



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

“LUÍS DE CAMÕES”

**A REPRESENTATIVIDADE DEMOCRÁTICA DOS ELEITOS PELO
SISTEMA PROPORCIONAL NOS MODELOS DE LISTA ABERTA E
FECHADA EM PORTUGAL E NO BRASIL**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autor: Paulo Renato Mendes de Souza

Orientador: Professor Doutor Alex Sander Xavier Pires

Número do candidato: 3000259

Janeiro de 2025

Lisboa

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus, pela força e inspiração em cada etapa desta jornada; à minha família, pelo apoio incondicional e amor constante; aos meus filhos, fonte de motivação e alegria; e ao meu orientador, pelo conhecimento compartilhado e pela orientação que me guiou até aqui.

RESUMO

O trabalho aqui desenvolvido busca o entendimento dos sistemas eleitorais aplicados atualmente em Portugal e no Brasil, notadamente em relação ao sistema proporcional e os modelos de lista aberta e fechada. Assim, a pesquisa pretende analisar se há necessidade de utilização de novos modelos de sistemas eleitorais sob a ótica crítica de aferição da representatividade das maiorias e minorias da sociedade através das técnicas de lista aberta e lista fechada, assim como pela análise da representatividade democrática dos que são eleitos por esses procedimentos. Para tanto, observa-se os fundamentos da democracia, do poder político, da formação do Estado de Direito Democrático, da soberania popular, dos sistemas eleitorais e em que medida é conferida legitimidade à representatividade democrática, a partir da Constituição da República Portuguesa de 1976 e da Constituição Federal do Brasil de 1988. Em seguida, estuda-se os contextos que ocasionaram o surgimento específico de tais sistemas eleitorais em cada um dos países e de que forma as regras eleitorais são executadas e respeitadas. Por fim, investiga-se os benefícios e desvantagens dos modelos de lista aberta, lista fechada e os reflexos desses sistemas na representatividade dos eleitos.

Palavras-chave: Representatividade democrática. Sistemas Eleitorais. Modelos Proporcionais. Lista Aberta e Fechada.

ABSTRACT

The work developed here intends to understand the electoral system applied in Portugal and Brazil nowadays, notably related to the proportional system and the opened and closed models of list. Thus, the research intends to analyze if it is necessary the usage of new electoral systems models under the critical optics of representativity measure of majority and minority of the society through techniques of opened and closed list, such as by the analysis of the democratic representativeness legitimacy of the ones who are elected by these procedures. For this purpose, the democracy's foundations, the political power, the Democratic Right of State's formation, the popular sovereignty and the electoral systems are observed and in what measure is given democratic representativeness legitimacy, from the Portuguese Republic Constitution of 1976 and the Brazil' Federal Constitution of 1988. After that, the contexts that caused the specific appearance of those electoral systems in each of the countries and in which way the voting rules are executed and respected are studied. Finally, the benefits and disadvantages of the opened and closed list models and the reflexes of those systems in the elected representativity and legitimacy are chosen.

Keywords: Democratic representativeness. Electoral systems. Proportional models. Open and closed list.

Índice

INTRODUÇÃO	8
1. DEMOCRACIA, PODER POLÍTICO E SOBERANIA POPULAR	13
1.1. Democracia e legitimidade	14
1.1.1 O surgimento da democracia em Portugal	17
1.1.2. O surgimento da democracia no Brasil	20
1.2. Poder político	28
1.2.1. Poder político e legitimidade.....	29
1.2.2. Poder político e as teorias contratualistas	32
1.2.3. Poder político e o Estado de Direito Democrático	35
1.3. Poder democrático.....	39
2. INTERAÇÃO ENTRE PARTIDOS POLÍTICOS E SISTEMAS ELEITORAIS NO CENÁRIO DEMOCRÁTICO EM PORTUGAL E NO BRASIL	45
2.1. Partidos Políticos.....	45
2.2. Sistema partidário.....	47
2.2.1. Sistema partidário em Portugal.....	48
2.2.2 Sistema partidário no Brasil	51
2.3. Sistemas eleitorais	52
2.3.1. Contexto histórico	56
2.3.1.1. Breve contexto histórico da evolução do sistema eleitoral em Portugal	56
2.3.1.2. Breve contexto histórico da evolução do sistema eleitoral no Brasil	59
2.3.2. Sistema majoritário	63
2.3.2.1. Eleições majoritárias em Portugal.....	66
2.3.2.2. Eleições majoritárias no Brasil.....	67
2.3.3. Sistema proporcional.....	68
2.3.3.1. Eleições proporcionais em Portugal.....	71
2.3.3.1.1. Método de apuração de votos pelo sistema proporcional em Portugal	72
2.3.3.2. Eleições proporcionais no Brasil.....	73
2.3.3.2.1. Método de apuração de votos pelo sistema proporcional no Brasil	73
3. REPRESENTATIVIDADE DEMOCRÁTICA: SUFRÁGIO, VOTO E MODELOS DE SISTEMAS ELEITORAIS	76
3.1. Manifestações: sufrágio e voto.....	77
3.2. O voto como direito fundamental e livre de manifestação da soberania popular	85
3.3. O princípio da maioria.....	88
3.4. Fundamentos da representatividade democrática e sua conexão com os modelos eleitorais	90

3.4.1. Representatividade democrática no modelo de lista aberta	92
3.4.2. Representatividade democrática no sistema de lista fechada.....	97
3.4.3. Representatividade democrática no sistema distrital	101
3.4.4. Representatividade democrática no sistema misto e de lista flexível	102
CONCLUSÃO	106
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	113

LISTA DE ABREVIATURAS

CF – Constituição Federal Brasileira

CRP – Constituição da República Portuguesa

INTRODUÇÃO

A representatividade democrática constitui a base sobre a qual as democracias contemporâneas são edificadas, sendo o mecanismo que permite aos cidadãos participarem do poder político e influenciarem diretamente as decisões de governo. Esse conceito transcende o simples ato de votar, exigindo que a vontade popular seja efetivamente refletida nas estruturas institucionais e que os processos eleitorais sejam capazes de traduzir a diversidade social e política em representatividade real.

Dessa forma, os sistemas eleitorais tornam-se ferramentas indispensáveis para materializar a representatividade democrática, ao definir os mecanismos pelos quais a vontade popular é captada e transformada em ações governamentais. Eles não apenas asseguram o exercício do direito ao voto, mas também estruturam o equilíbrio entre pluralidade e governabilidade, permitindo que a diversidade social e política encontre voz nas instituições responsáveis pela condução do Estado.

Assim, a conexão entre cidadãos e governo se dá por meio de sistemas eleitorais que regulamentam a forma como os votos são transformados em mandatos. Esses sistemas desempenham um papel crucial na organização política, moldando o comportamento dos eleitores e dos partidos, ao mesmo tempo em que determinam a composição das instituições governamentais.

Portanto, compreender o funcionamento dos sistemas eleitorais é essencial para avaliar a qualidade da democracia, já que eles representam um conjunto de regras que, em um regime democrático, objetivam a preservação do exercício dos direitos fundamentais de natureza política.

Nesse contexto, o estudo da representatividade democrática no âmbito dos sistemas eleitorais em Portugal e no Brasil torna-se fundamental, pois exige a análise das bases teóricas e práticas que sustentam o funcionamento de ambas as democracias. Esses sistemas moldam não apenas a composição dos parlamentos, mas também a forma como os cidadãos percebem a legitimidade de seus representantes e o impacto dessa escolha na sociedade.

Entre os sistemas eleitorais que estruturam a relação entre eleitores e representantes, destacam-se dois modelos principais: o majoritário e o proporcional. Enquanto o sistema majoritário é marcado pela simplicidade e pela busca de estabilidade governamental, o sistema proporcional é caracterizado por sua capacidade de representar a diversidade social e política. Ambos os modelos têm seus méritos e desafios, que variam conforme o contexto em que são aplicados.

Dentro do sistema proporcional, tema central da discussão, os modelos de lista aberta e lista fechada representam abordagens distintas para a tradução da vontade popular em mandatos parlamentares.

No modelo de lista aberta, praticado no Brasil, especialmente após a redemocratização de 1988, o eleitor tem liberdade para votar diretamente em um candidato ou na legenda partidária, o que confere maior protagonismo ao indivíduo e pode reforçar a sensação de proximidade entre eleitores e eleitos; entretanto, esse sistema também pode gerar dispersão partidária, enfraquecendo a identidade programática dos partidos, além de estar sujeito a distorções, como o fortalecimento de lideranças que nem sempre refletem os interesses coletivos.

Por outro lado, em Portugal, a transição democrática após a Revolução dos Cravos em 1974 levou à adoção do sistema de lista fechada, escolhido para privilegiar a estabilidade política e garantir a representatividade em um ambiente multipartidário; nesse modelo, os partidos têm o poder de definir a ordem dos candidatos na lista, o que valoriza a organização partidária e promove a coesão interna, mas é frequentemente criticado por limitar a autonomia do eleitor e reforçar as estruturas de poder dentro das agremiações partidárias.

Dessa forma, a análise dos modelos de lista aberta e fechada é fundamental para compreender como cada sistema impacta a representatividade democrática, a legitimidade dos eleitos e a dinâmica política em contextos distintos como os de Portugal e do Brasil.

O contraste entre os dois países evidencia os desafios e as oportunidades que cada sistema oferece na busca pelo equilíbrio entre pluralidade, eficiência e governabilidade.

Para compreender esses impactos, torna-se essencial contextualizar historicamente o surgimento dos sistemas eleitorais em ambos os cenários nacionais, cujas trajetórias são marcadas por desafios distintos na construção de suas democracias contemporâneas.

Assim, os dois modelos, que refletem as especificidades culturais, políticas e institucionais de Portugal e do Brasil, serão analisados neste trabalho, com o objetivo de compreender suas implicações para a representatividade democrática e os efeitos que cada um exerce sobre o funcionamento do sistema político.

Nesse contexto, a presente dissertação busca responder à seguinte pergunta-problema: Em que medida os modelos de lista aberta e fechada no sistema proporcional impactam a representatividade democrática dos eleitos em Portugal e no Brasil? Essa indagação emerge da necessidade de compreender como as diferenças entre esses modelos afetam a legitimidade dos eleitos e a conexão entre representantes e representados.

O objetivo geral deste trabalho é analisar comparativamente os modelos de lista aberta e lista fechada no sistema proporcional de Portugal e Brasil, com ênfase em suas contribuições para a representatividade democrática. Os objetivos específicos incluem a identificação das características fundamentais de cada modelo, a avaliação de seus impactos no fortalecimento da democracia e a proposição de reflexões críticas sobre os desafios e oportunidades que eles apresentam.

A relevância deste estudo se manifesta em diferentes dimensões. No campo social, ele contribui para o esclarecimento do eleitorado sobre as regras que orientam os processos eleitorais, promovendo maior engajamento e participação. No campo acadêmico, oferece uma análise crítica e comparativa que pode subsidiar debates sobre a reforma dos sistemas eleitorais, um tema recorrente nas agendas políticas de muitos países.

Metodologicamente, a pesquisa adotou o método hipotético-dedutivo, partindo de premissas teóricas para a formulação de hipóteses que foram testadas por meio de análise bibliográfica e comparativa. O método comparativo foi especialmente relevante para explorar as semelhanças e diferenças entre os sistemas eleitorais de Portugal e Brasil, utilizando fontes doutrinárias e dados empíricos que fundamentaram as conclusões apresentadas.

Além disso, a pesquisa reflete um interesse pessoal do autor, que foi motivado por debates acadêmicos durante o curso de mestrado. A necessidade de aprofundar a compreensão sobre os sistemas eleitorais proporcionais surgiu do desejo de explorar como esses modelos impactam a qualidade das democracias em diferentes contextos culturais e institucionais.

Socialmente, a dissertação busca contribuir para a construção de uma democracia mais inclusiva e participativa. Ao propor um diálogo crítico entre Estado e sociedade, ela amplia as possibilidades de que os processos eleitorais sejam mais transparentes, legítimos e eficazes na promoção da representatividade.

Outro aspecto relevante é o impacto dos sistemas eleitorais na dinâmica partidária. Enquanto a lista aberta incentiva a competição interna entre candidatos de um mesmo partido, a lista fechada promove a coesão partidária e fortalece a identidade programática. Essas características têm implicações diretas na estabilidade política e na eficácia do processo legislativo.

O primeiro capítulo estabelece os fundamentos teóricos que sustentam o debate sobre a representatividade democrática, explorando conceitos como democracia, poder político, soberania popular e legitimidade. Esses elementos são essenciais para compreender as bases sobre as quais os sistemas eleitorais se desenvolvem.

Além de delimitar o significado de democracia no contexto contemporâneo, o capítulo inaugural examina a interconexão desses conceitos, demonstrando como eles formam o núcleo dos sistemas eleitorais. A abordagem histórica também é pincelada com uma análise das trajetórias políticas de Portugal e do Brasil, desde a Revolução dos Cravos até a redemocratização brasileira, para compreender os fatores que influenciaram a escolha de modelos específicos em cada país.

Focando na interação entre partidos políticos e sistemas eleitorais no cenário democrático de Portugal e do Brasil, o segundo capítulo examina como essas estruturas influenciam a representatividade democrática. A análise começa com a exploração do papel dos partidos políticos e do sistema partidário em cada país, abordando suas especificidades e evoluções históricas. Em seguida, o capítulo aprofunda-se nos sistemas eleitorais, destacando o contexto histórico de sua formação e sua aplicação prática.

Nesse panorama, os sistemas majoritário e proporcional são analisados detalhadamente, com atenção especial às eleições realizadas sob esses modelos em Portugal e no Brasil. Além disso, são discutidos os métodos de apuração de votos e os impactos que cada sistema exerce na governabilidade, na conexão entre eleitores e representantes e na composição das instituições democráticas. Esse estudo busca evidenciar as diferenças e semelhanças entre os dois países e suas implicações para o fortalecimento da democracia.

Por fim, o terceiro capítulo realiza uma análise comparativa entre os modelos de lista aberta e fechada nos dois países, considerando os contextos político-institucionais em que estão inseridos. Além disso, o capítulo também se dedica a explorar os modelos distrital, misto e de lista flexível, enriquecendo o debate com alternativas que podem oferecer soluções híbridas ou complementares aos desafios identificados nos modelos proporcional puro.

A análise busca não apenas identificar os benefícios e limitações de cada modelo, mas também examinar os desafios que surgem na aplicação prática desses sistemas. O impacto dessas diferentes abordagens na legitimidade dos eleitos e na eficácia da representatividade democrática também é avaliado, com reflexões que apontam para possíveis ajustes nos sistemas eleitorais.

Essas reflexões visam propor caminhos para que os modelos possam atender de maneira mais eficaz às demandas de governabilidade e participação política em ambos os países.

Com base na análise dos capítulos, a comparação entre os sistemas eleitorais de Portugal e Brasil revela não apenas as peculiaridades de cada contexto, mas também lições valiosas que podem ser aplicadas mutuamente. Apesar das diferenças culturais e históricas,

ambos os países enfrentam desafios semelhantes, como a fragmentação partidária, a desconfiança do eleitorado e a necessidade de fortalecer a governança democrática.

Ao longo desta dissertação, procura-se demonstrar que não há um modelo perfeito de sistema proporcional. Cada abordagem tem suas vantagens e limitações, que devem ser avaliadas à luz dos objetivos democráticos e das realidades políticas de cada país. Essa reflexão é crucial para a construção de instituições mais robustas e representativas.

1. DEMOCRACIA, PODER POLÍTICO E SOBERANIA POPULAR

A análise da democracia, em sua essência e aplicação, transcende a mera definição de regime político. Ela constitui um alicerce fundamental para a compreensão das relações entre o poder político, a soberania popular e a legitimidade das instituições que organizam e governam as sociedades modernas. Este capítulo propõe uma investigação sobre os princípios e manifestações da democracia, destacando-a como elemento central de organização política e jurídica, ao mesmo tempo em que examina suas conexões históricas e conceituais com os contextos de Portugal e Brasil.

A abordagem inicial busca explorar a democracia enquanto fenômeno político que legitima o exercício do poder pela vontade popular. Adentrando debates doutrinários e teorias, a análise perpassa as perspectivas clássicas e contemporâneas sobre legitimidade, destacando o papel da legalidade e do consenso social na formação das estruturas democráticas. Em seguida, examinam-se as bases históricas do surgimento da democracia nos dois países, revelando os desafios e as transformações que marcaram seus contextos políticos ao longo do tempo.

No decorrer do capítulo, também serão apresentados os fundamentos do poder político e suas formas de expressão dentro de um Estado de Direito Democrático, evidenciando o entrelaçamento entre legalidade, legitimidade e representatividade. Por fim, serão investigadas as manifestações da soberania popular por meio dos direitos políticos, sufrágio e voto, enquanto instrumentos concretos que asseguram a participação cidadã nos processos decisórios.

Essa abordagem multifacetada constitui um arcabouço teórico e prático que permite apreender com maior profundidade os modos pelos quais a democracia, em suas múltiplas expressões, influencia e é influenciada pelas transformações sociais e institucionais nos contextos de Portugal e Brasil. Ao integrar diferentes dimensões — histórica, jurídica, política e sociológica —, essa perspectiva evidencia o papel da democracia como instrumento de legitimação do poder, de consolidação da soberania popular e de fortalecimento da participação cidadã, elementos indispensáveis à edificação de sociedades mais justas, livres e participativas.

Por fim, vale destacar que o objetivo deste estudo não é traçar a conjuntura histórica da democracia global como regime de poder, mas sim analisá-la como elemento central de organização do poder político, legitimador da vontade popular nos contextos de Portugal e Brasil.

1.1. Democracia e legitimidade

Conceituar a democracia é um árduo desafio, pois, apesar de etimologicamente significar o governo do povo, a sua abrangência é mais que isso. Seria, em presunção, uma lógica na qual o próprio povo participa do Governo e do Estado (FERNANDES, 2017, p. 298-299).

Afastando-se da difícil missão de encontrar um conceito para a democracia, Sartori (1965, p. 19), atesta que a melhor maneira de entendê-la é não buscando um conceito estático. Para ele, o ideal democrático não reflete a realidade democrática, pois uma democracia legítima não é, não pode ser, e não será igual a uma democracia ideal.

Na mesma toada, Silva (2006, p. 125) afirma que o conceito de democracia é histórico por evoluir no tempo como meio de concretização de valores indispensáveis para a boa convivência humana, que se traduzem, na realidade, nos direitos fundamentais explanados por um regime político que descansa na vontade popular.

Nos dizeres de Silva (2006, p. 126) “a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história”.

Neto (2018, p. 22), por sua vez, ressalta o caráter contraditório da essência da democracia, fundado na própria lógica paradoxal da condição humana, que tem a necessidade de conviver em sociedade e, de igual maneira, de atuar como “lobo do homem”.

Apesar da hercúlea tarefa de se definir impecavelmente o que é, o que seria, ou o que deveria ser a democracia, admite-se, de maneira geral, que o seu conceito reside na organização de uma sociedade governada pelo povo.

De acordo com Miranda (2018, p. 59), democracia é “a forma de governo em que o poder é atribuído ao povo”.

Para Abraham Lincoln, em seu discurso de Gettysburg, a democracia é o “governo do povo, pelo povo, para o povo” (*apud* Neto, 2018, p. 22).

Quanto a isso, José Afonso da Silva (2006, p. 134-135), apesar de reconhecer essencialmente correto o conceito de democracia empregado por Lincoln, faz duras críticas a ele ao dizer que “o conceito, que se deve a Lincoln, de que a “democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo”, tem suas limitações, mas é essencialmente correto, se dermos interpretação real aos termos que o compõem. As limitações se acham especialmente no definir democracia como governo, quando ela é muito mais do que isso: é regime, forma de vida e, principalmente, processo. [...]. A insuficiência é, não obstante, manifesta pelas

limitações apontadas no conceito, que fica ainda incompreendido e incompleto se não se tiver em mente o que se entende por povo. Repetimos sempre: toda democracia assenta suas bases no povo. Mas que se entende por povo?”

A partir desses conceitos, Dahl (2001, p. 49-50) apresenta cinco características que definem um regime democrático: 1) a concessão igualitária de oportunidades para que todos os membros sejam participantes; 2) a igualdade no valor e peso de todos os votos; 3) a compreensão informada dos participantes; 4) a abertura para a fiscalização pública dos projetos de governo; 5) a esquivas de restrições injustas de participação popular na política.

Portanto, seguindo esse norte, a democracia seria uma espécie de governo onde o povo exerce a soberania, seja de forma direta ou indiretamente.

Enquanto gênero, a democracia é classificada e dividida em três espécies: direta, indireta e semidireta. A democracia direta é marcada pelo exercício do poder direto do povo sem a outorga de poderes para intermediários. A indireta ou representativa é caracterizada pela presença de representantes políticos do povo. A semidireta ou participativa, preserva a representação política, mas cria mecanismos que garantem a participação direta do povo no exercício do poder.

Ampliando o leque de reflexões, Canotilho (2017, p. 287 - 291) traça dois caminhos distintos do princípio democrático, sendo um positivo e outro negativo. O primeiro, chamado “formula de Lincoln”, está associado à soberania do povo, onde “o poder político é constituído, legitimado e controlado por cidadãos”. O segundo, chamado “fórmula de Popper”, estabelece mecanismos de limitação do poder, de modo a preservar as instituições políticas e protegê-las de governos tiranos, permitindo, inclusive, a destituição dos dirigentes e dos titulares de cargos políticos, por meio de procedimentos constitucionais criados para este fim.

A partir daí, considerando que o exercício da democracia pode se desenvolver por meio de representantes do povo, é necessário analisá-la sob a égide da legitimidade desses representantes.

Dito isso, é possível trazer à tona os ensinamentos de Easton (1975, p. 435) de que a “convicção do que é certo e apropriado [...] é aceitar e obedecer as autoridades e sujeitar-se às exigências do regime.” Ou seja, o indivíduo enxerga a pessoa do seu representante ou o sistema como de acordo com seus valores morais e seu senso do que é correto e adequado em âmbito político.

Assim, a legitimidade poderia ser encarada como uma crença, sentimento de apoio a algo ou alguém. Para Easton (1975, p. 451), a legitimidade tem três espécies: ideológica,

estrutural e pessoal. O cidadão pode conceder seu apoio a uma ideia que é professada – ter concepções morais acerca da validade do encargo conferido aos atores. Pode também crer na validade das normas e na estrutura sobre as quais são erigidas. Por outro lado, pode também ter convicção nas autoridades como decorrência das próprias qualidades pessoais inerentes destas.

Por outra ótica, Kelsen (1999, p. 146) considera legítimo o que está de acordo com a lei, conforme o que o legislador definiu. Porém, para ele, não há ligação obrigatória permanente entre as decisões do representante e os anelos dos representados – uma vez eleito o representante, os que votaram nele devem sujeitar-se aos seus despachos pela coerção.

Já para Luhmann (1980, p. 29), legitimidade significa a “convicção, realmente divulgada, da legitimidade do direito, da obrigatoriedade de determinadas normas ou decisões, ou do valor dos princípios que as justificam”. Assim, a legitimidade não teria como único elemento a coerção, mas também o consenso – Luhmann (1980, p. 30) ainda expande o conceito ao dizer que legitimidade é uma disposição geral em anuir com decisões que ainda não têm sentido definido, sempre balizada pela tolerância.

