Causas da desproporcionalidade na representação dos estados na Câmara dos Deputados

Elaine Souza Rosa*

1. Introdução

A Carta Magna, em seu art. 1º, estabelece que a República Federativa do Brasil constitui-se como Estado democrático de direito, onde "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente". Essa soberania popular é exercida pelo sufrágio universal, por meio do voto direto e secreto, de igual valor para todos.

No regime democrático, um dos principais problemas dos sistemas representativos consiste em manter uma proporcionalidade entre o eleitorado de uma unidade da Federação e o número de representantes na Câmara dos Deputados, de modo que o voto de cada eleitor de qualquer estado tenha o mesmo peso e representatividade.

O Brasil utiliza o sistema de lista aberta para as eleições da Câmara dos Deputados, assembléias legislativas e Câmara de Vereadores desde 1945, por meio do qual os eleitores votam nos candidatos de sua livre escolha.

A meta principal desse sistema é assegurar a correspondência entre os votos e o número de cadeiras recebidas pelos partidos políticos numa eleição e garantir que a sociedade esteja proporcionalmente representada na Câmara dos Deputados ou nas Câmaras de Vereadores.

O art. 45 da Constituição Federal preceitua que a representação na Câmara dos Deputados é definida pelo sistema proporcional, mas logo a seguir determina, no §1º, que nenhuma unidade da Federação terá menos de oito ou mais de 70 deputados. Assim, ficou constitucionalmente instituída uma distorção, pois esse quantitati-

* Graduada em ciências contábeis pela UnB, analista de planejamento e orçamento na Controladoria da Corregedoria Geral do Distrito Federal. Endereço: Anexo do Palácio do Buriti, 14º andar, sala 1410 — CEP 70075-900, Brasília, DF, Brasil. E-mail: esouzarosa@brturbo.com.br.

vo independe da população. Pergunta-se, então, onde está essa representatividade proporcional?

Uma das maneiras de violar a proporcionalidade entre a população de uma unidade federativa e os seus representantes na Câmara dos Deputados advém das regras e fórmulas estipuladas para a distribuição das cadeiras, que são estabelecidas por meio de normas constitucionais e legais.

Esse critério compromete a proporcionalidade, pois favorece estados com menor população em detrimento dos mais populosos, contradizendo a regra democrática da proporcionalidade.

O mandato de deputado federal eleito por uma das unidades da Federação agraciada com a cota mínima de oito deputados representa, em média, 30 mil cidadãos, inclusive com as sobras dos que não se elegeram, enquanto, no estado de São Paulo, o quociente eleitoral gira em torno de meio milhão de votos.[1] O tão propalado equilíbrio da representação popular fica, assim, comprometido, com fulcro na própria legislação.

O Distrito Federal e os estados do Acre, Amapá, Tocantins, Roraima, Sergipe, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul foram beneficiados por esse sistema, ficando sobre-representados na Câmara Federal.

A principal crítica sobre o sistema adotado no Brasil refere-se aos critérios adotados no sistema de representação proporcional, uma vez que nem sempre um deputado com boa votação é eleito, pois a legislação eleitoral impõe um cálculo complicado para definir a representação proporcional na Câmara, levando em conta os votos do candidato, da legenda partidária e o número de vagas — quocientes eleitoral e partidário.

Ao final das eleições de 2002, essa questão voltou a ser discutida, tendo em vista que o inexpressivo Prona (Partido de Reedificação da Ordem Nacional), graças à votação obtida por Enéias Carneiro (1.573.642 votos), con-seguiu eleger, além dele, mais cinco deputados, sendo que um deles com pífios 275 votos.

Assim, o estado de São Paulo, o mais populoso e rico do país, é representado por quatro deputados que, juntos, obtiveram 1.814 votos em um universo de 84.951.149 votos válidos, causando uma grande repercussão na mídia e indignação de muitos deputados e senadores.

