experiências de combate à violência contra mulheres**. 25 nov. 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/831546-deputadas-compartilham-com-comitiva-da-indonesia-experiencias-de-combate-a-violencia-contra-mulheres/. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório Parcial nº 3 de 2017.** Relatório Parcial nº 3 - Regras Eleitorais, Sistema Eleitoral e Modelo de Financiamento de Campanhas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1554665&filename=Tramitacao-RPA+3/2017+CEPOLITI. Acesso em: 26 jul. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 161 de 13 de fevereiro de 1967.** Autoriza o Poder Executivo a instituir a "Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística" e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0161.htm. Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 11.177 de 18 de agosto de 2022**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e remaneja e transforma cargos em comissão, funções de confiança e gratificações. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.177-de-18-de-agosto-de-2022-423558825. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 52 de 8 de março de 2006**. Dá nova redação ao § 1º do art. 17 da Constituição Federal para disciplinar as coligações eleitorais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%2052%2C%20DE%208%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202006&text=D%C3%A1%20nova%20reda%C3%A7%C3%A3o%20ao%20%C2%A7,do%20%C2%A7%203%C2%BA%20do%20art. Acesso em: 28 jul. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 97 de 4 de outubro de 2017**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.878 de 11 de maio de 1973**. Dispõe sobre a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5878.htm. Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 25 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.100 de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm. Acesso em: 24 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm, Acesso em: 17 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 327 de 01 de junho de 2017.** Cria o sistema majoritário nas eleições para a Câmara dos Deputados. Dê-se ao art. 45 da Constituição Federal a seguinte redação: "Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema majoritário, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal". Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140002. Acesso em; 28 jul.2023.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 21 de 2021.** Altera a Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015, que dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira, a fim de ressalvar as áreas de domínio privado que tenham sido perfectibilizados, a sua transferência, antes da Constituição Federal de 1946. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146254. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.438 de 2023**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9462316&ts=1697568306873&disposition=inline&_gl=1*1ibq7xn*_ga*MTUxMTQ0Nzk1OC4xNjgzMjkzNDQ4*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMTAxOTA4OS4xNy4wLjE3MDEwMTkwODkuMC4wLjA. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. **Resolução nº 22.526 – Distrito Federal**. Consulta nº 1.389/2007. Partido Frente Liberal – PFL. Relator Min. Cesar Asfor Rocha. Brasília, DF, 27 mar. 2007. DJE: 05/05/2007. Disponível em: https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/tribunal=TSE/processoNumero=640/processoClasse=RMS/decisaoData=20090414. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5081 – Distrito Federal**. Procurador Geral da República. Rel. Min. Luis Roberto Barroso, Brasília, DF, 27 maio 2015. DJE 8/09/2015. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9175293. Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.920 – Distrito Federal.** Patriota - Patri. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 14 ago. 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753178332. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.947 – Distrito Federal.** Democratas – Diretório Nacional. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 04 de março de 2020. Dje**.** Brasília – DF, 30 jul. 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753356174. Acesso em: 12 nov. 2023).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 05 nov. 2011. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023**.**

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (Mandado Liminar) nº 1.096-4 – Distrito Federal.** Partido Socialista Brasileiro – PSB. Min. Rel. Celso de Mello. Brasília, DF. 16 mar. 1995. DJE: 22/09/1995. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346820. Acesso em: 28 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 38 – Distrito Federal.** Estado do Pará. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 28 de agosto de 2023. Dje**.** Brasília, 09 out. 2023. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=771484196. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.602-3 – Distrito Federal**. Partido Popular Socialista - PPS. Rel. Min. Eros Grau, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 16/08/2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=555539. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.603-1 – Distrito Federal.** Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB. Rel. Min. Celso de Mello, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 16/12/2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=570121. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.604-0 – Distrito Federal.** Democratas. Rel. Min. Cármen Lúcia, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 02/10/2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=552057. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.021 – Distrito Federal.** Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 09 fev. 2022. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6293255. Acesso em: 30 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Relator no Mandado de Segurança nº 26.603-1 – Distrito Federal.** Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB. Rel. Min. Celso de Mello, Brasília, DF, 04 out. 2007, DJE: 16/12/2008. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26603CM.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Acórdão nº 12.209**. RESPE nº 9464 - BAGÉ – RS. Relator: Ministro Américo Luz. Brasília, DF, 10 de março de 1992. Dj. Brasília/DF,

27 abr. 1992. pg. 5480 Disponível em: http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=9707&noChache=-920491735. Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acórdão 1554-3 – Distrito Federal**. Partido da Mulher Brasileira – PMB. Min. Rel. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 04 abr. 2019. Disponível em: https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/305525. Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014.** 08 mar. 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ofício GAB-SPR/GAB-PRES nº 2419/2022**. Brasília, DF. 26 maio 2022. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/manifestacao-ao-senado/manifestacao-do-tse-ao-senado/@@download/file/Manifestacao%20ao%20Senado.pdf. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos políticos registrados no TSE**. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse. Acesso em: 17 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral**. Relatório das Eleições 2002**. Brasília, DF, p. 274, 2003. Disponível em: https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/relatorio_eleicoes/relatorio.pdf. Acesso em: 17 mar. 2020.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada:** acompanhada dos índices alfabéticos-remissivos da Constituição e Jurisprudência. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003.

BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a revolução na França**. Tradução José Miguel Nanni Soares. São Paulo: Edipro, 2014.

BUTLER, David; STOKES, Donald. **Political change in Britain**. New York: St. Martin's. 1969.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada. 3. ed., **Revista. Coimbra**: Coimbra Editora, 1993.