Habermas (1997, p. 91) traz a concepção de que a legitimação está intimamente ligada ao discurso; é este o elemento agregador entre o representante e o representado, construindo um laço entre o cidadão e o titular do poder em um envolvimento ininterrupto. Tal fenômeno geraria a aceitação e cumprimento das providências tomadas pelos eleitos por parte dos eleitores.

E mais, Habermas também afirma que os problemas de legitimidade não podem derivar apenas de problemas que digam respeito a defeitos ou ineficácia na norma produzida pelo Estado. Segundo ele, “a ausência de legitimação também pode resultar de uma perturbação da gênese democrática do direito, independentemente do modo como problemas desse tipo se relacionam com problemas de regulação não resolvidos.” (HABERMAS, 1997, p. 172). Por gênese democrática ele quer dizer que o diálogo constante entre o povo e os titulares de poder deve ser estimulado para que a legitimidade permeie todo o processo de construção de mecanismos de representação.

Ancorado nessa noção, Silva (2005, p. 368) aponta que o exercício de eleição ou o ato de eleger, em si, significa, basicamente, exprimir uma preferência frente às opções. Porém, quando se trata de democracias de partido e com sufrágio universal tal como em Portugal e no Brasil, essa mera função designatória se transforma, passando a ter um valor mais alto por aliar-se a uma visão política e conferir legitimidade a autoridades e governos.

A partir de tais compreensões, pode-se depreender, portanto, que para que a legitimidade em uma democracia seja alcançada, ela deve estar intimamente ligada à justa vontade popular, com formas de controle e participação mais precisos e racionais, com base na interlocução entre representado e representante.

1.1.1 O surgimento da democracia em Portugal

De 1926 a 1974, Portugal foi governado por uma forte ditadura militar, que instituiu o chamado Estado Novo. Esse período foi marcado pelo advento da Constituição de 1933 e pelo seu viés corporativista, antiparlamentarista, antipartidarista (o União Nacional era único partido político formalmente reconhecido) e pela grande concentração de poder nas mãos do chefe de governo.

Notadamente, nas décadas de 50 e 60, Portugal travou importantes guerras contra o descolonialismo na África, o que acabou resultando em um desgaste interno, já que surgiram movimentos guerrilheiros em prol da libertação dos países africanos. Além disso, o país sofreu com graves crises econômicas, crises de desenvolvimento e conflitos sociais.

Em 25 de abril de 1974 ocorreu a chamada Revolução dos Cravos, um golpe militar conduzido pelo Movimento das Forças Armadas que destituiu o então regime autoritário do Estado Novo. Este ato revolucionário, sem derramamento de sangue, sem apoio de forças internacionais pró-democracia e ocorrendo em plena Guerra Fria, marcou o surgimento da atual democracia portuguesa e pôs termo a quatro décadas de ditadura (COSTA LOBO, PINTO e MAGALHÃES, 2009, p. 141).

Com a destituição do Estado Novo, a Junta de Salvação Nacional, chefiada pelo general Antônio de Spínola, assumiu provisoriamente o poder e destituiu os presidentes da República e do Conselho, exonerou os membros do Governo e dissolveu a Assembleia Nacional, a Câmara Corporativa e o Conselho de Estado.

Em 14 de maio, sobreveio a Lei nº 3º/74, que definiu a estrutura constitucional provisória e formalmente revogou a Constituição de 1933.

Depois, em curto período de tempo (de 1974 a 1976) outros seis governos provisórios foram constituídos, causando enorme instabilidade política. Em 1974 três deles assumiram o poder. O primeiro em 15 de maio de 1974 chefiado por Palma Carlos, o segundo em 17 de julho e o terceiro em 30 de setembro, ambos liderados por Vasco Gonçalves. Em 26 de setembro de 1975, o quarto governo provisório ascendeu ao poder, novamente encabeçado por Vasco Gonçalves, que também assumiu o quinto, em 8 de agosto do mesmo ano. Em 19

de setembro de 1975, o sexto governo assumiu, liderado por Pinheiro de Azevedo, do Partido Socialista.

Em 25 de abril de 1975, ocorreu eleição legislativa para a composição da Assembleia Constituinte. Essa eleição foi a primeira na história de Portugal a ser realizada por meio do sufrágio universal, direto e secreto, para todos os cidadãos com mais de 18 anos.

Realizada essa eleição, o Partido Socialista (PS) obteve a vitória com 116 Deputados, seguido do Partido Popular Democrático (PPD) com 81 Deputados, do Partido Comunista Português (PCP) com 30 Deputados, do Partido do Centro Democrático e Social (CDS) com 16 Deputados, do Movimento Democrático Português (MDP-CDE) com 5 Deputados, da União Democrática Popular (UDP) com 1 Deputado e da Associação de Defesa dos Interesses de Macau (ADIM) também com 1 Deputado.

Paralelamente ao trabalho da Assembleia Constituinte, Portugal vivenciou um clima de tensão e violência política, caracterizada por conflitos entre grupos políticos com ideais distintos. Exemplos destes conflitos são observados na questão da unicidade sindical, na proibição de partidos neo-fascistas, na institucionalização do poder popular etc. (CANOTILHO, 2017, p. 205).

Marcando uma ruptura com a ordem jurídico-constitucional anterior, em 25 de abril de 1976 foi promulgada a Constituição da República Portuguesa, e com o compromisso preambular de construir um país mais justo e fraterno, livre da ditadura, da opressão e do colonialismo, e com a promessa de defender a independência nacional, garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, estabelecer os princípios basilares da democracia e assegurar o Estado de Direito Democrático.

Ao discorrer sobre as características da CRP de 1976, Canotilho (2017, p. 218) ressalta o seu caráter compromissório e destaca o compromisso entre a democracia representativa e a democracia participativa; o compromisso dinâmico pluralista para a solução de problemas relacionados aos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores, às garantias ao pluralismo político e à complexidade social e democrática.

Logo em seu artigo 1º, o texto constitucional português assume o compromisso republicano ao constituir Portugal como uma república soberana, baseada em fundamentos que sustentam um Estado de Direito Democrático justo, livre e solidário, e em princípios que garantem o respeito à dignidade da pessoa humana e à vontade popular.

O artigo 2º da CRP de 1976, por sua vez, também aponta dimensões fundamentais do princípio democrático, tais como a soberania popular, o pluralismo político, a separação de poderes e a garantia de efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais.

E mais, o delineado artigo 2º se preocupa ainda com o aprofundamento da participação popular no exercício da democracia, não se satisfazendo apenas com o sistema de representação. Isso se dá porque a participação popular não deve ocorrer de forma superficial, afinal, é o povo o detentor do poder soberano.

Além de estabelecer fundamentos e princípios norteadores do Estado de Direito Democrático, a CRP de 1976 impôs ao Estado o dever de incentivar a participação popular nos atos políticos. Assim, o seu artigo 9º/c, estabelece que o Estado tem a tarefa de “defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais”. Esse dispositivo é de tamanha relevância, pois deixa evidente que o constituinte português não se preocupou apenas em instituir a participação do povo na tomada das decisões políticas do Estado, mas também se dedicou a fomentá-la.

Outros artigos constitucionais e da legislação extravagante de Portugal se preocuparam em preservar os ditames do Estado de Direito Democrático, conforme será visto, por uma questão metodológica, em capítulos específicos deste estudo.

Por fim, cumpre ressaltar que depois de promulgada, a CRP de 1976 sofreu cinco revisões. A primeira em 1982, impondo o fim das “metanarrativas” e da legitimidade revolucionária; a segunda em 1989, com a reversibilidade da constituição econômica; a terceira em 1992, a caminho de uma constituição regional em virtude da cláusula europeia; a quarta em 1997, com a reforma do sistema político e o reacender da questão constitucional; e a quinta em 2001, com a internacionalização da constituição penal (CANOTILHO, 2017, p. 208). Contudo, nenhuma delas afrontou o recém instituído Estado de Direito Democrático.

Assim, o 25 de Abril de 1974 e o período que o seguiu marcaram uma transformação histórica em Portugal, inaugurando uma era de profundas mudanças sociais e políticas que redefiniram a sociedade portuguesa. A ruptura com o regime autoritário trouxe não apenas a reorganização do poder político, mas também o surgimento de novos agentes sociais e políticos, que reconfiguraram o cenário nacional e estimularam a participação ativa de amplos setores sociais. A democratização, alicerçada em valores como igualdade, amplitude e participação cívica, garantiu aos cidadãos liberdade de expressão, associação e decisão, consolidando uma cidadania mais protegida e ativa. Embora nem todos os portugueses tenham se engajado plenamente nesse novo cenário, o período representou um marco na promoção de uma sociedade mais livre, participativa e comprometida com os ideais democráticos, encerrando, de forma definitiva, um capítulo de repressão e exclusão (BORRALHO, 2014, p. 7).

1.1.2. O surgimento da democracia no Brasil

O governo de Getúlio Vargas (1930-1934) é frequentemente apontado como marco inicial da democracia no Brasil. Foi neste primeiro mandato que se promulgou Constituição de 1934, considerada social, democrática e interventiva. Seu preâmbulo revela, desde logo, a intenção de organizar um regime democrático que assegurasse à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico. O objetivo dessa nova Carta era transformar a realidade dos brasileiros, ampliando o exercício da cidadania, incorporando os marginalizados ao cenário político e promovendo maior normatização nas áreas de educação, cultura, saúde e trabalho.

Antes do governo Vargas, apesar da Constituição de 1891 haver instituído a República no Brasil, ainda havia forte concentração de poder, o acesso às instituições e até mesmo ao voto era mitigado; no entanto, com o crescimento urbano, gerou-se maior fragilidade na intercalação de governo entre as oligarquias. O voto era aberto, o que favorecia o chamado “voto de cabresto” em que o coronelismo criava uma relação autoritária de fidelidade entre o coronel e a sociedade. Ou seja, “a democracia implantada na Constituição de 1891 tinha caráter meramente decorativo [...]” (VAINER, 2010, p. 171).

A partir de 1930, Getúlio Vargas, que se posicionava contra a corrupção nas eleições e a alienação política, assume o poder após muito conflito na revolução, prisão e exílio de Washington Luís no forte de Copacabana.

Tendo como característica eminente o populismo e nacionalismo, Vargas e os revolucionários apresentavam discurso de cessação à utilização da política como meio de controlar a vontade popular. A nova república prometia a reconstitucionalização e a democratização do Brasil. A Constituinte de 3 de maio de 1933 trouxe, assim, inovações tais como o voto das mulheres, fruto de extensa luta em favor delas. Inclusive, duas mulheres haviam sido eleitas para a Constituinte, uma pelo voto direto e outra como delegada de classes (VILLA, 2011, p. 33). Porém, a aplicação concreta dessa norma benéfica às mulheres apenas se deu em 1945, pois o golpe do Estado Novo ocorreu em 1937, privando assim as eleições que deveriam acontecer em 1938.

Na nova ordem, criou-se a Justiça Eleitoral como um órgão efetivo do Poder Judiciário, instituiu-se o voto secreto, limitou-se os direitos fundamentais no âmbito das liberdades democráticas. Também foi definido que o sufrágio seria universal, direto, obrigatório aos maiores de 18 anos e secreto. Aumentou-se a quantidade de eleitores (inclusão eleitoral); às legislaturas foi acrescido um ano, ficando assim compatíveis com as eleições

para Presidente da República; cada território passou a eleger dois deputados; representantes de classe (da lavoura, da indústria, dos funcionários públicos etc.) obtiveram garantia de participação na Câmara dos Deputados; os senadores, também dois para cada território, passaram a ter mandatos de oito anos; além do mais, dentre outras diversas mudanças, a referida Carta corroborou o sistema tripartido dos Poderes já estatuído na Constituição anterior (VAINER, 2010, p. 172).

No entanto, a implementação desta Constituição sofria de muitas limitações, pois o país ainda estava manchado por um poder centralizado nos conservadores poderosos. Segundo Villa (2011, p. 44) a Constituição de 1934 era apenas um encalhe para Getúlio Vargas; ele não pôde furtar-se de convocar a Constituinte devido as circunstâncias históricas de uma recente revolução constitucionalista, mas a plena constitucionalização e democratização do país ainda não havia sido perpetrada. Isso por dois motivos essenciais: a maioria da classe política brasileira não partilhava dos mesmos ideais de democracia e Getúlio Vargas não tinha tanto interesse na modificação do *status quo* para refinamento democrático – afinal, era o Presidente da República e esforçava-se por perdurar no poder.

Porém, apesar disso, havia um prenúncio de uma ditadura iminente, especialmente quando Luís Carlos Prestes e os comunistas insurgiram-se contra o poder em 1935. Tal fato ensejou uma atuação de mão forte do Estado que, agora, obtinha pretexto evidente para estatuir uma ditadura no Brasil. Villa (2011, p. 45) revela que Vargas “não queria 'apenas' se manter no poder. Queria mais. Desejava ter as mãos livres. Almejava deter poderes discricionários.” Tal intuito é reforçado no discurso proferido por Vargas em 1935 acerca da recente Constituição, demonstrando que não apreciava o texto magno: “Uma constitucionalização apressada, fora de tempo, apresentada como panaceia de todos os males, traduziu-se numa organização política feita ao sabor de influências pessoais e partidarismo faccioso, divorciada das realidades existentes. Repetia os erros da Constituição de 1891 e agravava-os com dispositivos de pura invenção jurídica, alguns retrógrados e outros acenando a ideologias exóticas. Os acontecimentos incumbiram-se de atestar-lhe a precoce inadaptação!” (DAVIDS, 2016).

Embora a Constituição de 1934 tenha trazido importantes direitos e institutos democráticos, especialmente por direcionar o país num pós primeira guerra mundial, existiu por pouco tempo – apenas três anos. O golpe comunista de Estado, que teve como eixos iniciais o Rio de Janeiro, Recife e Natal, possibilitou maior escusa para que o governo contra-atacasse com desmedida e clara repressão. Detenções, assassinatos etc., contra os comunistas esbanjaram à época. Um ambiente de desequilíbrio político-ideológico instaurava-se e o

extremismo evidente contrapunha-se ao liberalismo social e democrático preconizado na nova Constituição.

Com isso, foi decretado o estado de guerra e, posteriormente, estado de sítio. Por volta de dois anos não havia garantias individuais e isso era sancionado pelo Congresso Nacional. Nesse ritmo, fazia-se necessário dispor de uma nova Constituição. O jurista Francisco Luís da Silva Campos já escrevia um esboço desde 1934; tinha a fama de defender a ditadura e ojerizar os meios democráticos de governar. Um outro elemento contributivo para tal cenário conflituoso era o ambiente eleitoral: em 1938 terminaria o mandato de Getúlio Vargas. O Brasil em estado de guerra, não passava por eleições municiadas com proeminentes propagandas eleitorais. Até mesmo o candidato a reeleição à Presidência, pouco se envolvia na promoção. Porém, concatenava o golpe no seu recôndito (VAINER, 2010, p. 175).

Com base na Constituição de 1934, Vargas não poderia reeleger-se. Dessa forma, precisava executar manobra para manter-se no poder. Com as Forças Armadas ao seu lado, bem como a classe política, comunicou ao Brasil, a partir do Palácio Guanabara, que o golpe se instaurava e uma reformada Constituição emergiria. Esta, por sua vez, seria tão diferente das suas antecessoras da mesma maneira que as suas sucessoras o seriam. Foi outorgada em 10 de novembro de 1937 e tinha um âmago autoritarista.

Dessa maneira, surge a ditadura do Estado Novo. Getúlio Vargas obtinha com a Constituição de 1937 os poderes que desejava. Além de autoritarista, alguns a chamavam de polaca (por suposta inspiração na Constituição tirana da Polônia de 1935). Para Villa (2011, p. 49), a nova Carta serviu “como uma declaração de direitos às avessas, um grande salto para trás na defesa das liberdades e da democracia.” Fascista por natureza, a Constituição conferiu ao então Presidente da República plenos poderes, como se pode extrair do seu art. 73, ao dispor que “o Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional e superintende a administração do país. (BRASIL, 1937).

Em seu preâmbulo, a nova Carta justificava-se ao dizer que “atendia às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz e política social” (BRASIL, 1937); trazia expressa ofensiva a uma possível infiltração comunista e preceituava “remédios de caráter radical e permanente” (BRASIL, 1937). Isso fazia com que houvesse necessidade, segundo o redator supramencionado Francisco Campos, de uma ordem constitucional com base nas Forças Armadas.

De forma anacrônica, seu primeiro artigo preceitua que “o poder político emana do povo e é exercido em nome dele e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade” (BRASIL, 1937). Era evidente a contradição, pois tal mandamento pouco efeito tinha após um golpe de Estado; a Constituição de 1937, em seu último artigo, o 187, previa que seria preciso um plebiscito para que ela própria fosse aceita legitimamente, no entanto, em momento algum convocação de tal natureza foi realizada. Por tais razões, não assegurava um poder exercido em nome do povo, muito menos derivado dele.

O princípio da separação dos poderes estava previsto na nova Carta, mas também carecia de efeitos práticos, pois o Senado havia sido extinto e o Poder Legislativo poderia ser suspenso ao bel-prazer do Presidente da República. Assim, até então na história brasileira o governo central não havia ganhado tantos poderes como naquela oportunidade (D’ARAÚJO, 1992). Um exemplo disso é que a União passaria a ter atribuição para criar territórios, intervir nos Estados e os prefeitos eram alvitados pelos interventores, não havendo, assim, eleições. Para Presidente da República, as eleições foram estatuídas no formato indireto, a serem feitas por um colégio eleitoral e seu mandato seria de seis anos. Porém, essas também nunca aconteceram no Estado Novo e a ditadura impedia objeções e reivindicações.

Por essas razões, a Constituição de 1937 não ganhou grande importância prática, por mais que dispusesse de regras aparentemente democráticas, pois o Presidente da República governava sozinho e autoritariamente, num regime de ditadura constitucional.

Esse cenário começa a demonstrar mudanças conforme o fim da Segunda Guerra Mundial avizinhava-se. Tendo em vista que o mundo, em especial a Europa (e o Brasil coadunado) guerreava contra poderes fascistas autoritários, era de imensa incongruência subsistir internamente um regime semelhante. A discrepância entre o discurso varguista de que seu governo traria “progresso e aperfeiçoamento das práticas democráticas e na participação cada vez mais numerosa e substancial do povo nos problemas e nas decisões da vida nacional” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1951) e a realidade da vida político-social do país ficava cada vez mais evidente. Exemplos disso são que emendas constitucionais começaram a ser editadas com o fito de modificar artigos opressores e autoritários. Assim, vez após vez a Constituição que retrocedeu quanto às liberdades democráticas desbotava-se.

A partir da derrota dos regimes totalitários europeus, em 29 de outubro de 1945 deflagrou-se um golpe militar no Brasil, destituindo Getúlio Vargas e abrindo passagem para que as eleições de 2 de dezembro de 1945 para constituintes e Presidente acontecessem. Villa (2011, p. 55), concluindo sobre este período, demonstrando o esforço para se esquecer a memória do que acabava de passar, elucidando que “[...] falar dos crimes políticos do antigo

regime passou a ser considerado revanchismo, recordações inapropriadas e com viés conservador. No maior deslocamento ideológico da história do Brasil, o ditador virou um democrata.”

Eurico Gaspar Dutra, vencedor das eleições, promulga, então, a Constituição de 1946. Para muitos historiadores, esta foi a melhor Constituição que o Brasil já teve até o presente. Um exemplo é Bastos (2002, p. 200) que assim a considera por ser primorosa em nível técnico e por ter um foco eminentemente progressista na esfera política sem deixar de considerar os avanços sociais que a Constituição de 1934 havia trazido. É, assim, a Constituição republicana mais democrática.

Para Silva (2005, p. 85) a Constituição de 1946 não teve como base a redação de um pré-projeto como as outras, mas sim teve como anteparo as Constituições de 1891 e 1934, nascendo assim “de costas para o futuro”, bebendo pura e simplesmente de fontes do passado. No entanto, “não deixou de cumprir sua tarefa de redemocratização, propiciando condições para o desenvolvimento do país durante os vinte anos em que o regeu”.

Portanto, a Constituição de 1946 buscou conferir maior proteção aos direitos individuais; trouxe de volta a atenção ao federalismo tão quebradiço no Estado Novo dando maior autonomia aos Estados e municípios; o Executivo tão dilatado anteriormente agora estava mais limitado, pois com eleições diretas mediante voto secreto, direto e universal para Presidente com mandato de cinco anos (além de estipular sua responsabilização por atos presidenciais); o Legislativo volta a ganhar força, com organização bicameral e o Senado tendo atribuição para, inclusive, julgar os atos do Presidente da República etc.

O artigo 132, parágrafo único, da Constituição de 1946 tornou-se bem controverso especialmente em meados de 1964: estavam proibidos de votar os eleitores das categorias hierárquicas inferiores militares, sendo também inelegíveis e inalistáveis. Entretanto, tendo em vista o contexto de alta politização dos militares, estes queriam se eleger para os cargos. Tal vontade resistida gerou uma insurreição em 1963 quando Brasília ficou apoderada pelos sargentos. Outra mudança com a nova Constituição é que a referência morta ao plebiscito como pressuposto de legitimidade que existia na Carta anterior foi retirada. Porém, mesmo assim, em janeiro de 1963 acabou sendo realizado.

Apesar dos inegáveis avanços, sob a égide desta Constituição aconteceram muitos conflitos entre os Poderes e crise política, especialmente quando Getúlio Vargas suicidou-se, vergando-se às pressões tanto dos esquerdistas quanto dos militares.

Avante, em abril de 1964 engatilha-se um golpe civil e militar no governo de João Goulart, cessando a era da república populista. O Ato Institucional nº 2 sobreveio

modificando diversos aspectos da então Constituição de 1946, a exemplo das eleições para Presidente que não seriam mais na forma direta e sim pelo Congresso Nacional. Foram extintos os partidos políticos. Mediante o Ato Institucional nº 3, as eleições indiretas estenderam-se para prefeitos e governadores. Ou seja, com os AIs praticamente invalidando a Constituição de 1946, em 1967 os militares confeccionam uma nova Constituição. Nesta, volta-se às eleições diretas para governador e prefeito, mas para Presidente as eleições passariam a ser por meio de um colégio eleitoral constituído de membros do Congresso Nacional (BRASIL, 1967).

A nova Carta passou a prever, em seu artigo 151, que o abuso de direitos individuais e de direitos políticos que atentassem contra a ordem democrática geraria suspensão daqueles. Esta Constituição tinha, essencialmente, maior preocupação com a segurança nacional e dava maiores poderes ao Presidente e à União, valorizando mais a estrutura federalista. Haja vista esse aspecto, somado à crescente impopularidade dos chefes militares do Executivo por causa dos seus não raros abusos de poder, fez com que o país imergisse em manifestações e reivindicações populares.

Nesse contexto, com o intuito de abafar as opiniões borbulhantes, é editado o Ato Institucional nº 5 em 1968 que concedeu ainda mais poderes ao chefe do Executivo, isso às custas de diversos preceitos constitucionais. Não à toa, esse ato é interpretado pelos historiadores e doutrinadores como a mais severa e totalitária prática da história da República. Agora, o Presidente poderia suspender os direitos políticos dos cidadãos, até cassar os mandatos de eleitos nas esferas federal, estadual e municipal, dentre outras estipulações do ato. Como se isso não bastasse, em 1969 ainda foi editada uma Emenda Constitucional que piorava a situação de autoritarismo no país.