Mais escandaloso ainda é o fato de que esse partido poderia eleger mais um deputado e só não o fez por inexistência de candidato. Caso houvesse, e o mesmo tivesse recebido apenas um voto, teria sido eleito. A vaga coube ao Partido dos Trabalhadores, pois, de acordo com o art. 109 do Código Eleitoral, os lugares não preenchidos serão ocupados pelo partido que obtiver a maior média entre o número de votos válidos e o número de lugares obtidos na eleição.

Esse fato, aliado à multiplicidade de partidos, à grande quantidade de candidatos, às coligações entre partidos, à infidelidade partidária e a denúncias diversas, entre elas a de existência de *caixa dois* nas campanhas eleitorais, reabriu no Con-

[1] <www.tre.gov.br>.

gresso Nacional discussões sobre a necessidade premente de aprovar a reforma política que tramita há muitos anos.

Neste artigo são feitas breves considerações sobre os fatores que levam à necessidade de se rever o sistema representativo, ante as desproporcionalidades e distorções apresentadas pelo sistema vigente.

2. O problema da sobre-representação e sub-representação

Para se definir a representação proporcional são utilizados critérios e fórmulas eleitorais para estabelecer o número de cadeiras para cada partido político e o número de candidatos que serão eleitos.

Os limites mínimo e máximo de representantes estabelecidos constitucionalmente fazem com que a Câmara dos Deputados do Brasil esteja classificada como uma das mais desproporcionais do mundo, apesar de a Argentina e a Bolívia terem distribuições piores (Mainwaring, 2001).

A desproporcionalidade fica mais evidente quando se comparam a população, o número real de cadeiras obtidas e o proporcional, por regiões, conforme se verifica no tabela 1.

Tabela 1

Câmara dos Deputados, 1994
(legislatura 1995-98)

Região	População (1991)	Nº real de cadeiras	Nº proporcional de cadeiras	Nº real/nº proporcional
Norte	10.030.556	65	35,05	1,85
Nordeste	42.497.540	151	148,48	1,02
Sudeste	62.740.401	179	219,21	0,82
Sul	22.129.377	77	77,32	1,00
Centro-Oeste	9.427.601	41	32,94	1,24
Brasil	146.825.475	513	513,00	1,00

Fonte: Mainwaring, 2001:320.

A tabela 1 demonstra que as três regiões economicamente menos favorecidas receberam 257 cadeiras. Caso fosse obedecido o critério da proporcionalidade, deve-

riam contar com 216 deputados. Assim, essas três regiões ficaram com 41 cadeiras a mais.

Desse quantitativo, somente a região Norte recebeu 35 cadeiras a mais, ficando, portanto, sobre-representada, e a região Sudeste, que deveria obter 219 cadeiras, ficou sub-representada, com 179 deputados.

A região Sudeste é composta pelos estados detentores dos maiores PIB *per capita* do país (índices de 2000):[2] Minas Gerais (R$5.925,00), Espírito Santo (R$6.931,00), Rio de Janeiro (R$9.571,00) e São Paulo (R$9.995,00).

Já a região Nordeste possui os estados com os menores índices: Maranhão (R$1.627,00) e Piauí (R$1.872,00). Deflui dessa situação de pobreza a compreensão de que as "oligarquias" ainda vigentes naqueles estados influenciam no seu atraso econômico-social.

Embora se saiba que não há sistema perfeito, o problema dessa distorção fica mais exacerbado quando se examinam o perfil e as particularidades de cada região e de cada estado.

Nas regiões Norte e Nordeste, aqui sobre-representadas, localizam-se os estados mais pobres da Federação, onde a miséria, a desigualdade, o coronelismo, a personificação dos partidos e o voto de cabresto ainda predominam. Com isso, os partidos defendem atitudes populistas e incentivam a hostilidade política para continuar fortes e representativos.

Quem deseja mudança desses comportamentos — geralmente partidos de esquerda — é bastante enfraquecido nessas localidades, especialmente porque a população dos estados empobrecidos é menos informada e extremamente carente, fatores que favorecem a manipulação dos eleitores.

A exemplo disso, há conhecidos deputados e senadores que, sabedores de suas dificuldades eleitorais em seu domicílio, buscam guarida em estados das regiões Norte e Nordeste, por conhecerem os desmandos e a miséria ali existentes, aproveitando-se da "submissão" dos eleitores daquelas localidades.