CANOTILHO. José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

CANOTILHO. José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6 ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.

CARLOMAGNO, Márcio Cunha; CARVALHO, Valter Rodrigues de. Desempenho individual e transferência de votos no sistema eleitoral proporcional brasileiro. ***Revista de Informação Legislativa:*** RIL, v. 55, n. 220, p. 105-121, out./dez. 2018, p. 109. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p105. Acesso em: 25 jul. 2023

CARLOMAGNO, Marcio Cunha. **Cenários para a reforma política: simulações a partir da adoção do "distritão" e do fim das coligações nas eleições proporcionais**. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil, Curitiba, v. 2, n.6. 2015.

CARVALHO, Éder Aparecido de. **O sistema eleitoral brasileiro: uma análise sobre a questão da desproporcionalidade. 2006**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006. Disponível em: https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/1506/DissEAC.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 17 mar. 2020.

CARVALHO, Kátia. **Cláusula de Barreira e Funcionamento Parlamentar**, Estudo, Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa: pp. 2-11, fev. 2003.

CARVALHO, Nelson Rojas de. Peço a Palavra: Primeiro Nós". **InsightInteligência**, vol. 9, pp. 89-96, 2000.

CAREY, John; SHUGART, Matthew. **Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas**. Electoral Studies, vol. 13, n. 4, pp. 417-439, 1996.

CASTRO, H. C. de O. de. CAPISTRANO, D.; CASTILLO, S. I. V. Valores morais e de autoexpressão: pós-materialismo em/na crise? **Revista USP**, *[S. l.]*, n. 131, p. 33-46, 2021. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/193314. Acesso em: 17 nov. 2023.

CASTRO, Matheus Felipe de; MEZZAROBA, Orides. História do direito constitucional brasileiro. **Revista Em Tempo**, [S.l.], v. 17, n. 01, p. 347-369, nov, 2018. ISSN 1984-7858. Disponível em: https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/2694. Acesso em: 24 nov. 2023.

CHUECA RODRIGUEZ, Ricardo L. La representación como possibilidad em el Estado de Partidos. **Revista de Derecho Político**. Madrid, n. 27-28, 1988.

CINTRA, Antonio Otávio. **Majoritário ou Proporcional. Em busca do equilíbrio na construção de um sistema eleitoral.** 2000. Disponível em:

https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=53e33a53-f785-85d9-2b9c-a367be5becaf&groupId=265553. Acesso em: 15 set. 2023.

CINTRA, Antônio Octávio. **O Sistema Eleitoral Alemão como Modelo para a Reforma Política do Sistema Eleitoral Brasileiro**. Brasília-DF, 2000. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Desktop/CORRE%C3%87%C3%95ES%20ABNT/ANA%20PAULA/sistema_eleitoral_cintra.pdf. Acesso em: 23 set. 2023.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Fidelidade Partidária:** Estudo de Caso. Curitiba: Juruá, 1998.

CRETELLA JUNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988:** art. 5° LXVIII ao art. 17. 3. ed., v. II. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS – CNPG; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP. **Nota Técnica Conjunta sobre o Projeto de Novo Código Eleitoral (Projeto de Lei Complementar n. 112/2021)**. Brasília, DF. 25 AGO. 2021 Disponível em: https://www.conamp.org.br/images/pdfs/2021/NOTA_TE%CC%81CNICA_-_PLP_112_2021.pdf. Acesso em 25 set. 2023.

CONVERSE, P. E. **The Nature of Belief System in Mass Publics, em David E**. Apter (ed.), Ideology and Discontent, New York, Free Press, 1964.

Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Caso YATAMA vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Série C, nº. 127. § 218. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

CUNHA, Amanda Guimarâes da; SALGADO, Eneida Desiree. Direitos Políticos e limites à sua regulamentação: padrões convencionais do sistema interamericano de Direitos Humanos. In: HACHEM, Daniel Wunder; LÓPEZ, Luisa Fernanda Garcia; GUSSOLI, Felipe Klein. **Corte americana de direitos humanos e seus impactos na América Latina**. Curitiba: Íthala, p. 323-352 2020. Disponível em: https://www.danielwunderhachem.com.br/img/livros/doc/completo_20211007120357_12.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

CUNHAL, Alvaro. **O partido com paredes de vidro**. 6 ed. Lisboa: Avante, 2002.

D'ALMEIDA, Noely Manfredini. **Legislação Eleitoral para Iniciantes**: A Dança. Curitiba: Juruá, 1996.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 2005.

DANTAS, Sivanildo de Araújo. **Sistema Eleitoral Proporcional**: uma proposta técnico-política para o brasil. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, p. 185, 2006. Disponível em:

https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/14009/1/SistemaEleitoralProporcional_Dantas_2006.pdf. Acesso em: 28 jul. 2023.

DESPOSATO, Scott W. Reforma política brasileira: o que precisa ser consertado, o que não precisa e o que fazer. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Thimoty J. (org.). **Instituições representativas no Brasil**: balanço e reforma. 1. ed. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1897.

ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade.** Tradução: Juliana Lemos; revisão técnica: Alonso Reis Freire; revisão da tradução e texto final: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

ENZWEILER, Romano José. Dimensões do sistema eleitoral: o distrital misto no Brasil. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, *[S. l.]*, v. 2, n. 3, p. 113–138, 2008. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/532. Acesso em: 21 jul. 2023.