Embora essa Emenda tenha praticamente suplantado a Constituição vigente, segundo Bastos (2002, p. 219), ela não poderia ser considerada uma nova Constituição, mas apenas uma emenda, uma vez que esse foi o formato legislativo pelo qual o documento foi instituído. Porém, a despeito de tal discussão, a nível de democracia é importante mencionar que o Diploma estipulou eleições indiretas para governador, aumentou o tempo de mandato do Presidente para cinco anos, extinguiu a imunidade parlamentar e restringiu ainda mais o Legislativo. Apesar do contexto militar, esta emenda/constituição ainda é considerada menos intervencionista e antidemocrática que a Constituição de 1946 (RIBEIRO, 2014).

A partir daí, em 1979, foi editada a Emenda Constitucional nº 11. O grande baluarte do despotismo foi revogado: o AI-5. Abriu-se caminho para uma reforma política e para a redemocratização. Este processo tornou-se indispensável tendo em vista a crise política que

assolava o Brasil, o esfacelamento do regime militar e a pressão popular. Um novo sistema democrático precisava nascer – mas, ainda demoraria seis anos para que isso acontecesse de forma mais contundente. Nesse ínterim, sob a perspectiva da soberania popular, dois documentos foram muito importantes para a recuperação sensível do direito de voto, como explicita Lima Júnior (1993, p. 18):

O primeiro, a Emenda Constitucional 15, de 15 de novembro de 1980, restabeleceu eleições diretas para governadores e vice-governadores de Estado e extinguiu a figura do senador biônico, embora tivesse mantido os mandatos dos senadores que haviam sido eleitos de forma indireta. O segundo veio substituir a conhecida emenda Dante de Oliveira, que visava restabelecer eleições diretas para a Presidência e a Vice-Presidência da República e que deixou de ser aprovada por 28 votos, em 25 de abril de 1984. Trata-se da Emenda Constitucional 25, de 15 de maio de 1985, que, finalmente, restabeleceu eleições diretas para presidente e vice-presidente, em dois turnos, e eleições no Distrito Federal (Câmara e Senado) e para prefeitos de capitais, estâncias hidrominerais e municípios até então definidos como áreas de segurança nacional.

Nesse contexto, entretanto, antes da Emenda Constitucional 25, foram feitas eleições indiretas em 1984, apesar das manifestações pelas Diretas Já, quando Tancredo Neves, um civil, e seu vice José Sarney, foram eleitos. Vainer (2010, p. 184) comenta que “grande esperança tomou conta da população, que havia vinte anos não via um civil no poder. Esperava-se a redemocratização e a abertura política, a convocação de nova constituinte que elaborasse uma Constituição condizente com os anseios de todos.”

No entanto, após passar por sete intervenções cirúrgicas, Tancredo Neves morreu na véspera de sua posse. Antes de tal fato, estava engajado em promover uma Constituinte, propondo a criação de uma comissão especial para elaboração do anteprojeto de uma constituição. Tinha pressa em seu mister. Porém, com seu falecimento, seu vice José Sarney assume, mas este não tinha os mesmos ideais políticos; era ainda conservador e apoiava o regime militar; não colheu da mesma legitimidade democrática que Tancredo Neves obtinha. Como consequência, os trabalhos de elaboração do anteprojeto tornaram-se mais engessados. Exemplo: a comissão que era composta por volta de doze membros foi ampliada para cinquenta por Sarney; as reuniões e discussões tornaram-se menos efetivas e mais infecundas (VILLA, 2011, p. 80).

Contudo, apesar das diferenças políticas e da distinta legitimidade democrática, José Sarney prosseguiu com boa parte dos comprometimentos de campanha de Tancredo Neves, sendo um deles o da conclusão de uma nova Constituição que se propusesse a ser um marco na redemocratização do país.

Em 5 de outubro de 1988, foi promulgada a atual Constituição do Brasil, que já em seus quatro primeiros artigos explicitou com repetição que se tratava de uma República Federativa. Dessa maneira, “adotou forma de governo republicana, sistema de governo presidencialista e forma federativa de Estado. Ademais, destacou ser a nação brasileira ‘um estado democrático de direito’ [...]” (ALMEIDA, 2017, p. 425).

O parágrafo único do art. 1º reafirma a soberania popular ao dispor que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Essa soberania agora passaria a ser exercida não somente pelo sufrágio ou pelo sistema de representação, mas também via múltiplos instrumentos de democracia semidireta.

A onda de democratismo à época deu origem ao regime político corrente. Chamada de Constituição Cidadã, é o documento magno que institucionalizou a participação popular, mas não a inaugurou, pois diversos movimentos sociais no período pré-Constituição de 1988 pleiteavam um formato de cidadania e democracia que, posteriormente, na década de 1990 consolidar-se-ia. Por sinal, “prestigiou-se acentuadamente a cidadania na Constituição de 1988. Jamais se viu na história constitucional pátria valorização normativa de idênticas proporções” (SANTANA, 1995, p. 117). Aliás, Silva (2005, p. 90), comentando essa alcunha dada à Constituição de 1988 por Ulysses Guimarães, justifica que é “porque teve ampla participação popular em sua elaboração e especialmente porque se volta decididamente para a plena realização da cidadania.”

A Constituição trouxe diversas novidades, como as eleições majoritárias em dois turnos, quando nenhum dos candidatos atingisse a maioria dos votos válidos no primeiro turno do pleito; o voto facultativo para os maiores de dezesseis anos, menores de dezessete, maiores de setenta e analfabetos (art. 14, §1º, II, CF); a Câmara dos Deputados alcançou a quantidade de 513 deputados, “uma das maiores do mundo (nos Estados Unidos, a Câmara dos Representantes tem 435 membros e a população é superior à brasileira)” (VILLA, 2011, p. 84).

A organização dos Poderes foi mantida de forma tripartida, mas com diversas inovações em relação à contenção entre os três. Assim, o Poder Legislativo recebe auxílio do Tribunal de Contas, composto pelo Congresso Nacional que contém o Senado Federal (constituído de representantes com mandato de oito anos) e a Câmara dos Deputados (com renovação dos seus membros a cada quadriênio). O Poder Executivo, comandado pelo Presidente e Vice-Presidente, que exercem o mandato de quatro anos, com possibilidade de uma única reeleição pelo mesmo período. A Constituição de 1988 também trouxe à tona um

Plebiscito para ser realizado em 1993 para que o povo definisse o sistema de governo do Brasil, conservando ou não a República Presidencialista. Esse sistema foi mantido e permanece na atualidade.

Sobre a implementação do atual regime democrático no Brasil, Neto (2016, p. 59) assevera que “uma das grandes conquistas da modernidade é a consagração da democracia como regime político dominante nas sociedades! Essencial para a compreensão da democracia, como visto, é a noção de que a legitimidade do regime político democrático reside na autoridade do povo e na consagração não só dos direitos das maiorias, mas também das minorias, sendo o mesmo regime um instrumento para a consecução de valores essenciais à preservação da própria existência da humanidade, fundado em três princípios basilares: a supremacia popular; a preservação da liberdade e a igualdade de direitos”.

A partir daí, tendo em vista o caráter democrático da Constituição de 1988, pode-se enxergar a consagração de um novo regime moldado a partir de grandes avanços históricos.

1.2. Poder político

O significado de política encontra amparo nas mais variadas definições, que vão desde o modo como um indivíduo se relaciona com outro (cordialmente, por exemplo), até a maneira como são empregadas as ações de desenvolvimento dos setores da sociedade (política pública, econômica, social, ambiental etc.). Essa última definição entrelaça a política à ideia de poder, uma vez que, por meio dela, seriam compreendidas as relações da sociedade civil (GOMES, 2017, p. 2-3).

O poder, por sua vez, é um fenômeno sociocultural que faz com que o indivíduo admita que o grupo social do qual ele faz parte lhe imponha limites e lhe exija determinadas condutas e sacrifícios, objetivando alcançar determinados fins (SILVA, 2006, p.106).

Para Gomes (2017, p. 2), o poder é o resultado de uma relação estabelecida entre sujeitos que permite que alguém, individualmente ou em grupo, exerça o controle sobre o comportamento de outrem. Esse controle, por seu turno, resulta no domínio das ações do dominado de modo a influenciar diretamente na sua maneira de agir e pensar.

Nesse sentido, o poder tem a natureza relacional, na qual, de um lado há o detentor do poder, e, do outro, o que a ele se sujeita. Essa relação pode ser vista sob várias dimensões, dentre as quais se destacam o poder econômico, o ideológico e o político (GOMES, 2017, p. 2-3).

Sobre poderes econômico e ideológico, Gomes (2017, p. 3) afirma que “o poder econômico se funda na propriedade, posse ou controle de bens economicamente apreciáveis, os quais são empregados como meio de influir ou determinar o comportamento de outras pessoas. Já o poder ideológico se firma em informações, conhecimento, doutrinas e até códigos de conduta, que são usados para influenciar o comportamento alheio, de sorte a induzir ou determinar o modo individual de agir. Aqui se tem a construção de discursos e significados que determinam ou orientam a ação dos atores sociais”.

O poder político, no que lhe concerne, está relacionado ao domínio que resulta no ato de governar, de modo que, em um regime democrático, o controle das instituições deve prestigiar o bom funcionamento da sociedade (GOMES, 2017, p. 3).

É importante destacar que essa ideia de poder político, decorrente do desenvolvimento das teorias políticas, foi moldada de acordo com a evolução das percepções do homem sobre a natureza e sobre as instituições dominantes ao longo dos tempos.

Sobre o tema, Marcos Ramayana (2015, p. 1) afirma que “as doutrinas religiosas, por exemplo, influenciaram o pensamento político na Idade Média, assim como os motivos que geraram a decadência da Cidade-Estado na Grécia atribuíram sentido à República de Platão. No século XVIII, os pensadores liberais lutaram pelas teorias políticas individualistas com o intuito de limitar a atividade dos governos tutelados pelos monarcas. Assim, a filosofia política passou a se desenvolver com a ideia de soberania e com a personificação do Estado no governo e as relações entre soberanos e súditos”.

Para Bobbio (2000, p. 221-222), a essência do poder político decorre da possibilidade da imposição da força capaz de manter o estado de subordinação. Para ele, em uma sociedade organizada, o poder político se sobrepõe aos demais poderes, como o econômico e o ideológico, e é o único capaz de manter a ordem e garantir a obediência dos subordinados.

Desse modo, o poder político é o instrumento que garante essa relação de sujeição, pois é por meio dele que se impõe a vontade dos atos governamentais.

1.2.1. Poder político e legitimidade

Nesse aspecto, a visão de política está intimamente associada à visão de governo, uma vez que o Estado, enquanto ente controlador dos diversos grupos que compõem uma sociedade civil múltipla, precisa estabelecer regras e limites a fim de garantir a imposição da sua vontade.

A imposição da vontade do Estado perante os mais variados setores da sociedade, que ocorre pelo exercício do poder político, se manifesta por meio dos órgãos estatais, que, nos dizeres de Silva (2006, p. 107) podem ser supremos ou constitucionais, cujo conjunto se denomina governo e a quem compete a prática dos atos governamentais, e, de outra banda, podem ser dependentes ou administrativos, a quem incumbe a execução das atividades puramente administrativas.

Essa manifestação arquitetada do poder político pelos órgãos de governo traduz a evolução institucional da organização estatal, demonstrando a atuação consciente do homem e sinalizando a ultrapassagem do estado pré-social para o estado de sociedade civil.

Mas de onde vem a legitimidade para o exercício do poder político? Por qual razão os homens outorgam poderes para que outros homens os governem? Por qual motivo os indivíduos se deixaram governar e passaram a se sujeitar às ordens dos governantes?

Para responder a esses questionamentos, é necessário reportar o estudo ao período pré-social e reconstruir a análise da evolução da sociedade sob a ótica da legitimidade da dominação de um indivíduo em relação a outro.

Weber (2003, p. 10) afirma que o Estado é uma relação de dominação, mantida pela violência considerada legítima, de homens perante os seus iguais.

Em verdade, essa dominação sempre aconteceu e acompanha a evolução da humanidade de acordo com as exigências sociais. Acontecia antes mesmo do surgimento do Estado, e por meio dela os conflitos eram resolvidos, notadamente pela imposição da força.

Como não havia a figura do Estado, os mais fortes assumiam o protagonismo na solução dos conflitos e se utilizavam da força e da violência para impor a sua vontade, obter a vantagem pretendida e assim acabavam por dominar o outro.

Com a evolução da sociedade, o homem passou a se organizar e a delegar a responsabilidade pela solução dos conflitos a um terceiro, que poderia ser um líder tribal, um líder religioso, um rei, um representante, enfim, o Estado.

O surgimento do Estado, portanto, marcou uma ruptura histórica e paradigmática entre a barbárie e a civilização.

Nessa toada, o Estado assumiu o protagonismo da solução dos conflitos e começou a estabelecer regras de convívio social para a manutenção da ordem.

Dito isso, é importante abrir um parêntese para explicar que o conflito sempre existiu na relação entre os indivíduos e sempre existirá, pois é inerente à vida, servindo, inclusive, como instrumento propulsor das mudanças e da evolução da sociedade. Nesse

aspecto, o conflito possui efeitos positivos, todavia, no presente estudo, para que não se ultrapasse a linha da delimitação metodológica, não será analisado sob esse prisma.

Pois bem, retomando o raciocínio, Weber (2003, p. 10) destaca que a existência do Estado depende da obediência dos dominados à autoridade dos poderes dominantes. A partir daí, ele faz dois questionamentos: “quando e por que obedecem aos homens? Ora, em que justificações intrínsecas se baseia essa dominação?” (WEBER, 2003, p.10).

Independentemente da resposta a essas perguntas, os dominados reconhecem, ou precisam reconhecer, ou são forçados a “reconhecer” a legitimidade do poder dos dominantes.

Mas de onde vem essa legitimidade?

Segundo Weber (2003, p.10), três são os fundamentos da legitimação da dominação. O primeiro deles é a autoridade do *passado eterno* – ou dominação tradicional – fundada nos costumes e na disposição de respeitá-los, e exercida por um patriarca ou por um antigo príncipe. O segundo é a autoridade do *dom da graça* – ou dominação carismática, de caráter pessoal e fundada nas qualidades pessoais do indivíduo, como o heroísmo, e pode ser exercida por um profeta, um chefe guerreiro, um governante ou por um líder de um partido político. Ao final, a dominação imposta pela legalidade, decorrente das normas legais racionalmente definidas, e exercida por um servidor do Estado e por aqueles que detenham poder semelhante ao do servidor.

Apesar de Weber ter sinalizado que essas três formas de legitimação são extremamente importantes para o entendimento da estrutura de dominação, também por um recorte metodológico, a que mais interessa a esse estudo é a dominação legal, em um Estado de Direito Democrático, que decorre do princípio da legalidade.

A legalidade nos sistemas políticos democráticos exige obediência às normas jurídicas vigentes. São elas que norteiam a ordem política e adjudicam a legitimidade aos titulares do poder político. De acordo com Bonavides (1995), “o funcionamento do regime e a autoridade investida nos governantes devem reger-se segundo as linhas-mestras traçadas pela Constituição, cujos preceitos são a base sobre a qual assenta tanto o exercício do poder como a competência dos órgãos estatais”. A lei, portanto, é o que justifica e fundamenta a legitimidade.

Para Silva (2006, p. 424), a legalidade nem sempre se confunde com a legitimidade, muito embora ele reconheça que em um Estado Democrático o princípio da legalidade deva estar atrelado ao princípio da legitimidade, senão, segundo ele, o Estado não seria tal.

Assim, para que um poder seja considerado legítimo, o seu detentor deve exercê-lo a justo título e enquanto for autorizado pela norma que tutela quem, em uma comunidade, tem o direito de comandar e de ter os seus comandos obedecidos (BOBBIO, 2000, p. 235).

Canotilho (2017, p. 1439), ao discorrer sobre a legitimidade advinda da ordem jurídico-constitucional ensina que “a constituição confere legitimidade a uma ordem política e dá legitimação aos respectivos titulares do poder político. Precisamente por isso se diz que a constituição se assume como *estatuto jurídico do político* (Castanheira Neves) num duplo sentido – o da legitimidade e da legitimação. O esforço de constituir uma ordem política segundo *princípios justos* consagrados na constituição confere a essa ordem uma indispensável bondade material (legitimidade) e ao vincular juridicamente os titulares do poder *justifica* o poder de “mando”, de “governo”, de “autoridade” destes titulares (*legitimação*)”.

Ainda de acordo com Canotilho (2017, p. 1440) “é a constituição que funda o poder, é a constituição que regula o exercício do poder, é a constituição que limita o poder. Numa palavra: é a constituição que justifica ou dá legitimação ao “poder de mando”, ou, para utilizarmos uma formulação clássica, é a constituição que confere legitimação ao exercício da “coação física legítima”.

Portanto, em um Estado de Direito Democrático, a constituição não só confere a legitimidade aos titulares do poder político, mas também regula e limita o exercício do poder, uma vez que a legitimidade da própria constituição não decorre da simples legalidade, mas da sua conformidade com a ideia de direito, valores e interesses do povo.

1.2.2. Poder político e as teorias contratualistas

As teorias contratualistas se dedicam ao estudo da evolução da sociedade a fim de explicar a trajetória do Estado como resultado da vontade racional dos indivíduos que o compõem, marcando o fim do estado natural e início do estado social.

Ao discorrerem sobre o assunto, Streck e Moraes (2014, p. 23) assinalam que “a concepção orgânica contrapõe-se à ideia contratualista, vendo a sociedade como “natural” ao homem. Nesta, por outro lado, a Sociedade/Estado é vista como uma criação artificial da razão humana através do consenso, acordo tácito ou expresso entre a maioria ou a unanimidade dos indivíduos... Fim do Estado Natural e o início do Estado Social e Político”.

As teorias contratualistas buscam identificar a origem do Estado e o fundamento do poder político a partir de um acordo de vontades, evidenciando o fim do período pré-político

(estado de natureza) e o início da sociedade política (estado civil) (STRECK e MORAIS, 2014, p. 23).

No estado de natureza, o convívio do homem não era pautado por qualquer contexto social, diferentemente do estado social, onde a convivência era fundamentada no consenso entre os indivíduos.

Embora o estado de natureza não representasse um estado de selvageria em sua essência, as relações do homem não se encontravam conectadas a um contexto social comum.

Sobre o tema, Thomas Hobbes entendia que o estado de natureza era um ambiente de guerra e de total insegurança, dominado pelas paixões e vícios, onde a vontade dos mais fortes prevalecia sobre a dos mais fracos, daí porque os indivíduos começaram a transferir o seu poder sobre as coisas para um terceiro que lhe garantiria a preservação da vida, permitindo a formação da sociedade e a legitimação do Estado (STRECK E MORAIS, 2014, p. 24)

Nos moldes do pensamento hobbesiano, para que o homem mantivesse a sua autopreservação e saísse do estado de natureza, deveria arranjar um acordo com os outros homens para instituírem o Estado. Por meio desse acordo, os indivíduos corrigiriam os defeitos, vícios e paixões da natureza humana e passariam a agir com respeito mútuo entre eles. (QUADROS, 2016, p. 91).

Esse contrato social firmado pelos homens, de pactos recíprocos, onde todos transferiam para um o direito de governá-los, objetivava a obtenção de segurança pelo Estado, único caminho para pôr fim ao estado de guerra de todos contra todos e das agressões estrangeiras, possibilitando, assim, a tranquilidade necessária para a boa convivência, paz, segurança e justiça (STRECK E MORAIS, 2014, p. 27)

Para isso, o poder do Estado deveria ser irrevogável, indivisível e absoluto. Indivisível porque deveria estar na mão de um único homem ou de uma assembleia de homens que seriam os representantes de todos, cujo mandato seria ilimitado e, portanto, absoluto (QUADROS, 2016, p. 91).

Assim, esse único homem (ou assembleia de homens) seria o soberano representante de todos, e a sua vontade substituiria a vontade dos seus súditos.

Por outro norte, para John Locke, segundo Streck e Morais (2014, p. 28), embora o contrato social seja o marco que compreende a passagem do Estado de Natureza para o Estado Civil, ele não aboliu os direitos presentes no estado de natureza, tal qual Hobbes, pelo contrário, segundo a sua teoria o Estado deve permitir que os homens usufruam desses direitos, tendo sido abolido apenas o direito de fazer justiça com as próprias mãos.

Desse modo, o pensamento de Locke relativiza o absolutismo incontestável de Hobbes e reorienta o sentido do Estado, de modo a vinculá-lo ao reconhecimento dos direitos pré-sociais ou naturais dos indivíduos, pois para ele no estado de natureza o homem já vivia em estágio de paz, harmonia, igualdade, independência e liberdade.

O papel do Estado, portanto, seria garantir a liberdade natural do indivíduo e assegurar a sua proteção contra as ameaças do próprio poder. Assim, por meio do contrato social, os homens teriam a segurança que lhes faltava no estado de natureza, onde não existia a figura de uma autoridade reconhecida por todos e à qual todos eram submissos (DINO JÚNIOR, 2022, p. 24).

Para Locke, essa autoridade não possuía poderes absolutos e ilimitados, e o seu governo poderia ser, inclusive, dissolvido. De acordo com a sua teoria, o povo poderia escolher novos representantes sempre que a atuação do governante frustrasse a confiança da garantia de segurança e sempre que o povo fosse maltratado ou injustiçado (DINO JÚNIOR, 2022, p. 27).

Em uma visão ainda mais oposta ao pensamento de Hobbes, Jean-Jacques Rousseau afirma que o contato social – que marca a passagem do estado de natureza para o estado social, não decorre da vontade de submissão do povo a um terceiro, mas se origina da união entre iguais, onde cada um abdica de seus próprios interesses em favor da coletividade. Assim, tudo deixa de ser privado e passa a ser público, inclusive a soberania, que sai das mãos do governante e é consubstanciada ao povo (STRECK E MORAIS, 2014, p. 31).

Para Rousseau, no estágio inicial do estado de natureza o homem vivia solitário e errante, e se alimentava dos frutos das árvores e retirava a sua subsistência dos recursos naturais, mas a concorrência com os animais, as mudanças climáticas, os períodos de escassez, as diferenças dos solos, os invernos longos e os verões ardentes fizeram com que o homem desenvolvesse novas habilidades e, com isso, passou a adquirir novos sentimentos que resultaram na formação das famílias e tribos (QUADROS, 2016, p. 102 e 103).

Ainda nessa fase inicial, o homem dispunha de terras para plantar (terras que não eram demarcadas e nem privadas) e as áreas de cultivo eram suficientes para todos. Contudo, esse cenário começou a mudar a partir do momento em que o mais forte percebeu que trabalhava mais e que o esperto tirava melhor proveito do seu esforço, assim, a desigualdade natural dos talentos tornou essa relação cada vez mais sensível (QUADROS, 2016, p. 103 e 104).

A partir daí, com o surgimento da propriedade privada, o homem começa a sentir inveja, ambição, ostentação e todo tipo de pensamentos perversos, além da necessidade de

obter lucro. Assim, surgiram no estado de natureza barreiras que comprometeram a autoconservação do homem, que passou a viver em conflito (QUADROS, 2016, p. 104).

A convivência conflituosa fez surgir o estado de guerra, fruto de vícios, usurpações e extorsões.

De acordo com Rousseau, o contrato social surgiu para extinguir o estado de guerra que o próprio homem se colocou. No estado social, o indivíduo perde a sua liberdade natural (que não possuía limites), mas ganha a liberdade civil e o direito de propriedade sobre seus bens, desde que se mantenham submissos às leis (também criadas por eles) (QUADROS, 2016, p. 105 e 106).