Historicamente, os parlamentares oriundos dos estados menos desenvolvidos, aqui sobre-representados na Câmara Federal, tornam-se dependentes do patri-

[2] <ibge.gov.br/indicadores>.

monialismo; de modo geral, tendem a dar apoio e sustentação política ao Executivo na base do lema "toma-lá-dá-cá".

Outro fator que contribuiu para a sobre-representação, no ano de 1998, em alguns estados foi a existência da cláusula da irredutibilidade, contida na Lei Complementar nº 78/93, pois o número total de deputados federais não poderia exceder 513. Qualquer acréscimo no número de representantes de um estado não poderia resultar em acréscimo total, devendo, então, reduzir-se o quantitativo de outra unidade da Federação.

A mais significativa sobre-representação foi a que ocorreu em Goiás devido ao desmembramento de seu território. O estado de Goiás permaneceu com o mesmo número de representantes anteriormente estabelecido, tendo sido acrescidos na representação da Câmara Federal oito deputados a que o Tocantins teve direito.[3]

Diante da impossibilidade de se fazerem mudanças e em virtude da alteração da população estadual, esse fato implicou a distorção da proporcionalidade.

Outro desequilíbrio ocorreu nos estados do Pará e de Santa Catarina, que, apesar de terem população maior, ficaram com quantitativo menor de representantes, inferior aos estados do Maranhão e de Goiás.

Preocupado com as distorções e desproporcionalidades também existentes no âmbito das câmaras municipais, o Ministério Público do estado de São Paulo interpôs recurso extraordinário (RE 197917) ao Supremo Tribunal Federal contra o parágrafo único do art. 6º da Lei Orgânica do município de Mira Estrela (SP) acerca do número de vagas para a Câmara daquele município. Ao analisar o recurso, o STF, em março de 2004, fixou entendimento sobre a sistemática de aplicação do número de vereadores para cada município do país, em respeito ao princípio constitucional da proporcionalidade (art. 29, inciso IV, da Constituição Federal). A decisão subordina a Lei Orgânica de cada município à Carta Magna do país, sem retroatividade, não havendo, portanto, diminuição do número de vereadores daquele município, mas muda, de forma substancial, o quociente eleitoral e a linha de corte de cada coligação em grande quantidade de municípios, a partir da próxima eleição, em outubro de 2004.

3. Pluripartidarismo: a fragmentação dos partidos

[3] *Cadernos Aslegis*, maio/ago. 1997.

O sistema partidário durante o regime militar (1964-85) ficou reduzido, no período de 1966-79, a dois partidos, mudando para o multipartidarismo a partir de 1987, sem que houvesse, à época, a prevalência de qualquer partido.

A ditadura militar impediu que desabrochassem lideranças políticas. Houve, isto sim, um processo de "castração" das forças político-partidárias que até então (1964) estavam institucionalizadas e consolidadas no Brasil. Pode-se afirmar que, naquela época, o eleitorado brasileiro tinha emergido do "coronelismo" dos anos 1930. Nas décadas seguintes, saíra do populismo trabalhista liderado por Getúlio Vargas, entrando, na época pós-Getúlio, numa fase de consolidação política e de desenvolvimento econômico.

Ocorreram deformações políticas, com decisões que melhor convinham aos propósitos do regime militar. À época, institucionalizaram-se casuísmos como fechamento temporário do Congresso Nacional, voto vinculado, senadores e governadores biônicos, colégio eleitoral e eleição indireta, além de várias cassações de políticos legitimamente eleitos, como foi o caso do ex-presidente da República Juscelino Kubitschek, com mandato de senador, e de vários outros parlamentares de projeção nacional.

O regime militar aprofundou a concepção popular de que a política estava poluída e eivada de interesses particulares, mesquinhos e individualistas. O que ocorreu, após o golpe militar, foi a despolitização dos eleitores.