FREIDENBERG, Flavia. Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos. **Revista de Derecho Electoral**. San Jose de Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones, n 1, Primer Semestre, 2006. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3987968.pdf. Acesso em: 25 jul. 2019.

FREISCHER, David. Reforma Política no Brasil: Uma História sem Fim. **Revista do Curso de Direito – Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal – AEUDF**. v. 5., n. 1, jan/jun. 2004.

FREITAS, Andréa. **Infidelidade partidária e representação política: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil**. 09 set. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/7RcrcSg6NpCbXgs6x6MTGzJ/?lang=pt. Acesso em: 15 set. 2023.

FREITAS, Juliana Rodrigues. O sistema de cotas de gênero e o óbice ao desenvolvimento no brasil: reflexões iniciais acerca da reduzida participação feminina na política brasileira. In: PEREIRA, Rodolfo Viana; SANTANO, Ana Claudia (Orgs.). **Conexões Eleitoralistas**. Belo Horizonte: Abradep, p. 119-138, 2016. ISBN 978-85-93139-01-7. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_conexoes_juliana.pdf. Acesso em: 15 jun. 2019.

FERRAZ FILHO, José Francisco Cunha. Artigos 1º a 5º. In: MACHADO, Costa (org). **Constituição Federal Interpretada**. 2. ed. Barueri: Manole, 2011.

GALLAGUER, Michael. “Conclusion”, in: M. Gallaguer e P. Mitchell (eds.), **The Politics of Electoral Systems**. Oxford, Oxford University Press. 2005.

GARCIA-PELAYO, Manuel. **El Estado de Partidos**. Madrid: Alianza, 1986.

GERHARDT, Erika; FILHO, Carlos Neves; VASCONCELOS, Henrique. Democracia Intrapartidária: a reforma de que precisamos. In: PEREIRA, Rodolfo Viana; ALENCAR, Gabriela Rollemberg de. (orgs.). **Teses sobre a Reforma Política**. Memória da participação da ABRADEP nas Reformas de p. 47-52, 2015, p. 47. Disponível em: http://www.abradep.org/wp-content/uploads/2016/10/abradep_teses_erika_carlos_henrique.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019.

GIBSON, James L.; DUCH, Raymond M. **Postmaterialism and the emerging soviet democracy**. Political Research Quarterly, Sacramento, n. 47, p. 5-39, mar. 1994.

GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e Democracia:** Uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella. São Paulo: Saraiva, 2012.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. Sistemas Eleitorais e método de Hondt. In: **Dicionário Jurídico da Administração Pública.** 1º suplemento, 1998. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/15139/1/JBG_DJAP_1%C2%BA%20sup.pdf. Acesso em: 26 dez. 2022.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere.** vol. 1: Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere vol**. 3: Maquiavel: notas sobre o Estado e a Política. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRESTA, Roberta Maia; CARVALHO, Volgane Oliveira. Federação de Partidos Políticos no Brasil: impactos sobre o sistema partidário, contexto latino americano e desafios para as eleições 2022. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 143-167, jan.-abr. 2022. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/123330/84786. Acesso em: 30 ago. 2023.

GUARNIERI, F. Democracia intrapartidária e reforma política. **Revista Parlamento e Sociedade**, *[S. l.]*, v. 3, n. 5, p. 83–106, 2015. Disponível em: https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/76. Acesso em: 24 ago. 2023.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia:** entre facticidade e validade. vol. I. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p. 277, 2003.

HTUN, Mala N. Mujeres y poder político en Latinoamérica. In: International IDEA, **Mujeres en el Parlamento**: más allá de los números. Estocolmo, p. 19-62, 2002, Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-en-el-parlamento-mas-alla-de-los-numeros-2002.pdf. Acesso em: 21 ago. 2023.

IBRADE. **Autonomia dos partidos políticos: as últimas alterações legislativas e decisões judiciais acertaram na dosimetria da interferência?** Caderno VI CBDE 08. Curitiba, 15 jul. 2018. Disponível em: https://www.iprade.com.br/portal/edicao-08/. Acesso em: 28 jul. 2023.

INGLEHART, R. **Culture shift in advanced industrial society.** Princeton: Princeton University Press, 1990.

INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005.

INGLEHART, R. **Modernización y posmodernización:** el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo Veintiuno, 2001.

INGLEHART, Ronald. **The Silent Revolution**. Princeton: Princeton University Press, 1977.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Informações Estatísticas**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/acesso-informacao/institucional/atuacao-ibge.html. Acesso em: 26 set. 2023.

JARDIM, Torquato. **Direito Eleitoral Positivo: conforme a nova lei eleitoral**. 2. ed., Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

JELLINEK, Georg. **Teoria General del Estado**. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. Traduação Ivone Castilho Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia**. Traduação de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. Barcelona: Labor, 1934.

KIM, Richard Pae**.** Multipartidarismo no Brasil: Paradoxos e Propostas. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.). **Reforma política:** um mito inacabado. Barueri, SP: Manole, p. 306-347, 2017. Disponível em: https://issuu.com/red601/docs/reforma_politica. Acesso em: 04 maio 2023.

KINZO, Maria D'Alva**.** O que é sistema representativo. In: Albuquerque, José Augusto Guilhon de. **Curso de formação política**. São Paulo: Vértice, 1988.

KLINGEMANN, Hans-Dieter. Mapping political support in the 1990s: a global analysis. In: NORRIS, Pipa (Ed.). **Critical Citizens:** global support for democratic government. Oxford: Oxford University Press, 1999.