Sobre o tema, Quadros (2016, p. 106) aduz que “o contrato representa a união dos homens, estabelecendo um conjunto de força para a formação de um corpo político, moral e coletivo que constitui, para Rousseau, o Estado. A partir da formação do Estado, o homem ficará submetido às leis deste (vontade geral/soberania popular). Segundo Rousseau, o Estado, ao representar a vontade geral, terá como finalidade social atender ao interesse comum”.

Nesse cenário, em torno da vontade geral, os homens renunciaram a sua liberdade e os seus direitos, em busca da retomada do estado de igualdade vivida anteriormente e do bem comum. Desse modo, o poder político passou a se manifestar de forma democrática e o interesse de todos se tornou sobressalente em relação aos interesses particulares (DINO JÚNIOR, 2022, p. 30).

Para satisfazer o interesse comum, o Estado, segundo Rousseau, deveria desenvolver o seu poder político através dos Poderes Legislativo e Executivo, cuja principal função era garantir a manifestação da vontade popular e preservar a soberania (QUADROS, 2016, p. 107).

1.2.3. Poder político e o Estado de Direito Democrático

Canotilho (2017, p. 89) assevera que o Estado é uma forma histórica de organização jurídica de poder dotada de qualidades que a diferenciam de outros poderes e organizações de poder. Essas qualidades são: (1) a soberania, que se traduz em um poder político de comando supremo e independente; (2) o povo, que são os cidadãos nacionais sujeitos e destinatários da soberania; e (3) o território.

Sobre o tema, Gomes (2017, p. 52) pontua que “segundo a lição que se tornou clássica, Estado é o poder institucionalizado. Para outra corrente, o Estado constitui a sociedade – ou a nação – politicamente organizada”.

Retomando a fala de Canotilho (2017, p. 91), “qualquer que seja o conceito e a justificação do Estado – e existem vários conceitos e várias justificações – o Estado só se concebe hoje como Estado constitucional”.

E Canotilho continua:

Sabemos já que o constitucionalismo procurou justificar um Estado submetido ao direito, um Estado regido por leis, um Estado sem confusão de poderes. Numa palavra: tentou estruturar um Estado com qualidades, as qualidades que fazem dele um Estado Constitucional. O Estado Constitucional, para ser um estado com as qualidades identificadas pelo constitucionalismo moderno, deve ser um Estado de direito democrático. Eis aqui as duas grandes qualidades do Estado constitucional: Estado de direito e Estado democrático. Estas duas qualidades surgem muitas vezes separadas. Fala-se em Estado de direito, omitindo-se a dimensão democrática, e alude-se a Estado democrático silenciando a dimensão de Estado de direito. Essa dissociação corresponde, por vezes, à realidade das coisas: existem formas de domínio político onde este domínio não está domesticado em termos de Estado de direito e existem Estados de direito sem qualquer legitimação em termos democráticos. O Estado constitucional democrático de direito procura estabelecer uma conexão interna entre democracia e Estado de direito. (CANOTILHO, 2017, p. 93)

Sobre a distinção apresentada, cumpre ressaltar que a compreensão do Estado de Direito deriva da idealização da impessoalidade do poder político. Por ser uma expressão jurídica tipicamente liberal, pressupunha que as estruturas estatais estivessem submetidas ao império da lei; que os poderes (legislativo, executivo e judiciário) fossem independentes e harmônicos; e que os direitos individuais dos cidadãos estivessem protegidos (SILVA, 2006, p. 112).

Por possuir uma herança liberal, o Estado de Direito surgiu aliado aos ideais próprios do liberalismo, ou seja, apresentava-se como um Estado Mínimo, de papel reduzido e previamente conhecido, preservando assim a liberdade de atuação dos indivíduos.

As imensas injustiças sociais decorrentes da neutralidade do Estado no tocante às relações individuais colocaram em debate a sintonia entre o Estado de Direito e a sociedade democrática. A partir daí surgiu o Estado Social de Direito, ampliando a atuação positiva estatal e expandindo a sua atuação. Com o Estado Social de Direito, surgiu um novo modelo pautado no bem estar e no desenvolvimento social.

Sobre a expressão Estado Social de Direito, Silva (2006, p. 115-116) afirma que ela é insuficiente por dois motivos principais: primeiro, porque a palavra social está sujeita a diversas interpretações e nem sempre está associada à preocupação com os direitos fundamentais de caráter econômico e social; em segundo, porque o termo Social está qualificando o Estado e não o Direito.

Apesar dos avanços, faltava ao Estado Social de Direito elementos que o fizessem conjugar o ideal democrático ao Estado de Direito, assim, somando as conquistas democráticas, as garantidas jurídico-legais e a preocupação social, surge o Estado de Direito Democrático.

Para Canotilho (2017, p. 97) “o Estado constitucional não é nem deve ser apenas um Estado de direito”. Segundo ele, o Estado de Direito Constitucional precisa estrutura-se como Estado de Direito Democrático, ou seja, como uma ordem de domínio legitimada pelo povo e para o povo.

O Estado de Direito Democrático concilia o Estado de Direito e a democracia e, se torna o modelo de Estado que melhor traduz o princípio da soberania popular. De acordo com Fernandes (2017, p. 296) a junção do Estado de Direito e o Estado Democrático revela um novo conceito que estabelece um novo paradigma de Estado e de Direito.

A Constituição da República Portuguesa de 1976, depois da revisão de 1982, consagrou expressamente o Estado de Direito Democrático em seu artigo 2º, que prevê que “a República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”.

O artigo 9º/b, também da Constituição da República, inclui dentre as tarefas fundamentais do Estado a garantia aos direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, já em seu artigo 1º, estabelece que “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”.

Diferentemente da Constituição de Portugal, o texto constitucional brasileiro instaura o Estado Democrático de Direito, com o “democrático” qualificando o Estado e não o Direito. Essa é uma diferença formal entre ambas.

José Afonso da Silva (2006, p. 119), pensador brasileiro, ao falar sobre essa diferença formal estabelecida entre as duas constituições, em relação ao Estado de Direito Democrático português e o Estado Democrático de Direito brasileiro, aduz que:

A nossa emprega a expressão mais adequada, cunhada pela doutrina, em que o “democrático” qualifica o Estado, o que irradia os valores da democracia sobre todos os elementos constitutivos do Estado e, pois, também sobre a ordem jurídica. O Direito, então, imantado por esses valores, se enriquece do sentir popular e terá que

ajustar-se ao interesse coletivo. Contudo, o texto da Constituição portuguesa dá ao Estado de Direito Democrático o conteúdo básico que a doutrina reconhece ao Estado Democrático de Direito, quando afirma que ele é “baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, que tem por objetivo a realização da democracia econômica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa.

Fernandes (2017, p. 296), explica que muito provavelmente a Constituição Brasileira adjetivou o Estado para “realçar a ruptura com a postura autocrática assumida pelo Estado brasileiro a partir de 1964”.

Seja como for, tanto em Portugal como no Brasil, o que a Constituição busca resguardar são os ideais democráticos de uma sociedade livre, justa, solidária, participativa pluralista e titular do poder político.

Essa titularidade se realiza no princípio da soberania popular, que se traduz na legitimação do domínio político pelo povo, que, nos casos de Brasil e Portugal, é concretizado constitucionalmente. É a constituição que garante o plano da construção democrática, na medida em que é ela que determina os pressupostos e os procedimentos que tornam a vontade do povo relevante (CANOTILHO, 2017, p. 292).

Outro alicerce basilar para o pleno exercício do poder político pelo povo no Estado de Direito Democrático é o princípio da legalidade, que destaca a relevância da lei, não apenas quanto ao seu conteúdo formal de ato jurídico abstrato e geral, mas quanto ao seu conteúdo material que busca realizar o princípio da igualdade e da justiça. Significa dizer que a lei não deve simplesmente permanecer numa esfera puramente normativa, pois precisa corresponder aos anseios da vontade popular e influir diretamente na realidade social de modo a refletir as mudanças sociais democráticas (SILVA, 2006, p. 121).

Nesse norte, importa destacar que o princípio da representação (em geral parlamentar) decorrente da autorização dada pelos cidadãos a um órgão governante institucionalmente legitimado para exercer o poder político autonomamente em nome do povo e para o povo.

Quanto a isso, ressalta-se que a representação democrática, constitucionalmente conformada, não se resume à simples outorga da vontade popular ao órgão representativo. É fundamental que o povo, para além das diferenças políticas, se veja acolhido nos atos justos dos seus representantes, muito embora estes não estejam vinculados à vontade individualizada dos representados.

Assim, tem-se que o poder político no Estado de Direito Democrático, fundado na soberania popular e protegido constitucionalmente, deve concretizar as exigências de um

Estado de justiça social, prestigiar a dignidade humana e garantir a efetivação dos direitos e liberdades fundamentais.

1.3. Poder democrático

A essência da democracia repousa na legitimidade do poder popular e na resistência aos regimes autoritários e ditatoriais, mas não basta reconhecer que o poder emana do povo, é necessário que haja de forma permanente uma ampla participação popular no processo político e nas ações governamentais.

Essa participação popular, direta ou indiretamente, decorre do que se denomina direitos políticos.

Para Silva (2006, p. 345), “o direito democrático de participação do povo no governo, por seus representantes, acabara exigindo a formação de um conjunto de normas legais permanentes, que recebera a denominação de direitos políticos”.

Ferreira (*apud* GOMES, 2017, p. 4) define os direitos políticos como as prerrogativas que permitem que o cidadão participe da formação, da organização e das decisões do governo.

Gomes (2017, p. 4), por sua vez, ressalva que o exercício dos direitos políticos não é conferidos a todas as pessoas que habitam determinado território estatal, mas apenas aos nacionais que preencham determinados requisitos previstos na constituição.

Essa concepção restritiva da participação popular advém de tempos remotos. Na Grécia antiga, por exemplo, apenas os atenienses livres manifestavam suas opiniões políticas de forma efetiva. Em Roma, a plebe não gozava de direitos civis e nem políticos, apenas os *Patres* ou Pai Fundadores, que originaram os Patrícios, eram detentores da cidadania. Para os revolucionários franceses do século XVIII o rei, a nobreza e o clero não compunham o povo, que era formado apenas pelos burgueses, operários e camponeses (GOMES, 2017, p 5).

Reportando o estudo para os tempos atuais, as democracias contemporâneas passaram a legitimar os seus fundamentos na soberania popular. Nesse norte, portanto, o sentido de povo pode ser definido como o conjunto de indivíduos a quem se reconhece o direito de intervir nas decisões do governo, escolhendo, inclusive, os representantes que ocuparão cargos políticos.

Em Portugal, a participação democrática do povo é garantida pela Constituição da República de forma soberana, nos termos do artigo 2º, segundo o qual “a República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democrática, no respeito e na garantia de efetivação dos

direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”. Está prevista, ainda, no artigo 3º, nº 1, segundo o qual “a soberania, una e indivisível, reside no povo, que a exerce segundo as formas previstas na Constituição”; e também no artigo 10º, nº 1, que preconiza que “povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição”.

E mais, ao tratar sobre a organização do poder político, o texto constitucional português continua a conferir a titularidade do exercício do poder ao povo, nos termos do artigo 108º, de acordo com o qual “o poder político pertence ao povo e é exercido nos termos da Constituição”.

Sobre a participação política dos cidadãos, o artigo 109º da Constituição da República aduz que “a participação direta e ativa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos”.

No Brasil, a previsão está inserida no artigo 1º da Constituição Federal, que dispõe que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”. E mais, o mesmo dispositivo insere, em seus incisos I e V, respectivamente, a cidadania e o pluralismo político como fundamentos desse Estado Democrático.

Ainda citando o artigo 1º da Constituição brasileira, o seu parágrafo único aduz que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Assim, vê-se que tanto em Portugal como no Brasil a soberania e legitimidade democrática do povo estão enraizadas no texto constitucional como alicerces da República, contudo, é necessário que a garantia da participação popular seja refletida em efetivo exercício da democracia.

Quanto a isso, importa destacar que de modo geral a participação popular na democracia pode se dar de três maneiras: direta, indireta ou representativa e semidireta ou participativa.

Na democracia direta os cidadãos participam diretamente das decisões governamentais, sem o intermédio de representantes, e manifestam a sua opção nas assembleias públicas.

Esse modelo surgiu na Grécia Antiga, em especial, na cidade-estado de Atenas, por volta dos séculos V e IV a.C., onde o povo se reunia em Ágora (praça pública) para exercitar direta e imediatamente o poder político, declarando o voto e tomando as decisões governamentais (BONAVIDES, 1995, p. 268).

O padrão adotado em Atenas não é mais viável nos dias atuais, pois não é mais possível reunir o povo em uma praça para participar da vida pública e deliberar sobre questões complexas que exigem respostas imediatas do governo. Nem mesmo em Atenas teria sido possível adotar esse modelo, caso as mulheres, os escravos e os comerciantes tivessem os seus direitos civis e políticos consolidados. Nesse período, o exercício do poder político era exclusividade dos homens livres, que compunham menos de 10% da população (GOMES, 2017, p. 50).

Representativa é a democracia indireta. Nesse modelo a participação popular se limita à escolha, por meio do sufrágio, dos seus representantes ou mandatários políticos, ficando a cargo destes, as decisões político-administrativas do Estado.

Outorgados pelo povo, os representantes passam a ser detentores de mandatos políticos e ficam habilitados a decidir a respeito do futuro dos atos governamentais, seja no poder executivo ou no legislativo (GOMES, 2017, p. 51).

Sobre o assunto, nos dizeres de Silva (2006, p. 137) “a democracia representativa pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político, que vem a formar os direitos políticos que qualificam a cidadania, tais como as eleições, o sistema eleitoral, os partidos políticos etc”.

Contudo, a pouca atuação efetiva do povo fez com que esse modelo de democracia caísse em descrédito, especialmente pelo fato de os representantes eleitos não ficarem vinculados juridicamente à vontade dos eleitores que lhes confiaram a representação, deixando de cumprir as promessas feitas anteriormente (GOMES, 2017, p. 52).

No mesmo tom, Neto (2018, p.25) aduz que “a democracia representativa se desenvolveu como modelo a partir, principalmente, da Revolução Francesa, estando relacionada aos interesses elitistas da nova classe dominante de distanciar o povo do exercício do poder, servindo como ideologia de dominação em favor da classe burguesa. Com as revoluções sociais do século XIX, a crise econômica de 1929 e as duas guerras mundiais do século XX, o modelo de democracia indireta entrou em colapso, sendo objeto de constantes críticas que culminaram na sua substituição pelo modelo da democracia semidireta ou participativa, vigente no mundo contemporâneo no âmbito dos Estados mais amadurecidos democraticamente”.

Unindo os dois institutos anteriores – democracia direta e indireta – surge a democracia semidireta. Nela os membros dos poderes executivo e legislativo continuam a ser escolhidos pela opção popular para representar o povo nas decisões político-administrativas do Estado, contudo, também são previstos mecanismos de participação direta e imediata dos cidadãos, que podem expressar livremente a sua vontade sem a necessidade do intermédio de terceiros.

Em Portugal, esse modelo de democracia encontra guarita no artigo 48º, nº 1 da Constituição da República, segundo o qual “todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”.

No Brasil, reside no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal, que dispõe que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Os principais mecanismos de consulta popular são o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

Antes de falar deles, importa ressaltar que há outros instrumentos para o exercício da democracia semidireta, como o *recall* e o veto popular, porém eles não são admitidos no ordenamento jurídico português e nem no brasileiro, motivo pelo qual não serão objeto de profunda análise.

Pois bem, o plebiscito consiste na consulta prévia aos cidadãos, a respeito da edição de ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, através do voto, aprovar ou rejeitar o que lhe foi submetido.

Canotilho (2017, p. 296), ao discorrer sobre esse instituto democrático, afirma que “plebiscito é, na sua expressão mais neutra, a pronúncia popular incidente sobre escolhas ou decisões políticas, como, por exemplo, a confiança num chefe político, a opção por uma ou outra forma de governo. Quando a pronúncia popular incide sobre um texto normativo (uma lei, uma constituição) o plebiscito se aproxima do referendo. Nele está, porém, presente um momento “decisionista” que não se verifica no referendo. Por esse motivo, a pronúncia popular para a aprovação da Constituição de 1993 foi um plebiscito e não um referendo”.

No Brasil, o plebiscito está positivado no artigo 14, I da Constituição Federal.

O referendo segue a mesma premissa do plebiscito, o que os difere é o momento da consulta popular. Enquanto no plebiscito o povo é consultado antes da edição do ato legislativo ou administrativo, no referendo a consulta é posterior à edição do ato.

A Constituição da República Portuguesa estabelece, em seu artigo 115º, nº 1, que “os cidadãos eleitores recenseados no território nacional podem ser chamados a pronunciar-se diretamente, a título vinculativo, através de referendo, por decisão do Presidente da República, mediante proposta da Assembleia da República ou do Governo, em matérias das respetivas competências, nos casos e nos termos previstos na Constituição e na lei”. Além disso, esse instituto é regulado pela Lei Orgânica do Regime de Referendo, n.º 15-A/98, de 3 de Abril.

A Constituição Federal do Brasil, por sua vez, tipifica o referendo em seu artigo 14, II.

Outro importante instituto da democracia semidireta é a iniciativa popular, que, nos dizeres de Silva (2006, p. 52), “é o poder atribuído aos cidadãos para apresentar projetos de lei ao Parlamento, desfechando, com essa medida, procedimento legislativo que poderá culminar em uma lei”.

Como se vê, o povo não tem a capacidade de legislar diretamente, mas possui a prerrogativa de levar o projeto de lei ao legislativo, que, por sua vez, poderá, mediante procedimento próprio, transformar esse projeto em lei, ou não.

Sobre o instituto da iniciativa popular em Portugal, Canotilho (2017, p. 295) esclarece que “a iniciativa popular é um procedimento democrático que consiste em facultar ao povo (a uma percentagem de eleitores ou a um certo número de eleitores) a iniciativa de uma proposta tendente à adopção de uma norma constitucional ou legislativa. Através da iniciativa popular, os cidadãos podem: (1) ou pedir à assembleia legislativa a edição de uma lei sobre determinada matéria; (2) ou apresentar um projecto de lei completamente redigido (*iniciativa formulada*). Trata-se, pois, de promoção “da atividade legislativa (*law promoting*)”. A iniciativa popular pode também dirigir-se a uma decisão quanto a determinada questão. A *decisão popular* é, precisamente, a decisão vinculativa do povo quanto ao projecto de iniciativa popular”.

Em Portugal, a iniciativa popular está prevista no artigo 167 da Constituição da República. No Brasil, está esculpida no artigo 14, III do texto constitucional e é disciplinada pela Lei nº 9.709/98.

Pois bem, por tudo que foi explanado até o presente momento, é possível concluir que a democracia moderna se constrói a partir de uma teia complexa de relações entre o povo e as instituições que o representam.

Desde a afirmação do poder democrático como fundamento essencial do Estado de Direito até a operacionalização desse poder por meio do sufrágio e do voto, discutiu-se ao

longo deste estudo como os cidadãos desempenham um papel central na formação e na condução das decisões políticas.

O sufrágio, enquanto expressão da soberania popular, revela-se não apenas como um direito fundamental, mas também como um instrumento que confere legitimidade às estruturas de poder. Já o voto, como manifestação concreta do sufrágio, representa a materialização dessa legitimidade, permitindo ao povo influenciar diretamente os rumos da sociedade.

No entanto, não se pode ignorar que, em democracias contemporâneas, a efetivação dessa representatividade depende de mecanismos institucionais que organizem e canalizem a vontade popular. Ainda que instrumentos de participação direta, como plebiscitos e referendos, sejam fundamentais para assegurar a interação entre o povo e o governo, a maior parte das democracias modernas opera de forma representativa, atribuindo aos partidos políticos um papel central.

Esses partidos não apenas estruturam o debate público, mas também atuam como mediadores entre os interesses dos cidadãos e as decisões governamentais, traduzindo as demandas sociais em políticas públicas e organizando as escolhas eleitorais.

Assim, à luz da importância dos partidos políticos no sistema democrático, faz-se necessário compreender como eles interagem com os sistemas eleitorais, influenciando a representatividade, a governabilidade e a dinâmica do poder político. Esse é o tema que será aprofundado no próximo capítulo, com foco nas realidades de Portugal e Brasil, analisando a interação entre partidos políticos e sistemas eleitorais no contexto democrático.

2. INTERAÇÃO ENTRE PARTIDOS POLÍTICOS E SISTEMAS ELEITORAIS NO CENÁRIO DEMOCRÁTICO EM PORTUGAL E NO BRASIL

Os partidos políticos ocupam uma posição central na estrutura democrática contemporânea. Eles são os principais canais de expressão da vontade popular, organizando demandas sociais e ideológicas em projetos políticos que orientam a gestão pública. Desde sua gênese nos movimentos liberais do século XIX, os partidos evoluíram para se tornar os protagonistas do processo democrático, assumindo a responsabilidade de articular interesses coletivos e de viabilizar a governança por meio de representações legítimas e estruturadas.

Ao lado dessa atuação, os sistemas eleitorais se apresentam como mecanismos indispensáveis para a operacionalização da democracia. São eles que definem as regras pelas quais os votos da população são convertidos em mandatos, assegurando que a diversidade social e ideológica encontre representação nas instituições políticas. No entanto, é a atuação dos partidos políticos que dá vida a esses sistemas, preenchendo-os com conteúdo programático e oferecendo opções concretas ao eleitorado.

Este capítulo explora a intrínseca conexão entre os partidos políticos e os sistemas eleitorais, destacando o protagonismo dos partidos como mediadores entre a sociedade e o Estado. Inicialmente, será apresentado o contexto histórico e as funções essenciais dos partidos políticos, com ênfase em sua contribuição para a representatividade democrática em Portugal e Brasil. Em seguida, serão analisados os diferentes modelos de sistemas eleitorais e como eles são moldados pela atuação partidária, refletindo as especificidades culturais e institucionais de cada país.

Ao abordar a relação entre esses dois elementos, evidencia-se que os partidos políticos não apenas viabilizam os sistemas eleitorais, mas também os moldam, contribuindo para consolidar democracias estáveis e representativas. Assim, compreender essa dinâmica é fundamental para entender o funcionamento das democracias contemporâneas e os desafios que enfrentam na busca por uma representação mais justa e efetiva.

2.1. Partidos Políticos

O fim dos regimes absolutistas e ditatoriais marcou o ressurgimento dos regimes políticos democráticos, contudo, no mundo moderno, o exercício da democracia direta se tornou impossível, razão pela qual surgiu a necessidade de se criar mecanismos que viabilizassem a participação popular representativa. Assim, surgiram os partidos políticos,

como instrumento capaz de realizar a democracia, já que representariam as camadas da sociedade e a elas dariam voz (NETO, 2018, p. 87).

Inegavelmente, os partidos políticos são fruto das ideias liberais do século XIX, que enfatizavam a liberdade e autonomia dos indivíduos. A sua criação também foi impulsionada pelos movimentos sociais pós revolução industrial (GOMES, 2017, p. 106).

Quanto a isso, cumpre ressaltar que, apesar de haver registros históricos datados dos séculos XVII e XVIII, que sinalizam a participação de grupos organizados contra regimes absolutistas no mundo, os partidos políticos, na forma como são concebidos nos dias de hoje têm a sua origem marcada no século XIX.