Em verdade, a ditadura militar humilhou parte significativa da sociedade brasileira, além de ter esfacelado as organizações político-partidárias até então existentes. Quando o eleitorado começava a se emancipar de heranças populistas, passando o país para uma era de melhor desenvolvimento e de consolidação das instituições democráticas, e experimentava um período de modernidade político-partidária, aconteceu o golpe militar de 1964, por meio do qual foi imposto ao povo um longevo período de 20 anos de ditadura, com forte supressão de liberdades dos cidadãos e dos políticos. O que ocorreu nesse interregno foi o engessamento político-eleitoral do brasileiro.

Em 1986, havia uma quantidade moderada de partidos, 2,89 na Câmara dos Deputados. A partir de 1990, o número de partidos era um dos maiores do mundo, 8,65, na mesma Câmara.

A Constituição Federal de 1988 estabelece no art. 17 que: "É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania popular, o regime democrático, o pluripartidarismo".

Essa liberdade é exercida intensamente no Brasil, uma vez que existem 27 partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral. Entretanto, muitos deles não possuem expressão no cenário político, nem mesmo ideologia político-partidária definida, a exemplo do que ocorre com o Prona e o PRN.

Outro exemplo é o que ocorre com o Partido Social Liberal (PSL), que, pelo próprio nome, agrega duas correntes opostas. Por outro lado, tornaram-se comuns

coligações entre ideologias diferentes, permitindo que um partido de direita ou liberal possa se coligar com um de esquerda.

De modo geral, outros regimes democráticos possuem poucos partidos políticos, normalmente um de esquerda outro de direita e um de centro, todos com força política e capazes de influenciar no âmbito legislativo.

A fragmentação partidária fez com que muitos partidos ficassem personificados, sendo comum ouvir "o partido do Brizola" (PDT), "o partido de Antônio Carlos Magalhães" (PFL) ou o "partido do Enéias" (Prona).

Segundo Jairo Nicolau (1994), as pesquisas demonstraram que os eleitores escolhem em primeiro lugar o candidato e não se preocupam muito com os partidos políticos. Cita como exemplo a pesquisa realizada pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (Iuperj), realizada em 1994, na qual 74% dos eleitores dessa cidade escolheram seus deputados federais independentemente do partido. A pesquisa do IBGE, efetuada em 1996, demonstrou que 68% dos entrevistados afirmaram terem feito a escolha do candidato mais importante, sem observância do partido político a que pertenciam.

A ausência dessa identificação faz com que os parlamentares troquem de partido político com a maior facilidade, sem se preocupar com qualquer tipo de punição.

A proliferação partidária aliada à fragilidade financeira dos partidos e a busca de candidatos que custeiem os gastos de campanha colaboram para que eles se tornem até mesmo "legendas de aluguel", não apresentando qualquer mensagem ideológica e social nem programa e propostas que possam criar uma identidade entre os partidos e os eleitores. Com isso, em vez de fortalecer a democracia representativa, acabam contribuindo para o seu enfraquecimento e para o esfacelamento partidário.

Outro fator que afeta a proporcionalidade são as coligações, artifício usado pelos partidos políticos para eleger representantes, que, apesar de receberem votações inferiores ao quociente eleitoral, acabam sendo diplomados como parlamentares.

4. Infidelidade partidária

No Brasil, durante o período de 1946-64, apesar de não terem existido restrições quanto às trocas de partidos políticos, as mesmas ocorriam em pequena quantidade e as principais lideranças políticas estavam ligadas a um único partido.

A fidelidade partidária revelava aos eleitores os líderes políticos dos partidos a que pertenciam, como era o caso de Getúlio Vargas, João Goulart e Leonel Brizola, do PTB, Juscelino Kubitschek e Amaral Peixoto, do PSD, e Carlos Lacerda, da UDN.

A troca de partido é um hábito da política brasileira, com início no processo de redemocratização do país. Esse fenômeno atinge a todos os partidos com intensidades diferentes.

A infidelidade partidária faz parte do cotidiano dos políticos brasileiros, e os eleitores não mais se surpreendem com as trocas de partidos por parte dos políticos porque muitos se candidatam por um determinado partido e, após a posse, iniciam entendimentos para trocar de legenda. Alguns, ao término do mandato, já estão filiados a um terceiro partido.