KNOERR, Fernando Gustavo. **Fidelidade partidária: o controle ético no exercício do mandato**. Tese de Doutorado. Pós-Graduação em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná. 2002. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/76282. Acesso em: 20 set. 2023.

KURSCHEIDT, Henrique. Os Efeitos da Cláusula de Votação Nominal Mínima no Sistema Eleitoral Brasileiro. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, SC, v. 24, n. 1, p. 129–148, 2020. DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v24i1.9. Disponível em: https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/9. Acesso em: 24 jul. 2023.

LATINOBARÓMETRO. **Informe 2006**. Santigo de Chile: Corporación Latinobarómetro, 2006.

LEITE, Gisele. **A Fidelidade Partidária sob a Ótica Jurídica Brasileira**. Disponível em: Https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/fidelidade-partid%C3%A1ria-sob-%C3%B3tica-jur%C3%ADdica-brasileira. Acesso em: 05 ago. 2022.

LLANOS, Beatriz; SAMPLE, Kristen. **Del dicho al hecho**: manual de buenas practicas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Estocolmo: International IDEA, 19 may. 2008. Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/del-dicho-al-hecho.pdf. Acesso em: 22 nov. 2023.

LIEBOHLZ, Gerard. Representacion y Identidad, In: KURT, Lenk, NEUMANN, Franz. (Org). Trad. Ignácio de Otto. **Teoria y Sociología Crítica de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, p. 210-227, 1980.

LIJPHART, Arendt. **Electoral Systems and Party Systems**. London: Cambridge University. 1994.

LIJPHART, Arendt. **Modelos de Democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LIMONGI, Fernando; FREITAS, Andréa. **Migração Partidária e Comportamento Legislativo**. 29º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu. 15 set. 2023.

LOBO, Edilene. “Distritão” e Dizimação das Minorias Políticas: o desserviço à democracia substancia. **Rev. de Teorias da Democracia e Direitos Políticos.** Maranhão. v. 3, n. 2, p. 111 – 130, jul/dez, 2017. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/210566604.pdf. Acesso em: 28 out. 2023.

LOBO. Edilene. Processo eleitoral democrático e as ondas de direitos políticos das mulheres. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**. e-ISSN: 2525-9660. Salvador. v. 4, n. 1, p. 95–114, Jan/Jun. 2018. Disponível em: https://core.ac.uk/reader/210566610. Acesso em: 26 nov. 2023.

MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. **Fidelidade Partidária**: Um Panorama Institucional. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, ano 41, n. 161, jan/mar. 2004.

MACKAY, Charles. **Ilusões populares e a loucura das massas**. Tradução Fidelity Translations. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.

MALISKA, Marcos Augusto. Direito vivo e hermenêutica constitucional. Reflexões sobre a atualidade da obra de Eugen Ehrlich. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jur. – RIHJ.** Belo Horizonte, ano 16, n. 24, p. 185-202, jul./dez. 2018. Disponível em http://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/629. Acesso em: 28 out. 2023.

MALISKA, Marcos Augusto. Dignidade humana e pluralismo constitucional. Limites e possibilidades de dois princípios constitucionais em tempos de profundo dissenso político. **Revista da AJURIS** - QUALIS A2, [S. l.], v. 45, n. 144, p. 373–390, 2018. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/916. Acesso em: 26 nov. 2023.

MALISKA, Marcos Augusto; SUZIN, J. O direito à diversidade das comunidades indígenas. Multiculturalismo, direito à vida e infanticídio. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça,** 5 (16), 165–181, 2011. Disponível em: https://doi.org/10.30899/dfj.v5i16.362 Acesso em 26 nov. 2023.

MANFREDINI, Karla M. **Democracia representativa brasileira: o voto distrital puro em questão**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. Disponível em: https://docplayer.com.br/1715749-Democracia-representativa-brasileira-o-voto-distrital-puro-em-questao.html. Acesso em: 13 set. 2017.

MÂNICA, Fernando. **Terceiro Setor e imunidade tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MANIN, Bernard. The pinciples of representative governament. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan (Org.) **Democracy, accountability and representation**. Cambrige. University Press, 1999.

MARENCO, André. Migração partidária. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.) **Reforma política no Brasil**. São Paulo: Editora UFMG, 2006.

MATLAND, Richard E. Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales. In: International IDEA. **Mujeres en el Parlamento:** más allá de los números. Estocolmo, p. 111-134, 2002. Disponível em: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-en-el-parlamento-mas-alla-de-los-numeros-2002.pdf. Acesso em: 21 ago. 2023.

MATLAND, Richard E. Women's representation in national legislatures: developed and developing countries. **Legislative Studies Quarterly**, v. 23, n. 1. Iowa City, fev. p. 109-125, 1998. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/235967629_Women's_Representation_in_National_Legislatures_Developed_and_Developing_Countries. Acesso em 21 ago. 2023.

MELEIRO, Alberto Machado Cascais. **Democracia, pluralismo político, ficha limpa e o devido processo legal eleitoral. Brasília:** IDP/EDB. Dissertação (Mestrado). Instituto Brasiliense de Direito Público. 136f, 2014. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/1936. Acesso em: 15 set. 2023.

MELO, Clóvis Alberto Vieira de; SOARES, Kelly Cristina Costa. Coligações partidárias em eleições proporcionais municipais: fragmentação e sucesso de candidatos com baixa densidade eleitoral. **Análise Social**, Lisboa, v. 51, n. 220, p. 684-719, 3. trimestre, 2016. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S000325732016000300007&lng=p t&nrm=iso. Acesso em: 10 dez. 2022.

MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio; GONET, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 5. ed., revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. Reforma Eleitoral: Perspectivas atuais. **Estudos Eleitorais**, Tribunal Superior Eleitoral, v. 11. n. 3, set./dez. 2016, p. 27. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3607. Acesso em: 24 jul. 2023.

MEZZAROBA, Orides**. Introdução ao Direito Partidário**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003.

MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

MEZZAROBA. Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MEZZAROBA, Orides. **Teoria geral do direito partidário e eleitoral**. Florianópolis, SC: Qualis Editora, 2018.

MEZZAROBA, Orides. O Regime Jurídico dos Partidos Políticos no Brasil. In: SALGADO, Eneida Desiree. DANTAS, Ivo (Coord.). **Partidos Políticos e seu Regime Jurídico***.* Curitiba: Juruá Editora, 2013.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: UNB, 1982.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964.

MORENO, Alejandro. **Value Cleavages Revisited**. 2013.

NICOLAU, Jairo M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002.

NICOLAU, Jairo M. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil**. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan./jun. 2015.

NICOLAU, Jairo M. Como controlar o representante? Considerações sobre as eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, nº 2, p. 219-236, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/dados/v45n2/10787.pdf. Acesso em: 15 maio 2022.

NICOLAU, Jairo M. **Multipartidarismo e Democracia:** Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

NICOLAU, Jairo M. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. Dados: **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006.

NICOLAU, Jairo M**. Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro, FGV, 2004.

NICOLAU, Jairo M. **Sistemas eleitorais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

NICOLAU, Jairo M. **Sistemas eleitorais**. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2012.
NINO, Carlos Santiago. **La constitución de la democracia deliberativa**. Barcelona: Gedisa, 1996.

NORRIS, Pippa. **Ballot Structures & Legislative Behavior**. Paper for the conference "Exporting Congress? The Influence of the U.S. Congress on World Legislatures" Jack D. Gordon Institute for Public Policy and Citizenship Studies, Florida International University, University Park Campus, Miami, Florida December 6-7, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228431948_Ballot_structures_legislative_behavior. Acesso em: 15 maio 2022.

NORRIS, Pippa. **Choosing electoral systems:** proportional, majoritarian and mixed systems. International Political. Science Review, New York / Camberra, v. 18, n. 3: 297- 312, 1997.

NORRIS, Pippa. **Electoral Engineering:** Voting Rules and Political Behavior. Cambridge, Cambridge University Press, 2004. Disponível em: https://wcfia.harvard.edu/publications/electoral-engineering-voting-rules-and-political-behavior. Acesso em: 15 maio 2022.

NORRIS, Pippa. Political activism: new challenges, new opportunities. In: BOIX & STOKES, D. **The oxford handbook of comparative politics**. Oxford: Oxford University Press, pp. 628-652, 2007.

OLIVEIRA e SILVA, José Dirceu; IANONI, Marcus. **Reforma política:** instituições e democracia no Brasil atual. 1ª. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

Organização dos Estados Americanos. **Carta Democrática Interamericana de 11 de setembro de 2001.** Art. 3º Disponível em: https://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm. Acesso em: 25 ago. 2023.

PARTIDO AVANTE. **Resolução CEN-AVANTE nº 001/2018**. Brasília, DF. 04 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/avante-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 03 mar. 2019.

PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PCdoB. **Resolução CEN-PCdoB nº 02/2018.** Brasília, DF. 12 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pcdob-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 22 fev. 2019.

PARTIDO DEMOCRACIA CRISTÂ – PSDC. **Resolução CEN-PSDC 2018**. São Paulo, SP. 08 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/dc-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 06 mar. 2019.

PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL – PMN. **ATA DA CEN-PMN 2018**. São Paulo, SP. 23 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pmn-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 08 mar. 2019.

PARTIDO DA CAUSA OPERARIA – PCO. **ATA DA CEN-PCO 2018**. São Paulo, SP. 23 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pco-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 15 mar. 2019.

PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA - PMB. **Resolução CEN-PMB nº 003/2018.** Brasília, DF. 17 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pmb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 14 fev. 2019.

PARTIDO DA REPÚBLICA. **Resolução CEN-PR nº 005/2018.** Brasília, DF. 03 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pr-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 21 fev. 2019.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB**. Estatuto.** Com as alterações aprovadas pela XII Convenção Nacional do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, realizada no dia 05 de julho de 2015, em Brasília, Distrito Federal. Disponível em: http://static.psdb.org.br/wp-content/uploads/2010/04/estatuto-atualizado-05-07-2015.pdf. Acesso em: 06 fev. 2019.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB. **Resolução CEN-PSDB nº 007/2018.** Brasília, DF, 26 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psdb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 12 fev. 2019.

PARTIDO DO TRABALHADOR. **Resolução do PT sobre fundo de financiamento de campanha**. Brasília, DF, 01 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pt-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 jan. 2019.

PARTIDO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - MDB. **Resolução CEN-MDB nº 002/2018.** Brasília, DF. 03 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/mdb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 14 fev. 2019.

PARTIDO NOVO – NOVO. **Resolução DN-NOVO nº 018/2018**. Brasília, DF. 07 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/novo-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 12 fev. 2019.

PARTIDO PÁTRIA LIVRE – PPL. **ATA DA CEN-PPL 2018.** São Paulo, SP. 03 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/ppl-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 12 mar. 2019.

PARTIDO PATRIOTA. **Resolução CEN-PATRIOTA nº 04/2018**. Barrinha, SP. 03 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/patri-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em 04 mar. 2019.