Como dito, os movimentos liberais de luta contra os modelos absolutistas, ampliaram as liberdades e garantias individuais, sociais, econômicas e políticas, o que, de forma progressiva, levou à participação do povo nas decisões administrativas e políticas do Estado. Nesse cenário, surgiram grupos mais ou menos organizados que passaram a agir reivindicando as necessidades de várias camadas de setores da sociedade. Com o tempo esses grupos passaram a assumir cargos políticos eletivos (GOMES, 2017, p. 106).

Com o declínio do modelo liberal de democracia e a revelação de uma sociedade cada vez mais plural, os partidos passaram a ser vistos como instrumentos essenciais para o debate entre as diversas camadas filosóficas, doutrinárias e ideológicas da sociedade. Essa essencialidade foi gradativamente sendo ratificada com a incapacidade do indivíduo de participar de forma isolada do plano político do Estado (NETO, 2018, p. 88).

Estabelecido esse breve contexto histórico, pode-se definir partidos políticos como agremiações que representam os mais diversos grupos sociais e que se propõem a organizar, coordenar e instrumentalizar os seus interesses, com o objetivo de assumir o poder e implementar seus programas de governo com implementação de políticas próprias (SILVA, 2006, p. 394).

Constituem canais legítimos de atuação política e social e se traduzem em peças fundamentais para o funcionamento da democracia, pois representam a opinião pública e defendem as lutas populares sem que isso implique em ruptura do funcionamento do governo legitimamente constituído (GOMES, 2017, p. 105).

São instrumentos de “mediação entre a sociedade e o Estado para a produção da vontade política e o exercício da soberania popular” (FERNANDES, 2017, p. 836).

Assim, os partidos políticos, enquanto grupo organizado e institucionalizado de pessoas, assumem papel fundamental no processo democrático e na organização do poder político, vez que funcionam como elo entre os eleitores e o poder público. Eles organizam a

participação coletiva, estruturam debates e transformam demandas sociais em ações concretas, contribuindo para a formação de governos legítimos e funcionais. Ao longo do tempo, consolidaram-se como pilares indispensáveis para a representatividade e o equilíbrio das democracias, garantindo a continuidade da representação popular e o funcionamento pleno das instituições políticas.

Uma análise complementar sobre os partidos políticos pode ser feita a partir da abordagem de Maurice Duverger (1955, p. 576), que propõe uma metáfora instigante para explicar a dinâmica dos sistemas políticos. Segundo ele, a Constituição, as leis e os regulamentos são as "regras do jogo", enquanto os regimes políticos representam "como se joga" e os partidos, por sua vez, são os "jogadores". Dessa forma, os partidos assumem um papel central em todos os regimes políticos, especialmente nas democracias, sendo essenciais para a representação da vontade popular e para a definição das políticas públicas.

2.2. Sistema partidário

O sistema partidário decorre da formação das correntes partidárias e do modo como elas se organizam e coexistem em um Estado, ou seja, é, em síntese, o método de organização partidária adotado em um país (Silva, 2006, p. 389).

Quanto à classificação dos sistemas partidários, este estudo vai se ater à classificação numérica, pois é a que interessa à pesquisa, afinal, relaciona o sistema partidário ao eleitoral em Portugal e no Brasil.

Sobre a relação entre os sistemas partidário e eleitoral, Silva aduz que “o sistema eleitoral forma com o sistema de partido os dois mecanismos de expressão da vontade popular na escolha dos governantes. A circunstância de ambos se voltarem para um mesmo objetivo imediato – organização da vontade popular – revela a influência mútua entre eles, a ponto de a doutrina definir condicionamentos específicos do sistema eleitoral sobre o de partidos. A esse respeito, tornou-se amplamente conhecida a doutrina de Maurice Duverger, segundo a qual o sistema majoritário de escrutínio a um só turno tende ao bipartidarismo, enquanto o sistema majoritário de escrutínio a dois turnos e o de representação proporcional tendem ao multipartidarismo” (2006, p. 209).

Pois bem, de acordo com o critério numérico os sistemas partidários podem ser classificados como: 1) monopartidarismo ou de partido único; 2) bipartidarismo ou de dois partidos; e 3) multipartidário ou multipartidarismo, pluripartidário ou simplesmente pluripartidarismo.

O monopartidarismo é o sistema adotado em países de regimes ditatoriais e absolutistas. São exemplos históricos: Partido Comunista da antiga União Soviética, Partido Nacional Socialista, que culminou na ascensão do nazismo na Alemanha e o Partido Fascista na Itália. Como esse sistema não tolera a existência de outro partido que faça oposição, fiscalização ou que dispute as eleições contra o partido do Governo atual (se houver eleições) ele é completamente alheio ao modelo democrático.

No bipartidarismo há apenas dois partidos ou, ainda que existam mais partidos, apenas dois possuem estrutura, adeptos, filiados e/ou condições para eleger os candidatos que disputam as eleições. Esse modelo permite melhor alternância no poder e é adotado, por exemplo, na Inglaterra, onde a concorrência se dá entre os Partidos Conservador e Liberal, e também nos Estados Unidos, onde a disputa é travada entre Democratas e Republicanos.

O multipartidarismo é um sistema que decorre do pluralismo político e admite a existência de vários partidos que coexistem de forma harmônica em um determinado Estado e, assim, garantem a representação de vários setores da sociedade na composição do governo e do parlamento. É o sistema aplicado às eleições realizadas através do modelo proporcional.

Apresentadas as três classificações, importa destacar que elas não possuem valor absoluto, uma vez que vários fatores podem impactar na fluidez do sistema partidário aplicado em determinado Estado, como o contexto social, econômico, político, institucional e legal. Havendo a alteração desses fatores pode haver a multiplicação ou a redução repentina de partidos, mesmo que não tenha havido a alteração do sistema partidário (SILVA, 2006, p. 409).

Atualmente, tanto Portugal como o Brasil adotam o sistema multipartidário, conforme será analisado adiante, contudo, apesar de vários partidos políticos participarem das corridas eleitorais nos dois países, o presente estudo contemplará apenas aspectos gerais dos sistemas eleitorais. Não haverá a análise individualizada da participação política de qualquer partido ou candidato durante as eleições, afinal, essa atuação pormenorizada não faz parte do objeto da pesquisa.

2.2.1. Sistema partidário em Portugal

Após o golpe militar de 1974, que pôs fim ao regime autoritário, Portugal estruturou seu sistema eleitoral para consolidar a transição democrática, optando por regras que refletissem o contexto político da época, mantendo o uso da representação proporcional e preservando o sistema de lista fechada. Com partidos ainda recentes, pouco

institucionalizados e sem raízes locais ou organização nacional, não havia um partido dominante capaz de impor normas, assim, em um cenário de incerteza sobre o apoio eleitoral que poderiam receber, a manutenção desse modelo, permitiu o fortalecimento das lideranças partidárias e maior centralização política, proporcionando estabilidade no processo de construção do regime democrático (COSTA LOBO, PINTO e MAGALHÃES, 2009, p. 152).

A Constituição da República de 1976, revogando o caráter autoritário, antipartidário e antipluralista da Constituição de 1933, consagrou o sistema proporcional como elemento caracterizador da ordem constitucional e o pluralismo partidário como elemento constitutivo do princípio democrático e da própria ordem constitucional (CANOTILHO, 2017, p. 313-314).

Sobre o tema, Canotilho (2017, p. 315) aduz que o princípio democrático se assenta no pluralismo político e social representado por partidos políticos, razão pela qual a democracia só pode ser democracia partidária e o Estado constitucional só pode ser Estado constitucional de partidos.

Com a constitucionalização, os partidos políticos deixaram de ser vistos apenas como entes político-sociológicos e passaram a ter relevância jurídico-constitucional, cuja liberdade de formação alcançou *status* de direito fundamental, nos moldes do artigo 51º da CRP (CANOTILHO, 2017, p. 316).

E mais, tamanha foi a relevância atribuída aos partidos políticos que o artigo 288º/i da CRP lhes conferiu proteção material de revisão, o que, por consequência, os tornou elementos insubstituíveis, de modo que não podem ser excluídos do sistema político português.

Essa opção do constituinte de 1976 pôs fim a uma longa discussão a respeito dos sistemas eleitorais e dos sistemas partidários. De um lado, existiam os favoráveis ao sistema majoritário que defendiam o dualismo partidário (bipartidarismo); do outro, os defensores do sistema proporcional que advogavam em favor do pluripartidarismo, por entenderem que ele se adequava melhor ao princípio democrático (CANOTILHO, 2017, p. 313). Esse embate, ao menos do ponto de vista constitucional, não existe mais.

De acordo com Canotilho (2017, p. 315) “a Constituição de 1976 é, neste aspecto, explícita: os partidos são uma realidade constitucional e de direito constitucional formal (arts. 10.º/2.º, 10.º, 51.º, 114.º, 151.º, 180.º, 187.º, 288.º/i)”.

O espaço dedicado aos partidos políticos na Constituição da República Portuguesa é notável, especialmente quando comparado a outras matérias constitucionais. A formalização e materialização constitucional dos partidos políticos são extremamente detalhadas, abrangendo

cerca de vinte artigos que, de diferentes formas, tratam do fenômeno partidário. Essa amplitude pode ser atribuída a fatores internos ao regime, ao legado histórico deixado pela experiência autoritária passada e à peculiar formação do sistema partidário no país (RAZUOLLI, s.d., p. 18).

Dito isso, importa ressaltar que além das previsões constitucionais, os partidos políticos são regidos pela Lei Orgânica nº 2/2003, de 22 de agosto (Lei dos Partidos Políticos).

Pois bem, os partidos possuem natureza jurídica de associações de direito privado e possuem a função de mediação política, de participação nos órgãos representativos e de influência na formação do governo, nos termos dos artigos 10º, nº 2; 114º, nº 1 e 187º, nº 1, todos da CRP.

Além disso, possuem liberdade externa, ou seja, de fundação por nacionais detentores de direitos políticos (não se admitindo qualquer regime prévio de autorização) e atuação em agremiação partidária (embora a filiação seja um direito subjetivo, ninguém é obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado). A liberdade interna protege os partidos do controle ideológico-programático e do controle sobre sua organização interna, desde que essa liberdade não viole o princípio democrático e seus elementos (soberania popular, igualdade, respeito aos direitos e liberdades fundamentais e pluralismo político democrático), e que também não propague ou defenda a discriminação de raças (CANOTILHO, 2017, p. 318).

Possuem, ainda, o direito de oposição democrática, previsto no artigo 114º da CRP e regido pela Lei nº 24/98, de 26 de maio. Isso significa que os partidos de oposição (com ou sem representação parlamentar – interpretação extensiva) devem ser informados pelo Governo sobre o andamento das principais pautas de interesse público. E mais, o direito de oposição também decorre, intimamente, da liberdade de opinião, da liberdade de associação partidária e do direito de reunião e manifestação (CANOTILHO, 2017, p. 327)

Outro ponto fundamental do sistema partidário português, reside no princípio da igualdade de oportunidade, intimamente ligado à liberdade partidária. Isso significa que aos partidos não deve ser dado tratamento desigual, ou seja, a eles deve ser dado o mesmo regime jurídico, igualdade de oportunidades na concorrência eleitoral, igualdade quanto ao financiamento público e privado etc. Apesar da proteção legal e principiológica, no plano prático, essa igualdade é relativizada.

Possuem, ainda, o monopólio do registro de candidatura, ou seja, nenhum pretendo candidato pode se candidatar a qualquer cargo político eletivo sem a intervenção do partido político (detentor da prerrogativa do registro das candidaturas), ainda que não seja a ele

filiado, conforme estabelece o artigo 151º da CRP. Essa prerrogativa pertence aos partidos isoladamente ou em coligação.

Ao final, importa salientar que os partidos recebem proteção constitucional às chamadas cláusulas de barreiras, que impõem regras limitadoras à conversão dos votos em mandatos eletivos, nos moldes do artigo 152º da CRP.

2.2.2 Sistema partidário no Brasil

A Constituição Federal de 1988, logo em seu artigo 1º, constituiu os valores fundamentais e estruturantes do Estado brasileiro, que devem ser entendidos como postulados normativos imperativos, ou seja, princípios instrumentais e normas vinculantes (FERNANDES, 2017, p. 205).

Dito isso, nos termos do artigo 1º da CF “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político”.

Quanto ao pluralismo político, trata-se de um fundamento constitucional pautado nos princípios norteadores do Estado de Direito Democrático. Isso significa que todos os indivíduos têm liberdade de pensamento, de ideias, de convicção, de expressão, de planos, de projetos, de opiniões, de manifestações, enfim, é um fundamento que se opõe ao monopolismo, seja qual for.

Cumprе ressaltar que o pluralismo político não se confunde com pluralismo partidário (pluripartidarismo). Embora este pertença àquele, o pluralismo político é mais amplo e relacionado à livre expressão do pensamento de modo geral, enquanto que o pluralismo partidário representa o sistema que permite a criação e convivência de vários partidos políticos no mesmo processo eleitoral.

Enquanto o pluralismo político está previsto no artigo 1º da CF, o pluralismo partidário está enraizado no seu artigo 17, *caput*, que dispõe que “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”.

Além da previsão constitucional, os partidos são regidos pela Lei 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos).

Pois bem, de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, os partidos possuem natureza jurídica de pessoas jurídicas de direito privado, com personalidade adquirida na forma da lei civil, contudo, não podem ser equiparados ao caráter mercantil que é natural das pessoas privadas (RAMAYANA, 2015, p. 267).

Apesar de possuírem autonomia para regular as questões internas, como sua estrutura, organização e funcionamento, na busca por ideologia não podem afrontar preceitos fundamentais do Estado Democrático de Direito.

Também não podem se apresentar como organizações de caráter militar, fardados, armados ou com insígnias.

A Constituição veda expressamente que partidos políticos formem corpos paramilitares, utilizem fardas ou insígnias que indiquem patentes de comando, bem como que se organizem de modo a se caracterizar como entidades de natureza militar.

Quanto à união de partidos com o objetivo político de atuar conjuntamente em determinada eleição como se fossem um só, a Emenda Constitucional 97/2017 proibiu a formação de coligação para a disputa das eleições proporcionais, mantendo a permissão para as majoritárias.

Os partidos políticos detêm a prerrogativa e o monopólio dos registros de candidaturas e, nos termos do artigo 14, § 3º da CF, para concorrer ao cargo eletivo o candidato precisa estar filiado. A filiação eleitoral é um requisito constitucional de elegibilidade. O ordenamento jurídico eleitoral brasileiro veda as candidaturas avulsas.

2.3. Sistemas eleitorais

A ideia de democracia como um regime político dominante está intimamente ligada à participação popular nas decisões político-administrativas do Estado e na consagração não só dos direitos das maiorias, mas também das minorias, sendo este mesmo regime um instrumento de preservação de valores importantes para a própria existência da humanidade, e cuja fundamentação se dá sob três princípios: a supremacia do povo, a preservação da liberdade e a igualdade de direitos (NETO, 2017, p. 59).

Entretanto, objetivando a consagração da supremacia do povo, sendo capaz de proteger a liberdade e promover a igualdade de direitos, faz-se imprescindível a necessidade de eleições livres, a partir das quais a escolha dos representantes políticos refletirá fielmente a vontade popular. A partir dessa necessidade de representatividade justa e igualitária é que

surgiram os sistemas eleitorais, como mecanismos necessários para definir aqueles que exercerão, de maneira efetiva, o poder político (NETO, 2017, p. 59).

Assim, os sistemas eleitorais constituem um conglomerado de parâmetros que valoram e filtram os votos, definindo os vencedores, sendo, portanto, o conjunto de regras da competição eleitoral.

Para Fernandes (2017, p. 791), “os sistemas eleitorais devem ser entendidos como os métodos de transformação de votos em mandatos. Nesse sentido, são os procedimentos realizados em uma eleição para a escolha de representantes”.

Miranda (2018, p. 155) entende o sistema eleitoral como um conglomerado de regras e procedimento que, influenciado pelas relações culturais, sociais e econômicas de um Estado, moldam internamente as eleições e o exercício de sufrágio.

Ferraz Júnior (2002, p. 140) define sistema eleitoral como um “conjunto de objetos e seus atributos (repertório do sistema), mais as relações entre eles, conforme certas regras (estrutura do sistema).” Dessa maneira, evidencia que deve haver harmonia entre o repertório e a sua estrutura, produzindo um complexo coeso, ainda que passível de frechas.

Reale (1992, p. 139), por seu turno, traz à luz a ideia de que a interpretação de cada elemento deve trazer uma “unidade objetiva e sistemática de significados”, constituindo assim, um sistema marcado por sua coesão.

Gomes (2017, p. 141) traz à compreensão a noção de que sistema é um arcabouço ordenado de forma racional, complexa e dinâmica. Por isso define sistema eleitoral como um “complexo de técnicas e procedimentos empregados na realização das eleições, ensejando a conversão de votos em mandato, e, conseqüentemente, a legítima representação do povo no poder estatal.”

Machado (2016, p. 33) desperta sua discussão acerca de sistemas eleitorais evidenciando que, de forma genérica, sistema seria um conglomerado de partes que possibilitam o funcionamento da sua universalidade por meio das interações entre si. Destarte, aplica a mesma lógica ao âmbito eleitoral, onde a democracia seria o todo e as partes seriam os votos e demonstrações públicas lícitas de vontade do povo. Assim, assevera que sistema eleitoral diz respeito aos meios de cômputo dos votos “para que os eleitos representem a vontade popular, e, nessa condição, elaborem legitimamente as políticas públicas.”

Silva (2006, p. 368) afirma que os sistemas eleitorais formam um “conjunto de técnicas e procedimentos que se empregam na realização das eleições, destinados a organizar a representação do povo no território nacional”.

De acordo com Rainho (2021, p. 21) “quando abordamos a temática de sistemas eleitorais, referimo-nos inevitavelmente a um composto normativo jurídico-legal que irá processar a vontade popular, expressa através do sufrágio, e dela fazer resultar uma atribuição de mandatos a determinada(s) pessoa(s), o(s) candidato(s), para que este(s) possa(m) exercer funções de carácter público em nome da coletividade”

Assim, sistemas eleitorais abrigam mecanismos que irão, dentre muitas funções, fatiar o território em setores, circunscrições ou círculos eleitorais, definir o modo de apuração dos votos e o modo de determinação dos vitoriosos de acordo com regras preestabelecidas.

Na mesma trilha, Ramayana (2018, p. 161) conceitua sistemas eleitorais como “um conjunto de técnicas legais que objetiva organizar a representação popular, com base nas circunscrições eleitorais (divisões territoriais entre Estados, Municípios, distritos, bairros etc).”

Essa definição traz um ingrediente espacial, atribuindo aos sistemas eleitorais o condão não tanto de conversão de votos em mandatos, mas de estruturação da representatividade a partir de cada região do Estado.

Seguindo o mesmo norte, Paupério (1979, p. 43) ressalta que o sistema representativo mais diz respeito a um sistema de organização da nação do que de representação propriamente dita.

Mendes (2017, p. 649) acrescenta a essas noções que um dos elementos norteadores dos sistemas eleitorais é a igualdade eleitoral e esta depende diretamente do tipo de sistema eleitoral praticado. Ou seja, com relação aos resultados das eleições, os sistemas eleitorais irão proporcionar restrição ao princípio da igualdade entre os votos, em maior ou menor medida, a depender de qual sistema tenha sido adotado. Por exemplo, no princípio majoritário, “o valor do resultado é inevitavelmente desigual, pois o candidato menos votado não logra qualquer resultado.” (MENDES, 2017, p. 649).

Por essa lógica, Ramayana (2018, p. 161) salienta que “o sistema é sempre uma forma jurídica de dominação política”, pois será determinante sobre a escolha de quem alcançará o poder e sobre o maior ou menor grau de legitimidade que colherá o vencedor.

Sobre o tema, Nicolau (2004, p. 9) traz à tona a relevância dos sistemas eleitorais para a política e democracia ao dizer que “quem tem alguma dúvida sobre a importância dos sistemas eleitorais basta conversar com um político. Ele sabe mais do que ninguém que as regras para computar votos e transformá-los em poder fazem diferença. Que cada uma dessas regras cria uma rede de incentivos e desestímulos, tanto para os eleitores quanto para aqueles que se aventuram na disputa de um cargo eletivo”.

E mais, Gomes (2017, p. 141) atribui como função dos sistemas eleitorais “a organização das eleições e a conversão de votos em mandatos políticos” e, posteriormente, acrescenta também que é sua função proporcionar a representatividade dos mais diversos grupos da sociedade, assim como roborar o elo entre o representante e o representado. Por conseguinte, os sistemas eleitorais devem ser projetados de forma a captar a manifestação popular através do voto de forma precisa, imparcial, eficiente e com segurança, para que os resultados possam refletir exatamente a vontade do povo, ensejando melhor legitimidade aos mandatos políticos.

Portanto, um sistema eleitoral confiável, seguro, desenvolvido a partir de procedimentos eficazes que garantam resultados justos e transparentes, é indispensável para a democracia e legitimidade dos eleitos (GOMES, 2017, p. 141).

Dito isso, há diversas classificações para os sistemas eleitorais, no entanto, segundo Nicolau (2004, p. 11), a mais usada é a que diz respeito à “fórmula eleitoral utilizada, ou seja, como os votos dados em uma eleição são contados para fins de distribuição das cadeiras disputadas”. Trata-se, assim, de duas grandes famílias de sistemas eleitorais: o modelo majoritário e o proporcional.

Quanto a isso, importa destacar que os sistemas eleitorais são geralmente classificados em duas grandes categorias: os sistemas majoritários e os sistemas proporcionais. Embora haja consenso sobre essas duas divisões principais, existe certa divergência na doutrina quanto ao reconhecimento de um terceiro grupo, os chamados sistemas mistos, que combinam elementos dos sistemas majoritários e proporcionais. Enquanto alguns autores aceitam os sistemas mistos como uma categoria à parte, outros argumentam que qualquer sistema eleitoral, independentemente de sua complexidade, pode ser enquadrado sob o binômio majoritário ou proporcional, dependendo das características predominantes (RAINHO, 2021, p. 32).

No modelo majoritário é eleito o candidato que recebe o maior número de votos. No proporcional, a apuração dos votos é realizada de acordo com cálculo matemático pré-estabelecido, por meio do qual os votos são distribuídos de forma proporcional entre os partidos e candidatos.

Sobre os dois modelos, Canotilho (2017, p. 307) explica que o sistema majoritário estaria relacionado à democracia representativa, enquanto o sistema proporcional à democracia participativa. Em relação aos fundamentos, o sistema majoritário invoca a formação de governos funcionais, legítimos, eficazes e estáveis; concentra a alternância de poder ao sistema bipartidário e evita multiplicação de partidos políticos, já que esse modelo

dificulta a eleição de partidos menores; e diferencia claramente o governo e a oposição. Por outro lado, o sistema proporcional, fundamenta a igualdade material, prestigiando o princípio da igualdade do voto e amplia a possibilidade de formação de novos partidos, garantindo melhor a representatividade de todos os grupos sociais e políticos no parlamento.

Mas qual sistema eleitoral deve ser adotado em determinada eleição?