Esse fenômeno ocorre esporadicamente em outras democracias.

No Senado dos EUA, em mais de um século, aconteceram pouco mais de 20 casos relacionados com migração partidária de políticos.

Nas três últimas legislaturas da Câmara Federal, o somatório dos parlamentares totalizou 1.503; destes, 467 (31%) abandonaram o partido pelo qual foram eleitos.

O Partido dos Trabalhadores apresentou menor migração de deputados. Dos 100 que foram eleitos, somente três mudaram de legenda, o que representou apenas 3%.

O PTB perdeu 41%; o PSDB, 16%; o PFL, 24%; o PPB, 26%; o PMDB, 34%; e o PDT, 37% (Nicolau, 2001).

Fato inédito ocorreu com o deputado Onaireves Moura (PR), eleito pelo PMDB, em 1990, que trocou sete vezes de partido durante o seu mandato e, no final, retornou ao PMDB para candidatar-se no pleito seguinte.

O deputado João Mendes, eleito pelo PPB, mudou para o PMDB de manhã e no mesmo dia, à tarde, já estava filiado a outro partido.

No primeiro ano dessa legislatura, a mudança entre as diferentes legendas começou antes mesmo da posse dos novos deputados; entre a eleição e a posse, 50 deputados mudaram de partido político.

O Partido Social Cristão teve, no último pleito, apenas um deputado eleito. Atualmente possui seis parlamentares.

Já o Partido da Mobilização Nacional perdeu seus dois parlamentares, não sendo mais representado na Câmara dos Deputados.

As bancadas apresentaram, no exercício de 2003, três composições diferentes em relação ao número de deputados, representadas na tabela 2.

Tabela 2

Número de deputados

Partidos	Antes da posse (a)	Início da legislatura	Final de 2003 (b)	Perda/ganho (a – b)
PT	91	90	90	–1

PFL	76	75	68	–8
PMDB	70	69	77	–7
PSDB	63	63	50	–13
PPB/PP	43	43	49	+ 6
PTB	41	41	52	+ 11
PL	34	33	43	+ 9
PSB	28	28	20	–8
PPS	21	21	21	s/m*
PDT	18	17	13	–5
PCdoB	12	12	10	–2
Prona	6	6	2	–4
PV	6	6	6	s/m*
PMN	2	2	0	–2
PSL	1	1	1	s/m*
PSC	1	1	7	+ 6

Fonte: Agência Câmara de Notícias.
*s/m = sem modificação.

As mudanças partidárias ocorridas entre o período da eleição e a posse dos parlamentares decorrem do resultado das eleições majoritárias. Os deputados buscam uma composição com as novas forças políticas, oposição ou governo. Isso explica o crescimento das legendas que compõem a base política do atual governo, pegando "carona" na enorme popularidade do atual presidente.

A segunda etapa das migrações é justificada pelo vencimento do prazo de filiação para as eleições municipais do próximo ano. Os candidatos que disputarão os pleitos municipais procuram fazer a opção partidária mais viável à disputa.

Novas mudanças ainda deverão ocorrer após os resultados das eleições municipais, os quais deverão influenciar nas composições a serem desenhadas para o pleito de 2006.

O texto "Bancadas partidárias sofreram 50 mudanças em 2003", elaborado pela Agência Câmara em 31 de dezembro de 2003, comenta a intensa migração dos parlamentares entre as legendas partidárias, ocorridas entre as eleições de 2002 e aquele ano. Segundo o texto, o cientista político André Marrenco afirma que:

> as "migrações" acontecem com mais freqüência no primeiro e no terceiro ano da legislatura; e entre parlamentares que não exercem lideranças. Marrenco explica ainda que o desempenho do Poder Executivo também interfere na "troca de cadeiras": se o governo federal estiver com alto índice de aprovação, é comum que parlamentares mudem para o partido do governo, ou o contrário.[4]

O cerne do problema não está nas trocas de partidos, fato perfeitamente viável em uma democracia; a gravidade está na intensidade e na alteração provocada na distribuição do poder político do país, completamente diferente da vontade popular consagrada nas urnas.