PARTIDO PODEMOS – PODE. **Resolução CEN-PODEMOS nº 006/2018**. Brasília, DF. 05 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pode-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 21 fev. 2019.

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA – PPS. **Resolução CEN-PPS nº 011/2018.** Brasília, DF. 11 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pps-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 22 fev. 2019.

PARTIDO PROGRESSISTAS. **Resolução CEN-PP nº 001/2018.** Brasília, DF. 04 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pp-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 18 fev. 2019.

PARTIDO REDE SUSTENABILIDADE. **Resolução CEN-REDE SUSTENTABILIDADE nº 001/2018.** Brasília, DF. 25 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/rede-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 04 mar. 2019.

PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO – PRTB. **Resolução CEN-PRTB nº 10/2018**. São Paulo, SP. 17 jun. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/prtb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 08 mar. 2019.

PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO – RB. **Resolução CEN-RB nº 002/2018**. Brasília, DF. 04 de jul. de 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/prb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 fev. 2019.

PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL – PROS. **ATA DA CEN-PROS 2018**. Brasília, DF. 08 ago. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pros-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em; 24 fev. 2019.

PARTIDO REPUBLICANO PROGRESSISTA – PRP. **Resolução CEN-PRP nº 06/2018**. Brasília, DF. 17 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/prp-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 06 mar. 2019.

PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL. **Ata da Reunião dos Membros da Comissão Executiva Nacional do Partido Social Liberal (PSL) - CNPJ/MF 01.209.414/0001-98**. Brasília, DF, 11 de julho de 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psl-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018 Acesso em: 20 jan. 2019.

PARTIDO SOLIDARIEDADE. Resolução **CEN-SOLIDARIEDADE nº 03/2018.** Brasília, DF. 11 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/solidariedade-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 21 fev. 2019.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL. **Resolução CEN-PSOL 2018.** São Paulo, SP. 04 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psol-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em 24 fev. 2019.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. **Resolução CEN-PSB nº 002/2018.** Brasília, DF. 11 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/psb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 fev. 2019.

PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB. **Resolução CEN-PTB nº 83/2018**. Brasília, DF. 18 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/ptb-criterios-de-distribuicao-do-fundo-

especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 20 fev. 2019.

PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO – PTC. **ATA DA CEN-PTC 2018**. Brasília, DF. 03 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/ptc-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 05 mar. 2019.

PARTIDO VERDE – PV. **Resolução CEN-PV nº 01/2018**. Brasília, DF. 27 jul. 2018. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/pv-criterios-de-distribuicao-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-das-eleicoes-gerais-de-2018. Acesso em: 24 fev. 2019.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Tradução Marta Avancini. Rio de janeiro: Paz e Terra, 1993.

PEREIRA, Rodolfo Viana; GELAPE, Lucas de Oliveira. Anacronismo do sistema proporcional de lista aberta no Brasil Ocaso das razões originárias de sua adoção. **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal. Ano 52. Número 205 jan./mar. 2015.

PINTO, Luzia Marques da Silva Cabral. **Os limites do poder constituinte e a legitimidade material da Constituição**. Lisboa: Coimbra Ed., 1994.
PINTO JUNIOR, Nilo Ferreira. O Princípio do Pluralismo Político e a Constituição Federal. **Revista Eleitoral**. v. 25. 2011. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2945. Acesso em: 04 jun. 2023.

PIRES, Juliano Machado. **A invenção da lista aberta:** o processo de implantação da representação proporcional no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. p. 150, 2009. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4026/invencao_lista_pires.pdf ?sequence=2. Acesso em: 25 ago. 2023.

PITKIN, Hanna Fenichel. **El Concepto de Representación**. Trad. Ricardo Montoro Romero. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira; FRANÇA Flaviano Gomes De; VITAL Denny Wallace Braga Federação Partidária: efeitos e impactos da aplicabilidade na eleição proporcional federal de 2022. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 05, n°. 72, Curitiba, pp.169 – 187, 2022.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia:** a experiência da Itália moderna**.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

QUOTA PROJECT. **Global Database of Quotas for Women**. Estocolmo, 2014, n.p. Disponível em: http://www.quotaproject.org/. Acesso em: 27 jul. 2023.

QUEIROZ, Cristina. **A interpretação constitucional e o poder judicial: sobre a epistemologia da construção constitucional.** Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

RADBRUCH, Gustav. **Filosofia do Direito**. Tradução de C. Cabral de Moncada. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1937.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. São Paulo: Ática, 2000.

REALE, Miguel. **Pluralismo e liberdade**. São Paulo: Saraiva, 1963.

REIN, Taagepera; SHUGART, Matthew Soberg. **Seats and Votes.** New Haven, Yale University Press, 1989**.**

REIS, F. W. **Mercado e utopia:** teoria política e sociedade brasileira. São Paulo: Edusp. 2000.

REYNOLDS, Andrew; REILLY, Ben; ELLIS, Andrew (org.). **Concepção de Sistemas Eleitorais**: uma visão geral do Novo Guia do International IDEA – Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral. Estocolmo, Suécia: International IDEA, 2005.

RIBEIRO, E. A. Valores pós-materialistas e adesão normativa à democracia entre os brasileiros. **Revista Debates**, *[S. l.]*, v. 2, n. 2, p. 103–133, 2008. DOI: 10.22456/1982-5269.6048. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/6048. Acesso em: 25 nov. 2023.