A resposta a esse questionamento depende de uma série de fatores. Para a definição do sistema eleitoral a ser utilizado, é necessário observar quais as espécies de sufrágio norteiam as eleições, se o voto é direto ou indireto, quais os cargos políticos estarão em disputa, como se desenvolvem as campanhas eleitorais, quais os requisitos necessários para que os candidatos possam disputar o pleito, qual o conjunto de normas regerão as eleições, enfim, um conjunto de variáveis precisa ser analisado.

De todo modo, independentemente de qual eleição seja realizada, para que ela tenha legitimidade, é fundamental que o sistema eleitoral que a regerá tenha sido predefinido pelo texto constitucional do Estado e pelas leis que regularão o pleito.

2.3.1. Contexto histórico

Para compreender melhor os impactos dos sistemas eleitorais em Portugal e no Brasil, é fundamental entender o contexto histórico, político e social que marcou a adoção desses sistemas em cada país.

2.3.1.1. Breve contexto histórico da evolução do sistema eleitoral em Portugal

Em Portugal, a primeira metade do século XIX foi marcada por grande instabilidade política, social e econômica. Nos anos de 1820 a 1823, período chamado revolucionário, ocorreram reiterados confrontos entre radicais liberais e absolutistas. Nos anos de 1823 a 1842 o embate mais acalorado se deu entre os moderados e progressistas. De 1842 a 1847 esse embate entre as posições moderadas e progressistas saiu do campo teórico ideológico e passou para o da luta armada com revoltas sociais e guerras civis (BARROSO, 2009).

Nesse período a monarquia portuguesa deixou de ser absolutista e passou a ser constitucional, implantada com a constituição de 1822, que apesar do curto período de vigência marcou o início do verdadeiro constitucionalismo em Portugal, além de ter se tornado um marco do poder constituinte (Canotilho, 2017, p. 128). Na monarquia constitucional o rei permanece como chefe de Estado, contudo, suas funções passam a ser descritas pela Constituição.

Mais adiante, advém a Constituição de 1838, que surge como constituição pactuada entre as cortes e o rei, e como uma constituição de compromisso entre os defensores da soberania nacional e os partidários da monarquia constitucional (Canotilho, 2017. p. 151).

A Constituição de 1838 consagrou os direitos e garantias dos portugueses; a separação e independência dos poderes políticos, o que acarretou na diminuição do poder monarca; a soberania nacional; a temporariedade e a não vitaliciedade dos cargos eletivos; a eleição de deputados e senadores passou a ser feita por sufrágio direto, ainda que com grandes restrições; e o poder executivo passou a ser exercido por Ministros e Secretários de Estado (Canotilho, 2017, 153).

A partir da segunda metade do século XIX a vida política portuguesa entrou em um período de tranquilidade e estabilidade, notadamente a partir de 1851, quando as eleições ao parlamento passaram a ser realizadas por meio do sufrágio. Esse período é chamado regeneração (BARROSO, 2009).

Pois bem, nessa ocasião o Partido Regenerador, de direita conservadora, assume o poder. Do outro lado, de centro-esquerda progressista e ideais liberais existia o Partido Histórico, que mais tarde deu origem ao Partido Progressista. Esses dois partidos ocupavam as cadeiras do parlamento e governavam o país de forma alternada, em modelo de rotativismo partidário (BARROSO, 2009).

Esse rotativismo era possível em razão de os dois partidos possuírem ideais liberais e estarem comprometidos com a reconstrução econômica de Portugal. Assim, o revezamento se dava sem maiores conflitos.

E mais, a cada período eleitoral o Imperador escolhia um partido para formar seu gabinete e com isso negociava com parcela dos votantes para assegurar a maioria. De acordo com Saraiva *apud* Barroso (2009) “de cada vez que o Rei nomeava novo ministério, decretava a dissolução das câmaras e marcava novas eleições. Desta saía sempre vencedor o partido a que pertencia o Governo que o rei tinha nomeado.”

Esse modelo foi inspirado no sistema eleitoral inglês, que prestigiava a negociação em detrimento das guerras, e assim garantia estabilidade ao governo constituído.

Sobre o tema, Canotilho (2017, p. 150-151), afirma que nessa época o “importante não era a luta ideológica e dos interesses conjunturais entre facções, mas a partilha rotativa do poder político por partidos interessados na legitimação definitiva da ordem burguesa”.

Nesse período o voto em Portugal era censitário, de modo que para exercer o sufrágio o eleitor deveria ter renda superior a cem mil réis e idade mínima de 21 anos.

Àqueles que eram pais de família e letrados era dispensada a comprovação de renda (BARROSO, 2009).

Como se vê, o período da Regeneração é marcado pela evolução e início da democratização do sistema eleitoral português, que passou a garantir que determinado grupo de pessoas tivesse o direito de se manifestar politicamente através do voto.

A Constituição de 1838 teve vigência até 1842, quando foi revogada com a restauração da Carta Constitucional de 1826, que permaneceu em vigor, com alterações, até a proclamação da República em 5 de outubro de 1910. Em seguida, foi promulgada a Constituição de 1911, que reafirmou o princípio da soberania nacional, o regime representativo, a separação de poderes, o sufrágio universal e o bicameralismo partidário, consolidando elementos fundamentais para a formação do sistema eleitoral português.

Contudo, na sequência do golpe militar de 1926, a Constituição de 1911 foi substituída pela Constituição de 1933 que, apesar de formalmente prestigiar o Estado Democrático, estabeleceu, na prática, um Estado Autoritário.

A retomada da vida democrática em Portugal foi marcada pela revolução de 25 de abril de 1974. Um ano depois foram realizadas eleições por sufrágio universal para a Assembleia Constituinte, e os eleitos tinham a única incumbência de elaborar a nova constituição.

A nova Constituição foi aprovada em 02 de abril de 1976 e vigora até os dias atuais. Por meio dela foi criado um parlamento monocameral, chamado de Assembleia da República, composto por 230 deputados, com função legislativa e competência para fiscalizar as políticas do Governo.

Diversos dispositivos dessa nova constituição versam sobre matéria eleitoral, dentre os quais tem-se como exemplo os artigos 120º e seguintes, que tutelam as eleições presidenciais, definem o presidente e as suas atribuições, tratam da sua elegibilidade, reelegibilidade, candidaturas, data da eleição, sistema eleitoral etc.

Outros atos legislativos compõem o ordenamento jurídico eleitoral em Portugal, como a Lei da Comissão Nacional de Eleições (Lei nº 71/78, de 27 de dezembro); Lei Eleitoral do Presidente da República (Decreto Lei nº 319-A/76, de 3 de maio); Lei Eleitoral da Assembleia da República (Lei nº 14/79, de 16 de maio); Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (Decreto Lei nº 267/80, de 8 de agosto); Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (Lei Orgânica nº 1/2006, de 13 de fevereiro); Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de agosto), dentre vários.

2.3.1.2. Breve contexto histórico da evolução do sistema eleitoral no Brasil

Os primeiros registros históricos das eleições no Brasil são contemporâneos ao seu descobrimento, e isso se deu em razão da influência dos colonizadores portugueses que tinham o costume de eleger administradores das vilas e povoados que fundavam (BRASIL, 2009, p. 23). Assim ocorreu na Vila de São Vicente, no litoral, e em Piratininga, no interior.

As duas vilas foram fundadas no ano de 1532 por Martim Afonso de Souza e eram reguladas pela Ordenações do Reino, lei maior do reino português, que estabelecia os fundamentos da monarquia (vitalícia e hereditária) em âmbito nacional e das repúblicas (eleições populares) na esfera local das vilas e cidades (FERREIRA, 2005, p. 25).

Essas eleições locais ocorreram até o período da independência do Brasil, quando, diante das pressões populares e do crescimento econômico do país a população passou a exigir a efetiva participação de representantes brasileiros nas decisões da corte portuguesa, de modo que somente a partir desse momento que foram realizadas as primeiras eleições gerais para a escolha de deputados que iriam representar o Brasil nas Cortes de Lisboa (BRASIL, 2009, p. 23).

Nesse período as eleições ocorriam em até quatro etapas. Inicialmente, os cidadãos provincianos escolhiam outros eleitores, chamados de compromissários, que por sua vez escolhiam os eleitores de paróquia, que depois escolhiam os eleitores de comarca. Somente os votos destes últimos elegiam os deputados. Em 1822 as eleições passaram a ter duas etapas. Na primeira, os cidadãos da freguesia indicavam os eleitores de paróquia e estes elegiam os deputados (BRASIL, 2009, p. 23-25).

Em 1822 ocorreu a primeira eleição geral no Brasil com abrangência em todo território nacional e com o objetivo de eleger representantes do povo ao parlamento. Antes disso as eleições serviam apenas para a escolha dos representantes locais (oficiais das câmaras). A junta portuguesa encarregada de organizar e convocar essas eleições adotou o modelo previsto pela constituição espanhola de 1812, com pequenas adaptações de acordo com as peculiaridades do reino português (FERREIRA, 2005, p. 51-52).

Em 25 de março de 1824, D. Pedro I outorgou ao povo brasileiro a sua primeira Constituição. No dia seguinte foram convocadas eleições gerais para a Assembleia Geral Legislativa, formada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado. Essas eleições foram reguladas pelas Instruções de 26 de março de 1824 (primeira lei eleitoral do império) e ocorreram por meio de voto obrigatório, indireto, censitário e em dois graus. Nesse período a

relação entre Estado e religião era tão íntima, que a profissão da fé católica era condição de elegibilidade dos deputados (FERREIRA, 2005, p. 95).

Assim, após esse período várias leis eleitorais passaram a regular as relações eleitorais no país, a primeira foi a já mencionada lei de 26 de março de 1824; a segunda de 1º de outubro de 1828, que substituiu as Ordenações do Reino no tocante à eleição das câmaras municipais; a terceira de 12 de agosto de 1834, que modificou a Constituição em relação à eleição do regente e aos governos provinciais; a quarta de 4 de maio de 1842, que dispôs de forma capitulada sobre o alistamento eleitoral no Brasil e aboliu o voto por procuração, até então admitido. Aos poucos, o sistema eleitoral foi se aperfeiçoando.

Na fase de Império, o Brasil já oportunizava a eleição para deputados e senadores para as suas respectivas Casas. Porém, o sistema eleitoral era estruturado de maneira indireta. Isto é, os “eleitores de paróquia” (chamados assim os cidadãos que votavam) elegiam os “eleitores de província” (assim chamados os seus representantes); estes, por sua vez, é quem iriam eleger os ocupantes do Senado e da Câmara (PEDRO; GEREMIAS, 2017). Além disso, se os cidadãos comuns necessitavam de uma renda mínima para votar, quanto mais os candidatos, que precisavam receber votos e serem eleitos; para eles o valor mínimo era ainda maior. Dessa forma, os cargos mais importantes do Brasil eram ocupados somente pela elite econômica, ficando de fora as camadas mais populares da sociedade.

Em 1845, pela primeira vez na história, o parlamento legislativo, através dos deputados Odorico Mendes e Paulo Barbosa, apresentou projeto de reforma da legislação eleitoral. Todas as reformas anteriores foram realizadas por iniciativa do governo. No dia 19 de agosto de 1846 o Imperador sancionou esta nova lei e revogou todos os dispositivos anteriores que versavam sobre matéria eleitoral (FERREIRA, 2005, p. 139).

Em 19 de setembro de 1855 o Imperador assinou decreto alterando a Lei de 19 de agosto de 1846, instituindo o voto distrital no Brasil. Esse decreto resultou na chamada Lei dos Círculos. Assim, cada distrito elegeria apenas um deputado.

A partir de 1860 iniciou-se um movimento favorável às eleições diretas no Brasil. Vários embates políticos foram travados em torno do sistema eleitoral da época, motivados especialmente por causa das fraudes, da corrupção, da intervenção das autoridades no dia das eleições, das restrições ao voto, enfim, por vários temas (FERREIRA, 2005, p. 161). Esses embates resultaram na edição da Lei do Terço, de 20 de outubro de 1875, por meio da qual os eleitores passaram a votar em dois terços do número total de candidatos. Além disso, os eleitores passaram a ter direito ao título de eleitor.

Apesar das grandes evoluções, a Lei do Terço não aboliu as eleições indiretas. Isso aconteceu apenas em 9 de janeiro de 1881, com a sanção da Lei 3.029, conhecida como Lei Saraiva, que substituiu todas as anteriores.

Em relação à Lei Saraiva, Ferreira (2005, p. 247) afirma que “ao findar o império, a 15 de novembro de 1889, o Brasil possuía uma legislação eleitoral perfeita. A Lei Saraiva, de 1881, foi a culminância de um processo evolutivo que durou 67 anos, desde os primeiros dias da independência”.

Pois bem, em 15 de novembro de 1889 foi proclamada a República no Brasil e o país passou a ser independente do Império português. Nesse momento foi instalado um governo provisório, liderado por Marechal Deodoro da Fonseca e iniciou-se um novo ciclo na legislação brasileira, inclusive em matéria eleitoral.

Em 8 de fevereiro de 1890, foi editado o Decreto 200-A que versava sobre a qualificação dos eleitores, e, de acordo com seu artigo 4º, poderiam votar os brasileiros natos e naturalizados, em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos e que soubessem ler e escrever.

Sobre o tema, Ferreira (2005, p. 267) aduz que “o Decreto no 200-A, de 8 de fevereiro de 1890, elaborado por Aristides Lobo (ministro do Interior), tratava unicamente da qualificação dos eleitores. Faltava, ainda, uma lei eleitoral que presidisse as eleições dos constituintes marcadas para setembro. Como Aristides Lobo havia pedido demissão da pasta do Interior, substituiu-o José Cesário de Faria Alvim, a quem competiu elaborar a lei eleitoral necessária. No dia 23 de junho de 1890, pelo Decreto no 511, foi publicada a lei referida, que foi chamada *de Regulamento Alvim*. ”

Cumprindo as determinações do referido Decreto, o Governo Provisório convocou as eleições dos deputados à constituinte, que foram realizadas em 15 de setembro de 1890. Eleitos os deputados, o Congresso Nacional foi instalado.

Esse Congresso realizou a eleição para presidente e vice-presidente da República e elegeu Marechal Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, respectivamente.

Após, em 24 de fevereiro de 1891 o Congresso decretou e promulgou a primeira Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.

Já na vigência da Constituição de 1891 sobreveio a primeira lei eleitoral da república, de 25 de janeiro de 1892, sob nº 35, que retomou a circunscrição eleitoral em distritos com três representantes, utilizando o critério de maioria simples para aquilatação dos votos (mas, escolhiam-se os três mais votados e o eleitor votava em dois candidatos) (KINZO, 1980, p. 97).

Mais tarde, em 1904 foi promulgada a Lei nº 1.269 (Rosa e Silva) que de forma inédita trouxe a compartimentação da circunscrição eleitoral em distritos com cinco representantes. O meio utilizado para aferição dos votos era o de maioria simples onde escolhiam-se os cinco mais votados e o eleitor votava em quatro nomes; era possível a cumulação de votos num mesmo candidato. Esse sistema tinha como principal defensor o político conservador Francisco de Assis Rosa e Silva. (ALMEIDA, 2011, p. 188).

Em 1930 o Brasil enfrentou uma grande revolução política, que culminou com a ascensão de Getúlio Vargas (o candidato derrotado nas eleições presidenciais) ao poder.

Pois bem, os atos do governo provisório de Vargas resultaram na elaboração e vigência do Código Eleitoral de 1932 e na Constituição de 1934. Em matéria eleitoral, esses atos resultaram na criação da justiça eleitoral, que passou a ser responsável por todos os trabalhos eleitorais, como o alistamento, organização das eleições, apuração dos votos etc. Além disso, passaram a regular as eleições nacionais, estaduais e municipais. Instituíram o voto obrigatório e secreto para os maiores de 18 anos, incluindo as mulheres. Estabeleceram o sistema de representação proporcional e pela primeira vez fizeram referência aos partidos políticos (BRASIL, 2009, p. 29).

Com esse pano de fundo, Rabat (2014, p. 28) elucida o momento de rompimento com os procedimentos de eleição parlamentar até então vistos no Brasil, como se lê: “Nas primeiras décadas republicanas, o título de maior defensor do sistema eleitoral proporcional passou para as mãos de Joaquim Francisco de Assis Brasil. Em livros também de grande qualidade, o político gaúcho não apenas defendeu a representação, nas câmaras legislativas, de todos os setores socialmente relevantes, como trabalhou incessantemente na elaboração de modelos eleitorais que assegurassem que essa representação tivesse lugar na proporção dos votos obtidos por cada fração política. Esses esforços culminaram na redação do Código Eleitoral de 1932, com que se iniciou a implantação do sistema eleitoral proporcional em nosso país”.

Em 1937, Getúlio Vargas revogou a Constituição de 1934, dissolveu o Congresso Nacional e instituiu o chamado Estado Novo. Nesse período, a Constituição de 1934 foi substituída pela de 1937, que extinguiu a Justiça Eleitoral, aboliu os partidos políticos existentes, suspendeu as eleições livres e estabeleceu eleição indireta para presidente da República (BRASIL, 2009, p. 29).

Com a queda de Vargas, a linha democrática foi remontada e nova Constituição promulgada, já no ano de 1946. Porém, em 1964 o regime militar tomou o poder político e sobreveio nova Constituição. Esse regime, que durou de 1964 a 1985, modificou a duração

dos mandatos eletivos, cassou direitos políticos, decretou eleições indiretas para presidente da República e promoveu outras alterações de maneira a conduzir o processo eleitoral de acordo com seus interesses (BRASIL, 2009, p. 31).

Ainda nesse período, foi publicada a Lei nº 1.737/1965, que instituiu o Código Eleitoral, vigente até os dias atuais, apesar das inúmeras alterações sofridas desde a sua sanção. É essa lei que estabelece, por exemplo, o sistema majoritário para as eleições do Poder Executivo e do Senado Federal, e o sistema proporcional para as eleições de Deputados e Vereadores.

Com o fim do período controlado pelo regime militar, o Brasil voltou a viver um processo de redemocratização, que resultou no advento da Constituição Federal de 1988, que instituiu um novo arcabouço jurídico no país alterando as relações econômicas, sociais e políticas.

Atualmente, as principais fontes que norteiam o sistema eleitoral no Brasil são a Constituição Federal de 1988, especialmente os seus artigos 12 a 16, 17 e 118 a 121; o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965); Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/1990); Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997); Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995); Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010); e as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, que possuem força de Lei Federal.

Tecidas tais considerações, passar-se-á a analisar as eleições majoritárias e proporcionais, tanto em Portugal como no Brasil, contudo, cumpre esclarecer que por um recorte de delimitação do tema o presente estudo se debruçará apenas sobre as regras eleitorais atuais no que diz respeito à transformação dos votos em mandatos eletivos, uma vez que o objetivo deste trabalho não é sopesar o contexto histórico das eleições anteriores, reguladas por sistemas eleitorais já revogados.

Também não serão analisadas questões relacionadas à capacidade eleitoral ativa ou passiva, elegibilidade, inelegibilidade, processo eleitoral, registro de candidaturas, propaganda eleitoral, vacância dos cargos em disputa, morte ou desistência dos candidatos, impedimento, incompatibilização, reeleição e nada a respeito do exercício de mandato eletivo.

2.3.2. Sistema majoritário

Os sistemas eleitorais majoritários representam os primeiros modelos de representação democrática e se destacam pela sua maior simplicidade e clareza. Inicialmente implementados por meio da representação majoritária simples e, posteriormente, evoluindo

para o modelo de representação majoritária em dois turnos, esses sistemas constituem a base inicial para o estudo dos processos eleitorais (RAINHO, 2021, p. 33).

De forma simples e objetiva, os sistemas eleitorais majoritários têm como propósito garantir a eleição do candidato que tiver recebido mais votos que seus concorrentes (NICOLAU, 2004, p. 11).

Assim, pelo sistema majoritário será eleito o candidato que obtiver a maior soma de votos sobre os seus oponentes, sendo desconsiderados os votos atribuídos aos demais candidatos, prevalecendo, assim, a vontade da maioria (NETO, 2018, p. 60).

Para Nass (2013, p. 283), o sistema majoritário evidencia o desejo da maioria dos eleitores, pois “apesar do sistema eleitoral ser regido pela democracia político-partidária, para cada partido político ter-se-á um candidato a ser escolhido pelo povo, o que ocasiona até mesmo uma maior visualização do anseio pelo ‘salvador’.”

Fernandes (2017, p. 791) explica que no sistema majoritário o território é dividido em circunscrições eleitorais, e que, serão eleitos os candidatos mais votado em cada uma dessas subdivisões definidas.

Silva (2006, p. 370) ensina que “por esse sistema, a representação, em dado território (circunscrição ou distrito), cabe ao candidato ou candidatos que obtiverem a maioria (absoluta ou relativa) dos votos”.

E mais, o sistema majoritário pode ser subclassificado em modalidades de maioria absoluta, também conhecida como sistema maioritário a duas voltas, ou maioria relativa, também chamada de maioria simples.

No modelo de maioria absoluta vencerá o candidato que receber cinquenta por cento dos votos válidos mais um voto (o próximo número inteiro depois da metade, para evitar o fracionamento) na determinada circunscrição eleitoral.

Sobre essa lógica, Machado (2016, p. 36) aduz que “caso o total seja o número ímpar, a metade será uma fração e assim permanecerá com o acréscimo de um. Nessa hipótese, a maioria equivale ao primeiro número inteiro após a fração.”

Por essa razão é que, de acordo com Barros (2010, p. 221), “os votos atribuídos aos demais candidatos são desprezados para que possa prevalecer, em termos completos, o pronunciamento emitido pela maioria.”

Gomes (2017, p. 142) evidencia a importância da maioria absoluta sob a perspectiva da legitimidade dos eleitos: “a exigência de maioria absoluta prende-se à ideia de ampliar a representatividade do eleito, robustecendo sua legitimidade.”

O sistema majoritário de maioria absoluta enseja, então, a possibilidade de eleições em segundo turno. Isso porque, se no primeiro turno nenhum dos candidatos alcançar a razão dos cinquenta por cento mais um voto, não alcançará a legitimidade necessária para representação. Silva (2006, p. 370) aponta que “se nenhum candidato o conseguir [a maioria absoluta], efetivar-se-á nova eleição, geralmente entre os dois candidatos mais votados, a fim de decidir entre ambos, quando, então, um deverá alcançar a maioria absoluta de votos [...]”.

Os defensores do sistema de duplo turno argumentam que este traz a vantagem de que os candidatos possam ser eleitos com grande quantidade de votos e, além do mais, gera a tendência de “favorecer os partidos mais moderados, em detrimento dos partidos que se posicionam nos extremos do espectro político; um partido extremista tem mais dificuldade de fazer alianças entre o primeiro e o segundo turnos para obter apoio dos partidos mais moderados”. (NICOLAU, 2004, p. 25).

Além disso, Machado (2016, p. 37) explana que o sistema de duplo turno da maioria absoluta “por um lado é mais demorado e complexo, por outro, assegura a maior legitimidade do vencedor aclamado pela maioria dos eleitores que manifestaram sua opinião política pelo voto válido.”

Por outro lado, prestando melhor atenção ao modelo de maioria simples ou relativa, será vencedor das eleições o candidato que receber mais votos válidos que os seus adversários, independentemente de ter alcançado a cifra de cinquenta por cento mais um ou não. “A maioria relativa ou simples não leva em conta a totalidade dos votantes, considerando-se eleito o candidato que alcançar o maior número de votos em relação a seus concorrentes.” (GOMES, 2017, p. 142).