5. Quociente eleitoral

Para se eleger o candidato necessita de votos, mas a votação expressiva não significa necessariamente a garantia de uma vaga na Câmara dos Deputados, porque a sua eleição estará vinculada ao quociente eleitoral.

Poucos eleitores têm conhecimento desse coeficiente — até mesmo alguns candidatos o ignoram —, pela falta de divulgação pela mídia, razão pela qual os eleitores não entendem como um candidato que conseguiu obter quantidade significativa de votos não é eleito e outro com menor número de votos é diplomado.

Para se chegar ao quociente eleitoral, são necessárias as operações a seguir.

1º passo: determinar o número de votos válidos

- número de votos – votos em branco – votos nulos = votos válidos.[5]

2º passo: determinar o quociente eleitoral

- votos válidos/lugares a preencher (número de cadeiras).

3º passo: determinar o quociente partidário

- votação de cada partido (votos nominais + legenda)/pelo quociente eleitoral.[6]

Obs.: o partido que não alcançar o quociente eleitoral não concorre à distribuição de lugares.[7]

4º passo: distribuição das sobras de lugares não preenchidos pelo quociente partidário

- votação de cada partido/número de lugares por ele obtidos.[8]

---

[4] <www3.camara.gov.br/internet/agencia/materias.asp?pk=44044>.
[5] Art. 106, parágrafo único, do Código Eleitoral, e art. 5º da Lei nº 9.504/97.
[6] Art. 107 do Código Eleitoral.
[7] Art. 109, §2º, do Código Eleitoral.
[8] Art. 109, inciso I, do Código Eleitoral.

Obs.: ao partido que alcançar a maior média, atribui-se a primeira sobra.

Nos casos em que houver mais sobras, prosseguem-se os cálculos até que todas as vagas sejam distribuídas, aumentando o divisor.[9]

Ao efetuar o voto nominal, o eleitor não só escolhe um candidato, mas também vota na sigla partidária dele, podendo optar apenas pelo voto de legenda, votando diretamente no partido.

A soma total dos votos recebidos — nominais e de legenda — é que define o número de cadeiras do partido na Câmara dos Deputados, sendo eleitos os mais votados da sigla. Entretanto, esse sistema dá origem a algumas distorções, pois muitas vezes um candidato é eleito com um número menor de votos do que outro que não se elegeu, graças aos votos de legenda de seu partido.

O quociente partidário informa o número de deputados eleitos de cada partido ou coligação em conseqüência dos votos recebidos. Os deputados que atingirem esse quociente são eleitos por votação própria, geralmente é em menor número. Os demais "pegam carona" no somatório de votos recebidos pelo partido ou coligação e pela legenda, havendo ainda os deputados eleitos pela distribuição das sobras de votos.

6. Conclusão

A tão debatida crise no sistema representativo, em especial no sistema proporcional de lista aberta, insere-se num contexto maior que abrange os representantes e o baixo nível de instrução dos representados, que muitas vezes não têm consciência dos seus direitos e deveres, e do relevante papel exercido pela política no cotidiano dos cidadãos.

A representação proporcional de lista aberta, adotada para definir a distribuição de cadeiras na Câmara dos Deputados, tem sido muito criticada, devido ao distanciamento entre a vontade popular e a vontade expressa naquela Casa.

Apesar de o sistema de voto proporcional simples parecer adequado, ao se analisar os resultados dos pleitos eleitorais pode-se perceber os problemas decorrentes do sistema utilizado:

- incentivo à disputa interna nos partidos;
- ausência de coesão e de ideologia partidária;

[9] Art. 109, inciso II, do Código Eleitoral.

- incentivo aos partidos para que procurem candidatos entre personalidades ou representantes de categorias, tornando-os independentes do partido;
- excessivo número de candidatos e de partidos políticos;
- desvinculação entre o eleitor e o seu representante;
- pequenos partidos tornam-se legendas de aluguel, propiciando alianças espúrias que comprometem a qualidade da representação popular;
- a forma de representação dos estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados não respeita o princípio da proporcionalidade previsto na Constituição.