RIBEIRO, João Ubaldo. **Política**: quem manda, por que manda, como manda. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

RODRIGUES, Nina Tricia Disconzi; RODRIGUES, Lucas Mateus Canabarro. **Novos rumos para a democracia representativa no Brasil e a PEC 61/2007 do Senado Federal.** RIL Brasília a. 54 n. 216. out./dez. p. 181-205, 2017. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/216/ril_v54_n216_p181.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

RODRIGUES, Theófilo Machado. Propostas de reforma do sistema eleitoral no Brasil: o que pensa a ciência política brasileira? **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte, n. 124, p. 487-526, jan./jun. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.9732/2022.V124.879. Acesso em: 30 ago. 2023.

RULE, Wilma. Electoral systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies. **The Western Political Quarterly,** Washington, v. 40, n. 3, set. p. 477-498, 1987. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/448386. Acesso em: 20 nov. 2023.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. 2. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SALGADO, Eneida Desirre**. Princípios constitucionais estruturantes do Direito Eleitoral.** Tese de Doutorado em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/22321/Tese_Eneida_Desiree_Salgado.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 jul. 2019.

SALGADO, Eneida Desiree. Os partidos políticos e o Estado democrático: a tensão entre a autonomia partidária e a exigência de democracia interna. In: Eneida Desiree Salgado; Ivo Dantas. (Org.). **Partidos políticos e seu regime jurídico**. 1ed.Curitiba: Juruá Editora, v., p. 135-165, 2013.

SALGADO, Eneida Desiree. O sistema eleitoral brasileiro. In: SALGADO, Eneida Desirre (coord.). **Sistemas eleitorais**: experiências ibero-americanas e características do modelo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SALGADO, Eneida Desirre; DANTAS. Ivo. **Partidos Políticos e seu regime jurídico.** Teoria dos Partidos - História no Brasil - Tratamento Normativo - Financiamento - Democracia Interna dos Partidos. Curitiba: Juruá. 2013.

SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A Democracia Interna Dos Partidos Políticos Como Premissa Da Autenticidade Democrática 77A&C – **R. de Dir. Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 63-83, abr./jun. 2015.

SAMUELS, David. **Concurrent Elections, Discordant Results: Presidentialism, Federalism and Governance in Brazil**. Comparative Politics, v. 33, n. 1, p. 1-20, out. 2000, p .2

SANSON, Alexandre; TORRES, GREGORI, Vivian de Almeida. As coligações partidárias na reforma política de 2015: evolução histórico-normativa e propostas de mudanças. In: LEMBO, Cláudio (coord.); CAGGIANO, Mônica Herman Salem (org.). **Reforma política**: um mito inacabado. Barueri: Manole, 2017.

SANTANO, Ana Claudia. A Fidelidade Partidária: Moralização da Política ou Impedimento do Exercício de Direitos Fundamentais? **Paraná Eleitoral**, v. 67, p. 15-40, 2008. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ilp/anexos/1525/YY2014MM3DD3HH12MM58SS18-TRE-PR-revista-067-ana-claudia-santano%20(1).pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

SANTANTO. Ana Cláudia. A Montanha-Russa do Financiamento de Campanhas Eleitorais no Brasil: algumas considerações sobre o Relatório Parcial no 3 da Comissão Especial para Análise, Estudo e Formulação de Proposições Relacionadas à Reforma Política (CEPOLITI). **Resenha Eleitoral.** Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 9-28, nov. 2017.

SANTANO, Ana Claudia. BERTOLINI, Jaqueline Ferreira. A presença das mulheres nos estatutos partidários de ontem, de hoje e de amanhã: um levantamento de dados. **Revista Ballot** - Rio de Janeiro, v.1 n.2, Setembro/Dezembro, pp. 103-122, 2015. Disponível em: http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/ballot. Acesso em: 18 jan. 2019.

SANTANO, Ana Claudia, **O financiamento da política:** teoria geral e experiências no direito comparado. Curitiba: Íthala, 2016.

SANTANO. Ana Claudia. **OPINIÃO – O tubo de ensaio do financiamento de campanhas eleitorais no Brasil.** 8 jun. 2017. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2017-jun-08/ana-santano-tubo-ensaio-financiamento-campanhas-eleitorais. Acesso em: 26 jul. 2019.

SANTOS, André Marenco. Regras Eleitorais Importam? Modelos de Listas Eleitorais e seus Efeitos sobre a Competição Partidária e o Desempenho Institucional**. Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 49, n. 4, p. 721 a 749, 2006.

SARTORI, Giovanni. A teoria da representação no estado representativo moderno. **Revista Brasileira de Estudos Políticos** Belo Horizonte, 1962. Partidos e sistemas partidários Brasília: Zahar/UNB, 1983.

SARTORI, Giovanni. **Engenharia constitucional**: como mudam as constituições. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1996.

SARTORI, Giovanni. The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Methods? In: GROFMAN, Bernard; LIJPHART, Arendt., **Electoral Laws and theirs Political Consequences**. New York: Agathon Press, 1986.

SCHMITT, Carl. **The crisis of parliamentary democracy**. Cambridge: MIT Press. 1988.

SHUGART, Matthew Soberg. Comparative Electoral Systems Research: The Maturation of a Field and a New Challenge Ahead", in: M. Gallaguer e P. Mitchell (eds.), **The Politics of Electoral Systems**. Oxford, Oxford University Press. 2005.

SECONDAT, Charles-Louis de. **Do Espírito Das Leis**. 1. ed. São Paulo: Abril S. A. Cultural e Industrial, 1973.