Dessa forma, o modelo de maioria simples não enseja segundo turno, pois basta uma oportunidade de eleições para que o resultado seja decisivo ao vencedor. Isso pode fazer com que a maioria dos eleitores não tenha vontade de eleger o vencedor, tendo votado esparsamente em outros candidatos, mas, somente o que obteve maior concentração de votos válidos é que triunfará.

Essa perspectiva é ilustrada por Rainho (2021, p. 34), que aduz que “num círculo uninominal, o candidato que obteve 43% dos votos é eleito para o único lugar que estava em disputa, perfazendo deste modo uma “maioria artificial”. Na verdade, ao candidato “A” basta uma maioria relativa para invalidar os 57% de votação que todos os outros candidatos conseguiram lograr, relegando estes últimos para fora do círculo de eleitos e bem assim, condenando os seus eleitores para um vazio de representação”.

Por fim, Machado (2016, p. 36) sinaliza dizendo que essa sistemática pode “viabilizar a detenção do poder por quem não é legitimamente querido pela sociedade a ser governada”.

Inobstante a crítica, o sistema eleitoral de maioria simples, com algumas variações, foi adotado pela primeira vez na França em 1789 e permaneceu em uso na Alemanha até 1918, na Suíça até 1900, e também na Áustria, Itália e Holanda até o fim da Primeira Guerra Mundial. Hoje, esse modelo é amplamente utilizado em países como França, Estados Unidos, Canadá e Reino Unido. Uma característica comum entre esses países é a sua grande extensão territorial e elevada densidade populacional. Esse sistema é o mais utilizado globalmente em relação à densidade populacional, sendo responsável pela escolha dos representantes de cerca de 44% da população mundial (RAINHO, 2021, p. 35).

2.3.2.1. Eleições majoritárias em Portugal

De acordo com o atual regramento eleitoral de Portugal, o modelo majoritário é aplicado nas eleições presidenciais, nos exatos termos do artigo 126º, nº 1, da CRP de 1976, que estabelece que “será eleito Presidente da República o candidato que obtiver mais de metade dos votos validamente expressos, não se considerando como tal os votos em branco”.

Como se pode observar, a eleição presidencial portuguesa é regida pelo modelo majoritário absoluto, isso significa que para ser eleito em um único turno, o candidato precisa alcançar mais de 50% dos votos válidos, descontando-se, conforme dito, os votos em branco e os nulos.

Caso nenhum candidato receba mais da metade dos votos válidos, o artigo 126º, nº 2 e nº 3 da CRP, prevê que um segundo sufrágio será realizado, em até vinte e um dias depois da primeira votação, apenas com os dois candidatos mais votados.

Nessa hipótese, será eleito Presidente da República o candidato que obtiver o maior número de votos no segundo sufrágio.

Sobre o tema, Rainho aponta uma eleição presidencial marcante em Portugal, realizada pelo sistema majoritário a duas voltas. Diz ele:

Um dos exemplos históricos da funcionalidade deste sistema que os portugueses guardam na memória foi a eleição presidencial de 1986, à qual concorreram Diogo Freitas do Amaral, apoiado pelo CDS-PP, PPD-PSD e PDC; Mário Soares, apoiado pelo PS; Francisco Salgado Zenha com o apoio do PRD, PCP e MDP/CDE e ainda Maria de Lourdes Pintasilgo, apoiada pelo UDP. Este ato eleitoral foi marcante na história do país, não só pela preponderância do momento político que Portugal

atravessava, mas também pela surpresa do resultado final, que expôs de uma forma límpida o funcionamento do sistema eleitoral maioritário a duas voltas. A primeira volta desta eleição ficou marcada por um domínio expressivo de Freitas do Amaral, que alcançou uma percentagem de votação sensivelmente igual à soma das percentagens do segundo e terceiro classificados, Mário Soares e Salgado Zenha, respetivamente. Na verdade, o candidato apoiado pelo CDS tinha saído vitorioso em todos os distritos do país com exceção de Setúbal e do Alentejo, onde Salgado Zenha tinha alcançado a maioria dos votos. Contudo, o resultado não se mostrou suficiente para eleger Freitas do Amaral Presidente da República, pois não tinha alcançado mais de metade dos votos como estava previsto no sistema eleitoral. Seguiu-se então um segundo sufrágio entre Freitas do Amaral e Mário Soares que tinha ficado em segundo lugar. Foi esta segunda volta que ditou uma reconfiguração massiva do xadrez político que resultou numa inversão da vantagem esmagadora que se tinha espelhado nos resultados anteriores, por parte de Freitas do Amaral. Mário Soares conseguiu concentrar em si a votação de toda a esquerda política, tendo prevalecido na segunda volta sobre o candidato da direita por uma margem de apenas 140 mil votos (RAINHO, 2021, p. 39).

Relativamente às eleições parlamentares, Rainho (2021, p. 38) esclarece que o sistema eleitoral de maioria a duas voltas é aplicado, predominantemente, nas eleições presidenciais — como ocorre em Portugal — e apenas em poucos países é utilizado para eleições parlamentares, sendo o exemplo mais emblemático o da França. Nessas situações, mais de dois partidos podem participar da segunda volta, desde que atendam a cláusulas de barreira específicas. Nesses casos, o candidato pode ser eleito já na primeira volta, se obtiver maioria absoluta dos votos, ou, na segunda volta, bastará a maioria relativa para garantir a vitória.

2.3.2.2. Eleições majoritárias no Brasil

No Brasil, de acordo com os artigos 28 e 77, § 2º da CF e artigo 2º da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), as disputas das eleições para Presidente, Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal serão realizadas pelo sistema maioritário por maioria absoluta.

Assim, para ser eleito, o candidato precisará alcançar mais da metade dos votos válidos em primeiro turno. Caso nenhum candidato consiga obter esse percentual, novas eleições serão realizadas apenas com os dois candidatos mais votados.

Na hipótese de remanescer em segundo lugar mais de um candidato com a mesma votação, disputará o segundo turno o que for mais idoso.

Além dessas disputas, os artigos 29, II da CF e 3º, § 2º da Lei das Eleições, preveem que as eleições para Prefeito e Vice-Prefeito também são regidas pelo sistema maioritário, contudo, as regras de maioria absoluta se aplicam tão somente nos municípios com mais de duzentos mil eleitores. Nesse caso, se nenhum dos candidatos tiver mais da metade dos votos

válidos, haverá segundo turno. Nos municípios com até duzentos mil eleitores, o modelo é de maioria relativa.

Conforme demonstrado, no Brasil, as eleições para os cargos eletivos do poder executivo são disputadas pelo sistema majoritário por maioria absoluta, com exceção aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito dos municípios com até duzentos mil eleitores, cuja disputa se dá pelo sistema de maioria simples ou relativa.

O modelo de maioria relativa também se aplica ao Senado Federal, de acordo com o artigos 83 da Lei 4.737/1965 (Código Eleitoral) e 46 da CF.

Sobre as disputas municipais e ao Senado Federal, Machado (2016, p. 36) aduz que “somente se tolera essa desvantagem [da vontade da maioria], diante do benefício trazido pela celeridade e pela ausência de complexidade. Não se justifica, realmente, que Municípios pequenos realizem eleições custosas e demoradas, com um segundo turno, para a escolha de seus Prefeitos e Vice-Prefeitos. O mesmo raciocínio vale para os cargos a serem ocupados no Senado”.

Ou seja, há duas faces da mesma moeda: a inconveniência de possibilitar a rejeição do concorrente vencedor pela maior parte dos eleitores caminha lado a lado com a vantagem de o sistema majoritário simples ser mais rápido e menos complexo.

2.3.3. Sistema proporcional

Outro sistema eleitoral que coexiste junto ao majoritário, é o sistema proporcional, que foi concebido para refletir a pluralidade de pensamentos e tendências existentes no meio social (GOMES, 2017, p. 143).

Esse modelo chama-se “proporcional” porque lida com uma proporção aferida entre os votos válidos processados e a quantidade de vagas ou cadeiras em disputa para cada partido ou coligação (MACHADO, 2016, p. 38).

O sistema proporcional prestigia a coletividade, uma vez que o voto é atribuído às ideias, ao partido, ao grupo. Diferentemente do sistema majoritário, que preza pela individualidade, já que o voto é dado ao indivíduo, ao amigo, ao chefe, ao candidato insistente, enfim (AMADO, 1999, p. 53).

O caráter de representatividade plural desse sistema tem como pressuposto a divisão aritmética das vagas, com o objetivo de repartir, dentro de um território, a representação proporcionalmente das correntes ideológicas integradas nos partidos políticos correntes (NETO, 2016, p. 65).

Os sistemas eleitorais proporcionais buscam garantir que a constituição do órgão eleito reflita, da forma mais equilibrada possível, a distribuição de votos entre as diferentes forças políticas. Essa modalidade, como o próprio nome sugere, visa à proporcionalidade na representação. Sua aplicação começou a ganhar espaço na transição do século XIX para o século XX, período em que os direitos políticos foram ampliados para alcançar um número maior de cidadãos. Esses sistemas surgiram com o propósito de atender à crescente demanda por uma representação justa de diversas correntes políticas e minorias sociais, contribuindo para o avanço e a consolidação dos princípios democráticos (Rainho, 2021, p. 42)

Essa visão motivou Victor d'Hondt, um ativo militante em defesa da representação proporcional, advogado, político e matemático belga a criar, em 1878, uma fórmula para o cálculo de distribuição da representatividade baseado em cada partido segundo a vontade do eleitorado. (GOMES, 2017, p. 144). Inclusive, o método desenvolvido por Hondt é o utilizado em Portugal para a apuração dos votos nas eleições proporcionais.

Pois bem, o sistema proporcional se baseia em dois principais objetivos. O primeiro deles é garantir que a diversidade de ideais de uma sociedade esteja refletida no parlamento. O segundo, é assegurar uma correspondência entre os votos recebidos pelos partidos e a sua representatividade (NICOLAU, 2004, p. 37). Isto é, o princípio proporcional tem como pressuposto lidar justamente com a heterogeneidade dos ideais, convicções, conceitos e ideologias políticas. Por essa razão, Bonavides (1995, p. 250) chama esse modelo de “sistema de representação das opiniões.”

Assim, o sistema proporcional visa distribuir as vagas em disputa nas casas legislativas às múltiplas entidades políticas que as disputam, tornando a disputa pelo poder equânime e garantindo a representação dos grupos minoritários (GOMES, 2017, p. 143).

Dessa forma, a proporcionalidade tem o papel fundamental de dar voz não apenas às maiorias mais influentes, mas especialmente às minorias e aos menos prestigiados.

É consentâneo também, quanto a esse ponto de vista, Barros (2010, p. 222) quando constata que “inúmeros países a adotam [a representação proporcional] e, mesmo, se admitiu que a sua prática é mais consentânea com a própria democracia. Através dela se assegura a representação dos grandes partidos e, assim, à sua possibilidade de coexistência com as minorias partidárias.”

Na tentativa de definição, Amado (1999, p. 58) aponta que “a representação proporcional é o sistema eleitoral que se destina a garantir a cada partido que possua uma certa base numérica de membros, um mínimo de representantes correspondente àquela base. Distingue-se do sistema de maioria em que neste toda a representação é atribuída à maioria

dos sufrágios. Naquele, na proporcional, são representadas no parlamento tantas opiniões quantas existam em número suficiente para formar uma base mínima constituída em partido”.

É interessante observar que o sistema proporcional pode ser desenvolvido pelo modelo de lista aberta (ou simplesmente aberto) e também pelo de lista fechada (ou simplesmente fechado).

No sistema proporcional aberto ou uninominal, embora os candidatos pertençam a uma lista partidária, essa lista não é preordenada pelos partidos políticos, de modo que eleitor pode votar no candidato que ele escolher (dentro do universo dos candidatos inscritos para a disputa eleitoral), ou na legenda partidária. Por esse modelo, as cadeiras parlamentares as quais o partido tiver direito de ocupar depois da apuração dos votos, serão ocupadas pelos candidatos mais votados da lista partidária.

Por outro lado, no sistema proporcional fechado, o eleitor não vota no candidato de sua preferência, mas apenas na lista do partido. A lista é formulada pelo partido e preordenada, ou seja, a posição dos candidatos é definida antes do registro das candidaturas. Desse modo, as cadeiras eventualmente ocupadas pelo partido, obedeceram a ordem definida na relação dos candidatos (do primeiro para o último nome).

No sistema proporcional, seja no modelo de lista aberta ou fechada, os votos são primeiro atribuídos aos partidos, e, somente depois da apuração e da definição da quantidade de vagas que serão ocupadas por cada partido, é que os votos serão distribuídos aos candidatos. Assim, quanto mais votos o partido obtiver, mais cadeiras terá o direito de ocupar, a depender, claro, do método do cálculo definido pelas regras do sistema eleitoral.

Machado (2016, p. 39) analisa criticamente o sistema proporcional, sob a perspectiva de que “não se pode ignorar, porém, que tal sistema é complexo e retira do eleitor menos esclarecido a compreensão sobre para quem seu voto se destina. Realmente, numa sociedade como a brasileira em que o eleitor se identifica mais com o candidato do que com o partido, tal sistema pode trazer distorções quanto à legitimidade das eleições e até perplexidades, em que candidatos com um voto, ou até mesmo sem votos têm acesso ao mandato.

Em um cenário ideal, o sistema proporcional cumpriria os objetivos que lhe são atribuídos. Contudo, conforme observa a autora, tal modelo ainda é afetado por aspectos próprios da conjuntura política, notadamente pela conduta concreta do eleitor, que pode se manifestar por meio do voto de protesto, da negligência quanto à importância do sufrágio ou da escolha motivada por fatores metajurídicos ou de natureza estritamente política.

Ainda mais alarmante é quando “representantes considerados honestos, ou defensores de uma causa clara, geralmente recebem elevada votação, mas não integram

coligação de realce e terminam não sendo eleitos.” (MACHADO, 2016, p. 39). Esses fatores ainda assombram essa modalidade de sistema eleitoral, gerando muitas vezes questionamentos acerca da legitimidade dos eleitos através de tal via.

2.3.3.1. Eleições proporcionais em Portugal

O sistema eleitoral do Parlamento português mantém, em sua essência, as regras definidas para as eleições da Assembleia Constituinte de 1975, as primeiras realizadas de forma democrática após o golpe de 1974, que pôs fim ao regime autoritário. Desde então, o país preserva o uso da Representação Proporcional (RP) como fórmula para converter votos em mandatos. Além disso, mantém o sistema de lista fechada, no qual os eleitores votam na lista de candidatos apresentada pelos partidos, que inclui nomes para todas as vagas do distrito. Os mandatos são atribuídos proporcionalmente aos votos recebidos pela lista, seguindo a ordem previamente estabelecida pelos partidos (COSTA LOBO, PINTO e MAGALHÃES, 2009, p. 152).

Em Portugal, o sistema proporcional é um princípio fundamental constitucional que não pode, sequer, ser objeto de regulação pelo legislador.

Nos ditames do artigo 113º, n.º 5, da Constituição da República Portuguesa “a conversão dos votos em mandatos far-se-á de harmonia com o princípio da representação proporcional.”

Ou seja, o sistema proporcional deixou de ser apenas um comando constitucional para alcançar o *status* de princípio fundamental.

Sobre o assunto, Canotilho (2017, p. 309), afirma que “os princípios fundamentais relativos ao sistema eleitoral não foram deixados à liberdade de conformação do legislador”. E acrescenta: “Isto significa que nas relações entre o sistema eleitoral e os elementos constitutivos do princípio democrático – designadamente o princípio da igualdade – se estabeleceu uma prevalência e uma reserva de constituição.”

Canotilho (2017, p. 309) ainda afirma que “o sistema proporcional (excepto no caso das eleições para Presidente da República) tem carácter constitutivo, sendo inconstitucional qualquer relativização deste sistema”.

Tal fundamentação tem escopo no artigo 288º/h da CRP, que impõe limites materiais de revisão e estabelece que as leis de revisão constitucional terão de respeitar o sufrágio universal, directo, secreto e periódico na designação dos titulares electivos dos órgãos de

soberania, das regiões autónomas e do poder local, bem como o sistema de representação proporcional.

Em Portugal, a apuração das eleições se dá pelo sistema proporcional nas eleições para: a) Deputados para a Assembleia da República, nos termos do artigos 149º, nº 1 da CRP e 16º da Lei nº 14/79 de 16 de Maio. São eleitos 230 Deputados. Nessas eleições o território eleitoral é dividido em 22 círculos. Cada círculo tem a capacidade de eleger determinado número de deputados a depender da quantidade de cidadãos recenseados nele. Desses 22 círculos, 18 correspondem às áreas dos distritos, um círculo na Região Autónoma da Madeira e outro na Região Autónoma de Açores. Há, ainda, um círculo para os cidadãos portugueses residentes em países da Europa e um último reservado aos que habitam fora da União Europeia¹; b) Candidatos aos órgãos das autarquias locais nos termos do artigo 10º da Lei Orgânica n.º 1/2001 que cada autarquia local corresponde a um único círculo eleitoral, sendo que para as eleições municipais o círculo é o Concelho, para as eleições vicinais o círculo é a Freguesia; c) Deputado Municipal, conforme artigo 239º da CRP, designando que é eleito como Presidente da Assembleia Municipal o candidato concorrente a esse lugar do partido mais votado; d) O Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de Agosto ocupa-se de estabelecer o funcionamento do sistema eleitoral ao órgão de soberania da Região Autónoma dos Açores; e) Nas eleições dos Deputados à Assembleia Legislativa Regional da Madeira, do qual se ocupa a Lei Orgânica nº 1/2006, de 13 de fevereiro, com alteração da Lei n.º 1/2009.

2.3.3.1.1. Método de apuração de votos pelo sistema proporcional em Portugal

Nas eleições proporcionais portuguesas, o eleitor vota em uma lista partidária fechada. A partir daí, levando-se em consideração os votos recebidos por cada partido e a quantidade de cargos eletivos em disputa, é feita a apuração dos votos e a identificação da quantidade de cadeiras que cada partido poderá ocupar. Essa apuração se dá através do método de Hondt, conforme disposto no artigo 149º e 260º da CRP.

Nas demais eleições para os cargos colegiados, a conversão dos votos em mandato não está constitucionalmente vinculada a este método, mas pode ocorrer por meio dele ou por outra fórmula de proporcionalidade (CANOTILHO, 2017, p. 309).

¹ [Em linha]. [Consult. 9 Jan. 2023.] Disponível em: <http://www.cne.pt/content/assembleia-da-republica>.

O método de Hondt consiste em uma fórmula matemática de apuração proporcional, por meio da qual se realiza a distribuição das cadeiras legislativas entre as listas partidárias concorrentes, de acordo com o número de votos obtidos por cada uma.

O cálculo é feito dividindo-se o número de votos recebidos por cada partido pelos divisores 1, 2, 3, 4, 5 e etc. Após essa divisão, associa-se os quocientes (pela ordem decrescente) às cadeiras em disputa. Essa operação é repetida até que todas as cadeiras sejam ocupadas. Caso haja empate em relação à última vaga, ela será ocupada pelo partido que obteve o menor número de votos. Assim, se em determinada eleição 10 vagas estiverem disponíveis, elas serão preenchidas pelos partidos que apresentarem os 10 maiores quocientes.²

2.3.3.2. Eleições proporcionais no Brasil

No Brasil, as eleições para os cargos eletivos do Poder Legislativo ocorrem de acordo com os preceitos do sistema proporcional.

Portanto, esse modelo é aplicado nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Câmaras Municipais, nos moldes dos artigos 27, § 1º, 29, IV, 32, § 3º e 45 da CF, além do artigo 84 do Código Eleitoral. Assim são eleitos os Deputados Federais, Deputados Estaduais, Deputados Distritais e Vereadores.

Diferentemente do que ocorre em Portugal, o sistema proporcional brasileiro se desenvolve pelo modelo de lista aberta, ou seja, o eleitor pode votar diretamente e individualmente no candidato de sua preferência.

Caso o eleitor não queira votar nominalmente em um candidato específico, ele pode dirigir o seu voto diretamente ao partido político, no chamado voto em legenda. Inclusive, o artigo 5º da Lei das Eleições preceitua que nas eleições proporcionais, somente os votos para candidatos devidamente registrados em alguma legenda partidária é que serão considerados válidos.

2.3.3.2.1. Método de apuração de votos pelo sistema proporcional no Brasil

Conforme já ventilado, o sistema proporcional brasileiro adotou o modelo de lista aberta, o que significa que a ordem dos candidatos que disputarão as eleições legislativas não

² [Em linha]. [Consult. 9 Jan. 2023.] <https://www.cne.pt/content/metodo-de-hondt>

é predefinida pelos partidos políticos. Desse modo, se o eleitor não quiser votar na legenda partidária, pode votar diretamente no candidato de sua preferência.

Nesse modelo, o número de votos conquistado pelo partido é o resultado da soma dos votos individuais (endereçados individualmente aos candidatos) mais os votos de legenda.

Dito isso, impende salientar que as regras da apuração dos votos a fim de identificar a quantidade de cadeiras que serão ocupadas por cada partido, levam em consideração o cálculo matemático proporcional e observam o seguinte: a) total geral de votos válidos (resultado da soma dos votos recebidos por todos os partidos); b) quantidade de vagas em disputa no parlamento; c) definição do quociente eleitoral; d) definição do quociente partidário; e) distribuição das vagas remanescentes; f) quais partidos poderão participar do cálculo da distribuição das sobras.

Pelo método de Hondt, acolhido pelo sistema eleitoral português, leva-se em consideração os votos recebidos por cada partido político de forma isolada, e, a partir daí dividem-se esses votos por quocientes numerais sucessivos. No Brasil, não. De acordo com o sistema proporcional brasileiro, a primeira etapa da apuração consiste em concentrar a quantidade total dos votos válidos recebidos por todos os partidos e dividi-la pelo número de lugares a preencher, alcançando-se, assim, o quociente eleitoral.

Quociente eleitoral é, portanto, o resultado da divisão dos votos válidos pela quantidade de vagas em disputa (seja na Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal ou Câmaras Municipais), conforme disciplina o artigo nº 103 da Lei nº 4.737/1965.

O resultado dessa divisão representa a quantidade de votos que cada partido precisa alcançar para preencher uma vaga. Se os votos obtidos somarem duas vezes o número do quociente eleitoral, ele ocupará duas vagas. Se somarem três vezes, três vagas, se quatro vezes, quatro vagas, e assim por diante. Se a soma dos votos for inferior ao resultado do quociente eleitoral, nenhuma vaga será ocupada. Essa identificação da quantidade de vagas é chamada de quociente partidário.

O quociente partidário também pode ser obtido dividindo-se o número de votos recebidos pelo quociente eleitoral, desprezada a fração, nos termos do artigo nº 107 do Código Eleitoral.

Com a descoberta dos quocientes eleitoral e partidário, identifica-se quais partidos terão o direito de preencher as vagas em disputa e quantos candidatos cada partido elegeu. “As cadeiras a que o partido terá direito serão ocupadas pelos candidatos dentro do partido com o maior número de votos” (FERNANDES, 2017, p. 793).

Destarte, é fundamental esclarecer que para que o candidato seja eleito é necessário que individualmente ele tenha obtido pelo menos 10% dos votos do quociente eleitoral, ainda que o partido tenha atingido quociente partidário suficiente para elegê-lo, nos moldes do artigo 108 do Código Eleitoral.

Essa é uma cláusula de barreira que tem o objetivo de assegurar a representatividade mínima do eleitorado, de maneira a impedir que candidatos com votações inexpressiva sejam eleitos (GOMES, 2017, p. 147).