Todos esses problemas somente são debatidos após a divulgação dos resultados das urnas. Todos falam que é necessário implementar mudanças para corrigir essas distorções e clamam por uma reforma política. Contudo, passado algum tempo, as forças políticas vão se arrumando e fazendo ajustes para dar sustentação ao governo e as distorções eleitorais caem no esquecimento.

A representação proporcional parlamentar deve ser alterada para assegurar a cada partido político uma representação na Câmara Legislativa Federal correspondente à sua força numérica na sociedade, de forma transparente e mais próxima, tanto quanto possível, das diversas ideologias presentes na sociedade.

Será necessário, também, estabelecer normas de fidelidade partidária, de modo a permitir que a representação popular reflita fielmente os votos dos eleitores, bem como incluir a quarentena política para dificultar a mudança partidária do parlamentar eleito por um determinado partido político, utilizando para se eleger o coeficiente partidário. Nessas hipóteses o deputado ficaria inelegível por um determinado período.

Projetos para alterar a lei eleitoral tramitam no Congresso Nacional e no Tribunal Superior Eleitoral. As mudanças vêm sendo discutidas por longo tempo e, em 3 de dezembro de 2003, a comissão aprovou seu relatório final.

O relatório apresenta dois projetos de lei para alterar a lei eleitoral (Lei nº 9.504/97) que visam garantir maior fidelidade às legendas e dificultar o troca-troca partidário. Também inclui o financiamento público das campanhas eleitorais, a lista fechada dos partidos e o conceito de que candidato que vier a receber dinheiro de pessoa física ou de empresa privada poderá ser punido com a cassação do registro ou do diploma. Estabelece, ainda, o fim das coligações nas eleições proporcionais, com a criação, em seu lugar, de federações partidárias, às quais os partidos deverão permanecer filiados por no mínimo três anos.

Já está garantida a chamada "cláusula de barreira", que deverá vigorar a partir das eleições de 2006, com a seguinte disciplina: o partido que não alcançar 5% dos votos dados para a Câmara Federal não terá representação parlamentar, partici-

pação no fundo de financiamento partidário e acesso aos programas de rádio e de televisão. Deve ficar claro que o partido que não vencer a cláusula de barreira pode continuar funcionando, porque a Constituição garante o pluralismo partidário.

Pode-se esperar por longas discussões políticas para decidir sobre os novos critérios a serem adotados na legislação eleitoral. Ao que tudo indica, não existe vontade política nem parlamentares com estrutura político-partidária para patrocinar mudanças estruturais no emaranhado eleitoral existente no Brasil.

Assim, concluída a reforma partidária em curso no Congresso Nacional, ficará aprovada uma representação parlamentar mais adequada para o fortalecimento do exercício da cidadania.

Referências bibliográficas

AMES, Barry. *Os entraves da democracia no Brasil.* Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CADERNOS ASLEGIS. Brasília, v.1, n. 2, maio/ago. 1997. (Edição comemorativa dos 25 anos da Assessoria Legislativa).

FERREIRA, Pinto. *Código Eleitoral comentado*. 4. ed. (ampl. e atual). São Paulo: Saraiva, 1997.

MAINWARING, Scott P. *Sistemas partidários em novas democracias*: o caso do Brasil. Porto Alegre: Mercado Aberto; Rio de Janeiro: FGV, 2001.

NICOLAU, Jairo. *Eleições na cidade do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Iuperj, 1994. ms.

———. De desproporcionalidades e reformas eleitorais. *Monitor Público*, v. 2, jun./ago. 1995.

———. *Multipartidarismo e democracia*: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

———. Falta de fidelidade partidária anula o voto. *Jornal do Brasil*, 10 jun. 2001.

———. *Sistemas eleitorais.* 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002a.

———. Os dois erros do TSE. *Jornal do Brasil,* 13 mar. 2002b.

———. *História do voto no Brasil.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002c.