SILVA, Luis Virgílio Afonso. **Direitos Fundamentais.** Imprenta: São Paulo, Malheiros, 2009.

SILVA, Luís Virgílio Afonso. **Sistemas eleitorais:** tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Raphael Carvalho da. **Análise dos possíveis impactos das propostas de fim das coligações proporcionais, para as eleições da Câmara dos Deputados, a partir dos resultados de 2014**. Brasília, Câmara dos Deputados: Consultoria Legislativa. Estudo maio de 2015. Disponível em https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/22200. Acesso em: 10 dez. 2022.

SILVEIRA, Daniel. Em ranking de 190 países sobre presença feminina em parlamentos, Brasil ocupa a 152ª posição. **G1**. 07 mar. 2018. Disponível em:

https://g1.globo.com/politica/noticia/em-ranking-de-190-paises-sobre-presenca-feminina-em-parlamentos-brasil-ocupa-a-152-posicao.ghtml. Acesso em: 25 nov. 2023.

SOBRINHO, Barbosa Lima. Eleição e Sistemas Eleitorais**. Rev. Dir. Público e Ciência Política**. Rio de Janeiro. v. 1, n 2, jul./dez, 1958. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rdpcp/article/download/59080/57548. Acesso em: 25 jul. 2023.

SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristina; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2): 292, maio-agosto, p. 417-441, 2016, p. 424. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/XqvqGYBNTVmM3BTY6GfbVHQ/. Acesso em: 24 nov. 2023.

STRAPAZZON, Carlos Luiz. Princípios dirigentes dos sistemas eleitorais: teoria clássica e contemporânea sobre sistemas eleitorais de representação majoritária e proporcional e suas consequências. In: GONÇALVES, Guilherme de Salles; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; STRAPAZZON, Carlos Luiz (org.). **Direito Eleitoral Contemporâneo**, 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

TAVARES, José Antônio Giusti. A Medição dos Partidos na Democracia Representativa Brasileira. In: TAVARES, José Antônio Giusti; MELO, Carlos Ranulfo (org). **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, pp. 332-343, 2003.

TAVARES, José Antônio Giusti. A representação proporcional no Brasil, os seus críticos e a crítica aos seus críticos. In: TRINDADE, Hélgio (org.). **Reforma eleitoral e representação política**: Brasil anos 90. p. 205-228. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS, 1992.

TAVARES, José Antonio Giusti. **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003.

TAVARES, José Antônio Giusti. **Os sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas:** teoria, instituições, estratégia. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

TEIXEIRA, Ricardo C. **Matemática no quotidiano:** O método de Hondt**.** Atlântico Expresso, 19 set. 2016. Disponível em: https://repositorio.uac.pt/handle/10400.3/3887. Acesso em: 25 jul. 2023.

TOKARNIA, Mariana. IBGE divulga 1º levantamento sobre homossexuais e bissexuais no Brasil
Esta é a primeira vez que os dados são coletados. **AGÊNCIA BRASIL**. 25 maio 2022. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2022-05/ibge-divulga-levantamento-sobre-homossexuais-e-bissexuais-no-brasil. Acesso em: 20 set. 2023.

TORCAL, Mariano. Analisis dimensional y estudio de valores: el cambio cultural en Espana. **Revista Espanola de Investigaciones Sociologicas** n. 58, p. 97 – 122, 1992.

TORRES, Marcelo Monteiro. O direito fundamental a diferença. Estatísticas de resultados - Resultado da eleição. **Revista Eletrônica do CEAF**. Porto Alegre - RS. Ministério Público do Estado do RS. Vol. 1, n. 2, fev./maio 2012. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/biblioteca/arquivos/revista/edicao_02/vol1no2art2.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

TRAMONTINI, Daiane Sandra. **Cláusula de desempenho versus pluralismo político:** uma análise a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da Teoria do Estado de Partidos. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2019. Disponível em**:** https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/215399. Acesso em: 12 out. 2023.

TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL; GRUPO LIDERA. **Nota Técnica - O Projeto De Lei Complementar n. 112/2021 e seus reflexos nos direitos políticos das mulheres e na inclusão de outros grupos tidos como minoritários.** 2021. Disponível em: https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/Nota-Te%CC%81cnica-TE-Brasil-Novo-Codigo-Eleitoral-Ge%CC%82nero-Minorizados-2021-logo-e-redes-LiderA.pdf. Acesso em: 25 set. 2023.

TRIPP, Aili Mari; KANG, Alice. The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation. **Comparative Political Studies**. Vol. 41, n. 3, Milano, p. 338-361, March, 2008. Disponível em: https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=0cabd8a1eb03ed2262c7c1ca679d7033ab4c587a. Acesso em: 21 ago. 2023.

VERDU, Pablo Lucas. **Princípios da Ciência Política**. Madri: Madri, v, III, 1971.

VILELA JUNIOR, João Marcel Braga Maciel. A Constituição, o sistema eleitoral proporcional e a minirreforma eleitoral de 2015. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 121-146, set./dez. 2016. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3603. Acesso em: 24 jul. 2023.

VITULLO, Gabriel. Representação política e democracia representativa são expressões inseparáveis? Elementos para uma teoria democrática pós-representativa e pós-liberal. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 2. Brasília, julho-dezembro de pp. 271-301, 2009. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1641/1443. Acesso em: 15 ago. 2023.

URBINAT, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova,** São Paulo, 67: 191-228, 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/4qsH3GhJPTTnmmMhJg8jkhB/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 28 out. 2023.