Por outro lado, se depois de realizado o cálculo matemático restarem cadeiras a serem preenchidas, haverá a distribuição das vagas remanescentes, ainda que os partidos não tenham alcançado o quociente partidário necessário para ocupá-las.

De acordo com o artigo 109 do Código Eleitoral, essa distribuição será calculada dividindo-se o número de votos válidos recebidos por cada partido pelo número de cadeiras por ele alcançado mais 1 (um). Essa operação será repetida até que todas as vagas sejam preenchidas pelos partidos que, a cada repetição, tiveram a maior média. Participam desse cálculo apenas os partidos que tiverem votação correspondente a pelo menos 80% do quociente eleitoral e os candidatos com votos em número igual ou superior a 20% desse quociente. Em caso de empate, será eleito o candidato mais idoso.

Por fim, excepcionalmente, o Código Eleitoral brasileiro estabelece uma hipótese de aplicação das regras do sistema eleitoral majoritário substituindo as eleições proporcionais. Nos termos do seu artigo 111, se nenhum partido alcançar o quociente eleitoral serão eleitos os candidatos mais votados. Em razão da grande quantidade de vagas em disputa, serão escolhidos por maioria relativa.

3. REPRESENTATIVIDADE DEMOCRÁTICA: SUFRÁGIO, VOTO E MODELOS DE SISTEMAS ELEITORAIS

Conforme analisado no capítulo anterior, os partidos políticos desempenham um papel central na estruturação das democracias modernas, atuando como intermediários entre o povo e o poder político. Eles organizam as candidaturas, direcionam os debates e influenciam diretamente as escolhas do eleitorado, consolidando-se como pilares da participação popular no Estado Democrático de Direito.

No entanto, a eficácia dessa mediação depende, em grande medida, da forma como os sistemas eleitorais convertem votos em mandatos e moldam a representatividade democrática.

A representatividade democrática, por sua vez, é um dos alicerces fundamentais de qualquer Estado de Direito Democrático. É por meio dela que os cidadãos exercem sua soberania, participando ativamente do processo político e influenciando a formação dos órgãos legislativos e executivos.

No centro desse processo, encontram-se o sufrágio e o voto, manifestações essenciais da vontade popular, que conectam o indivíduo ao sistema democrático e garantem que a pluralidade de opiniões seja refletida na estrutura de poder.

O sufrágio, enquanto direito de participar da escolha dos representantes, e o voto, como expressão prática dessa participação, constituem os instrumentos que asseguram a legitimidade democrática de qualquer governo. Esses elementos, explorados no capítulo anterior como instrumentos essenciais da soberania popular, ganham novos contornos ao serem inseridos no debate sobre os sistemas eleitorais.

Mais que manifestações da vontade popular, eles viabilizam a participação democrática, garantem a legitimidade das decisões governamentais e asseguram o equilíbrio entre maioria e minoria.

Nesse contexto, a proteção ao voto como um direito fundamental e livre manifestação da soberania popular emerge como um princípio central, elevando-o ao status de cláusula pétrea nas Constituições de Portugal e do Brasil.

A análise da representatividade democrática requer, ainda, uma compreensão aprofundada dos mecanismos que transformam votos em mandatos, os chamados sistemas eleitorais. Como já explanado neste trabalho, estas são as engrenagens que determinam a eficácia da soberania popular e a legitimidade dos resultados eleitorais. Entre os modelos predominantes, destacam-se os sistemas proporcionais e majoritários, bem como suas

variações, que influenciam diretamente o comportamento dos eleitores, partidos e representantes eleitos.

Este capítulo aprofunda a análise da representatividade democrática, começando pela relação entre o sufrágio, o voto e o princípio da maioria, que sustenta o funcionamento das democracias contemporâneas. Em seguida, serão abordados os diferentes sistemas eleitorais – lista aberta, lista fechada, sistema distrital e sistema misto –, com foco em suas implicações para a estabilidade política, o fortalecimento dos partidos e a conexão entre eleitores e eleitos.

3.1. Manifestações: sufrágio e voto

O vocábulo *sufrágio* significa aprovação, concordância, aceitação, apoio e representa a expressão mais clara da manifestação da vontade de um grupo de pessoas. Na seara político-jurídica, representa o direito subjetivo ao exercício da democracia, através do qual esse grupo de pessoas participa da vida política do Estado.

O sufrágio é, portanto, a essência dos direitos políticos, na medida em que confere aos cidadãos o poder de eleger, ser eleito e, assim, participar das decisões de governo.

Ao discorrer sobre o sufrágio, Miranda (2018, p. 99) aduz que, “na democracia moderna, que é essencialmente representativa, o povo participa no poder sobretudo através da eleição”.

Nos dizeres de Silva (2006, p. 349) o sufrágio “constitui a instituição fundamental da democracia representativa e é pelo seu exercício que o eleitorado, instrumento técnico do povo, outorga legitimidade aos governantes. Por ele também se exerce diretamente o poder em alguns casos: plebiscito e referendo.”

Para Canotilho (2017, p. 301) “o sufrágio é um instrumento fundamental na realização do princípio democrático. Através dele, legitima-se democraticamente a conversão da vontade política em posição de poder e domínio, estabelece-se a organização legitimante de distribuição dos poderes, procede-se à criação do pessoal político e marca-se o ritmo da vida política de um país”.

De acordo com Fernandes (2017, p. 786), sufrágio “é conceituado como direito público subjetivo de natureza política de elegermos e sermos eleitos, ou seja, o direito de votarmos (alistabilidade) e de sermos votados (elegibilidade), participando assim da vida política do Estado e da sociedade.”

Bonavides (1995, p. 228) define sufrágio como “o poder que se reconhece a certo número de pessoas (o corpo de cidadãos) de participar direta ou indiretamente na soberania, isso é, na gerência da vida pública”.

Mas essa participação popular seria um direito ou uma função do povo?

Sobre esse questionamento, Bonavides (1995, 245) ressalta que duas escolas doutrinárias travaram o debate a respeito da natureza jurídica do sufrágio. Para uma das escolas, que adota a soberania nacional, o sufrágio é uma função, para a outra, que entende que a soberania é popular, o sufrágio é um direito.

Para a corrente que segue a ideia da soberania nacional, o sufrágio é restrito, já que quem confere ao povo a competência para votar é a nação, que pode impor restrições a esse exercício mediante a exigência de preenchimento de vários requisitos. Nesse modelo, o eleitor seria apenas um instrumento (ou órgão menor) utilizado pela nação para criar um órgão representativo (maior), a quem seria delegado o poder soberano. Segundo essa doutrina, não é a vontade autônoma do eleitor que influencia as eleições, mas a vontade soberana na nação, que pode, inclusive, delimitar o eleitorado (BONAVIDES, 1995, p. 246).

Durante o período liberal, predominava a ideia de que o sufrágio era uma função e não um direito. Naquela época, apenas as pessoas com responsabilidade sociais decorrentes da propriedade ou de certas capacidades (financeiras ou intelectuais) poderiam alcançar o sufrágio que, portanto, era restrito. Em uma visão extrema, havia quem entendesse que ao votar, o eleitor estaria cumprindo uma exigência do Estado e, desse modo, estaria exercendo uma função (MIRANDA, 2018, p. 103).

Acerca disso, Silva (2006, p. 357) afirma que a ideia de que ao exercer o sufrágio o eleitor estaria cumprindo uma função estatal tem forte conteúdo fascista, na medida em que não reconhece o princípio da soberania popular e confunde os interesses da coletividade com as vontades dos detentores de poder e coloca os cidadãos a serviço destes, não lhes permitindo manifestação autônoma de vontade.

De acordo com a doutrina que defende a soberania popular, o sufrágio é um direito universal pois resulta da ideia de que a coletividade política é composta por todos os cidadãos. Assim, nada mais é que a expressão da vontade própria de cada um, que, depois de manifestada, impacta ativamente na formação e nas decisões políticas do Estado (BONAVIDES, 1995, p. 248).

Não se pode olvidar que mesmo para aqueles que defendem que o sufrágio é um direito, ele também assume o papel de função. Não de função estatal, mas função da soberania

popular, pois é o instrumento que concretiza a manifestação da vontade do povo. Nessa concepção de função social, o sufrágio é também um dever (Silva, 2006, p. 358).

Para Dallari (2014, p. 183), o sufrágio é junção de direito e função. Segundo ele, é um direito público subjetivo na medida em que é exercido na esfera pública e para fins públicos, e é um dever porque a sua função social está atrelada à escolha de representantes do povo.

Pelo todo, pode-se concluir que sufrágio é, em suma, o poder inerente ao povo de participar da vida política do Estado. É, portanto, o núcleo dos direitos políticos, uma vez que é por meio dele que se promove o exercício da soberania popular.

Ora, o povo, como elemento essencial, deve participar ativamente das decisões políticas do Estado, e não apenas no momento do voto para a escolha dos representantes. Essa participação popular deve acompanhar todo o mandato para o qual o candidato foi votado e eleito. Foi esse modelo participativo que permitiu que a sociedade evoluísse na conquista de direitos, como os sociais, econômicos, democráticos e políticos. Inclusive, foram essas conquistas que permitiram a construção de uma sociedade plural e com direitos igualitários (MIRANDA, 2018, p. 113).

Corroborando com esse entendimento, merece destaque o artigo 21º, nº 1, 2 e 3 da Declaração dos Direitos Humanos, que resguarda o sufrágio ao estabelecer que “1.Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direcção dos negócios públicos do seu país, quer directamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2.Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país. 3.A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto”.

Pois bem, o sufrágio possui diferentes formas. Nos regimes democráticos o sufrágio é universal, onde outorga-se o direito de votar a todos os nacionais de um país sem que haja critérios discriminatórios entre eles. Nos regimes elitistas, autocráticos ou oligárquicos, o sufrágio é restrito, uma vez que conferido apenas à parcela dos nacionais, destacados pela sua condição financeira (sufrágio censitário) ou por capacitações especiais, notadamente de natureza intelectual (sufrágio capacitário) (SILVA, 2006, p. 351).

Existem outras formas de sufrágio restrito, como o sufrágio racial, que ocorre em razão da etnia; o sufrágio por gênero, que leva em conta o sexo do cidadão; e o sufrágio religioso, que está relacionado à crença do indivíduo (BARREIROS NETO, 2017, p.33).

Atualmente, tanto em Portugal como no Brasil o sufrágio é universal, ou seja, garantido a todos os cidadãos. Assim, todos eles podem votar (direito de sufrágio ativo ou capacidade eleitoral ativa) e também podem ser votados (direito de sufrágio passivo ou capacidade eleitoral passiva).

Quanto a isso, cumpre ressaltar que a universalidade do sufrágio não é indistintamente atribuída a todos. É possível, por exemplo, que haja restrições razoáveis e justificáveis, em razão da idade, da nacionalidade etc.

De acordo com Barreiros Neto (2017, p. 32) “o que distingue o sufrágio universal do restrito não é o fato de existirem restrições ao exercício do poder democrático, mas sim a razoabilidade, ou não, de tais restrições”.

A Constituição da República Portuguesa garante a universalidade do sufrágio em vários dispositivos, dos quais, destaca-se o artigo 10º, nº 1, que prevê que “o povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição”.

Na mesma trilha, a Constituição Federal brasileira, em seu artigo 14, estabelece que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos os cidadãos.

Pois bem, enquanto o sufrágio é o direito público subjetivo democrático, o voto é o instrumento que materializa o exercício desse direito. Assim, pode-se dizer que o voto é a realização do sufrágio.

Ao discorrer sobre o assunto, Ramayana (2015, p. 6) assevera que “é a emanção, o desejo, a vontade política do cidadão expressada pelo voto, que pode resultar na eleição de representantes (Presidente, Senadores, Deputados e outros), ou na decisão direta sobre certos temas de interesse público da sociedade (plebiscito ou referendo). O voto deve dignificar o efetivo exercício da manifestação livre e soberana da vontade”.

Seguindo essa trilha, é possível concluir que o voto é um ato emanado de poder político. Mais que isso, é um direito subjetivo que solidifica o sufrágio, pois se o ato de votar não fosse um direito, o sufrágio seria puramente uma ideia abstrata (Silva, 2006, p.357).

Fernandes (2017, p. 788) salienta que “o voto tem natureza de direito público subjetivo e, ao mesmo tempo, é uma função sociopolítica para o exercício e desenvolvimento da soberania popular, na medida em que com ele escolhemos representantes para o exercício do poder em nosso nome”.

Com efeito, ao falar sobre os princípios que norteiam o sufrágio e o voto de acordo com o sistema eleitoral português, Canotilho (2017, p. 301), adotando o disposto no já citado

artigo 10, nº 1, da Constituição da República Portuguesa, aponta as seguintes características do direito de voto: geral, igual, direto, secreto e periódico.

No Brasil, a chamada Lei das Eleições (Lei 4.737/1965), em seu artigo 82, sintetiza as características do sufrágio e do voto, ao estabelecer que “o sufrágio é universal e direto; o voto, obrigatório e secreto”.

Assim, o voto como instrumento do sufrágio (e o próprio sufrágio em si) deve ser universal, e, nesse aspecto, é geral. Essa universalidade, como dito nas linhas acima, não é absoluta, o que não retira o seu caráter de generalidade, desde que os critérios adotados para prestigiar determinado grupo de cidadãos seja técnico e não discriminatório.

Deve ser igual, ou seja, ter o mesmo peso numérico e o mesmo valor quanto ao resultado. Em Portugal, a necessidade da manutenção da igualdade do voto é fundamental para evitar a falsificação dos resultados através da delimitação arbitrária de círculos ou através da grandeza desigual dos círculos eleitorais (CANOTILHO, 2017, p. 305).

Deve ser direto ou imediato, e isso implica na imediata manifestação da vontade do cidadão, sem intermédio de terceiros. Assim, os eleitores podem escolher diretamente os seus representantes. Nesse sentido, Gomes (2017, p. 65) afirma que “o voto direto é o que melhor reflete os ideais dos atuais sistemas democráticos, pois confere maior legitimidade aos governantes”.

A antítese do voto direto é o voto indireto. Nele os eleitores elegem representantes (delegados eleitorais) que elegerão os representantes de fato. Essa modalidade de voto não encontra previsão em Portugal e nem no Brasil.

A periodicidade do voto, por sua vez, decorre do princípio republicano, que impõe o sufrágio periódico, isso quer dizer que haverá uma rotatividade dos mandatos eletivos. Desse modo, a cada intervalo regular de tempo, os cidadãos exercitarão novamente o seu poder político comparecendo às urnas e manifestando o seu voto.

Além dessas características, em um regime democrático, o voto deve ser secreto, isso significa que ele não poderá ser revelado de forma fraudulenta e nem o eleitor pode ser coagido a revelá-lo. E mais, no momento da votação, nem o próprio eleitor pode violar esse sigilo, uma vez que o direito subjetivo ao segredo do voto é irrenunciável (Canotilho, 2017, p. 304).

O voto secreto pressupõe a pessoalidade do voto, ou seja, exige que a pessoa do eleitor exerça o sufrágio, não havendo a possibilidade de se votar por procuração ou correspondência, garantindo-se, assim, a autenticidade da vontade do eleitor.

Essas características do voto são comuns em Portugal e no Brasil, contudo há uma particularidade que se diferencia nos dois países: em Portugal o voto é facultativo, enquanto que no Brasil ele é obrigatório.

Ao escrever sobre o assunto, Canotilho (2017, p. 303) ressalta que “o princípio da liberdade de voto significa garantir ao eleitor o exercício do direito de voto sem qualquer coação física ou psicológica de entidades públicas ou de entidades privadas. Deste princípio da liberdade de voto deriva a ilegitimidade da imposição legal do voto obrigatório”. A liberdade de voto abrange, assim, o se e o como: a liberdade de votar ou não votar e a liberdade no votar. Desta forma, independentemente da sua caracterização jurídica – direito de liberdade, direito subjectivo –, o direito de voto livre é mais extenso que a proteção do voto livre. Na falta de preceito constitucional a admitir o voto como um dever fundamental obrigatório, tem de considerar-se imposição legal do voto obrigatório como viciada de inconstitucionalidade”.

Para Canotilho, portanto, a obrigatoriedade de votar afronta o princípio da liberdade ao coagir o eleitor a exercer o direito de voto. Além disso, é inconstitucional, na medida em que afronta o artigo 49º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa, que considera o voto como um dever cívico e não jurídico.

Gomes (2017, p. 61), apesar de reconhecer que a obrigatoriedade do voto faz com que o cidadão se interesse mais pela vida política, especialmente em sociedades não preparadas para o voto facultativo, entende que o exercício compulsório do voto não é medida razoável.

De acordo com Gomes (2017, p. 61) “se o voto constitui direito do cidadão, não é razoável que seja exercido compulsoriamente. Sua obrigatoriedade ratifica a imaturidade do povo, ainda débil e por isso merecedor de forte tutela estatal. Por outro lado, afirma-se serem reduzidas as chances de “eleitores compulsórios” votarem em candidatos sérios, responsáveis e honestos, já que não participam intensamente da vida política. Votam, pois, em qualquer um, no primeiro que se apresenta ou no mais bem aparentado, isso quando não negociam seus votos, transformando-os em mercadoria, já que só comparecem às urnas compulsoriamente”.

No Brasil, embora o voto seja constitucionalmente obrigatório para os maiores de dezoito e menores de setenta anos, nos moldes do artigo 14, § 1º, I e § 2º, II, *b* da Constituição Federal, essa obrigatoriedade não desafia a liberdade do voto, já que de acordo com as regras eleitorais brasileiras, o eleitor não é obrigado a depositar a sua preferência na urna, mas apenas a comparecer ao seu local de votação, pouco importando se ele escolheu algum representante ou não.

O comparecimento à seção de votação garante ao cidadão o cumprimento do seu dever jurídico, muito embora ele não tenha cumprido o seu dever social. Assim, o simples cumprimento do dever jurídico afasta qualquer possibilidade de sanção ao eleitor.

De acordo com o artigo 7º, § 3º, do Código Eleitoral Brasileiro (Lei nº 4737/1965), aquele que se abster de votar em três eleições consecutivas e não apresentar justificativa perante a justiça eleitoral e nem recolher a multa imposta, terá a sua inscrição eleitoral cancelada e perderá a condição de cidadão.

Essa obrigatoriedade é apenas formal e não atinge o conteúdo da manifestação da vontade do eleitor. Apenas o dever cívico exigiria do cidadão a escolha de um representante, contudo, como já referido, o seu exercício não é obrigatório (SILVA, 2006, p. 359).

É exatamente por causa dessa não obrigatoriedade que os votos em branco ou nulos, que são aqueles em que o eleitor, apesar de comparecer à urna, opta não escolher qualquer candidato, não têm eficácia política.

Dito isso, importa salientar que tanto em Portugal como no Brasil, nos dias de hoje, para fins de apuração dos resultados das eleições, só se computam os votos válidos. Estes consistem no resultado do cálculo matemático no qual somam-se os votos nominais (endereçados à pessoa do candidato) e os votos de legenda (endereçados ao partido ou à coligação), subtraindo-se os votos em branco e nulos, que, como dito, não possuem eficácia política.

Segundo Porto (2012, p. 704), voto em branco é aquele “que não é dado a qualquer candidato entre os que concorrem a uma eleição; que não expressa qualquer preferência.”

Bobillo (1988, p. 75) vai além ao afirmar que essa espécie de voto diz respeito àquele “eleitor que não questiona o sistema – e, mesmo, o estima – ainda que não se encontre bastante identificado com qualquer das candidaturas que competem.”

Seria, portanto, um voto consciente, pensado, em que o eleitor escolhe não escolher, por não concordar com as convicções proferidas pelos candidatos disponíveis. Equivaleria “mais a uma decisão que a uma indecisão” (PORTO, 2012, p. 705).

Na legislação portuguesa, voto em branco é aquele que não tenha sido objeto de qualquer marcação, nos termos, por exemplo, do artigo 88º, nº 1, da Lei Eleitoral do Presidente da República (Dec. Lei nº 319-A/76, de 3 de maio), e do artigo 98º, nº 1, da Lei Eleitoral da Assembleia da República (Lei nº 14/79, de 16 de maio), pelos quais “corresponderá a voto em branco o do boletim de voto que não tenha sido objecto de qualquer tipo de marca”.

Para Bobillo (1988, p. 69), o voto em branco compõe os denominados votos estéreis, ou seja, infrutíferos, que carecem de influência no resultado da questão eleitoral que se deseja dirimir.

O outro componente desses votos infecundos são os votos nulos, que ocorrem quando, ao votar, o eleitor escolhe um número inexistente ou que não coincide com o registro de nenhum candidato ou legenda.

Em Portugal, tanto a Lei Eleitoral do Presidente da República (Dec. Lei nº 319-A/76, de 3 de maio), no seu artigo 88º, nº 2, como a Lei Eleitoral da Assembleia da República (Lei nº 14/79, de 16 de maio), no artigo 98º, definem o voto nulo e estabelecem que “corresponderá a voto nulo o do boletim de voto: a) No qual tenha sido assinalado mais de um quadrado ou quando haja dúvidas sobre qual o quadrado assinalado; b) No qual tenha sido assinalado o quadrado correspondente a uma candidatura que tenha desistido das eleições; c) No qual tenha sido feito qualquer corte, desenho ou rasura ou quando tenha sido escrita qualquer palavra”.

No Brasil, pode-se votar em número de candidato inexistente e ainda assim o voto ser considerado válido, como nos casos dos votos em legenda. Aplica-se, nesse cenário, o princípio do aproveitamento do voto, previsto no artigo 219 do Código Eleitoral Brasileiro, que dispõe que “na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo”.

O aproveitamento do voto também é visto na legislação eleitoral portuguesa, de forma mais específica, na Lei Eleitoral do Presidente da República (Dec. Lei nº 319-A/76, de 03 de maio), em seu artigo 88, nº 3, na Lei Eleitoral da Assembleia da República (Lei nº 14/79, de 16 de maio), no artigo 98, nº 3, e na Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de agosto), por meio do seu artigo 133, nº 2, que possuem a seguinte redação: “Não será considerado voto nulo o do boletim de voto no qual a cruz, embora não sendo perfeitamente desenhada ou excedendo os limites do quadrado, assinala inequivocamente a vontade do eleitor”.

Importante destacar, também, que os votos em branco ou nulo não poderiam anular uma eleição, ainda que alcançassem percentual maior que os votos dados aos candidatos.

No Brasil, essa lógica-base para o cômputo dos votos é fruto do ordenamento normativo eleitoral: os votos nulos são considerados infecundos desde a Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral) e os votos brancos perderam sua validade desde o advento da lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), servindo, assim, essas duas espécies, somente para fins estatísticos. (BAPTISTA, 2014).

Além do mais, a própria Carta Magna traz essa razão de votos válidos, a exemplo do seu art. 77, § 2º, que prevê que “será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.”

Exemplificando a desconsideração dos votos em branco nas eleições portuguesas, pode-se citar o artigo 126º, nº 1, da Constituição da República, segundo o qual “será eleito Presidente da República o candidato que obtiver mais de metade dos votos validamente expressos, não se considerando como tal os votos em branco”.

3.2. O voto como direito fundamental e livre de manifestação da soberania popular

Em manifestação absolutamente cirúrgica, Canotilho (2017, p. 118) afirma que “o direito mais precioso que o homem pode ter na sociedade é o de escolher aquele que o há de representar”.

Conforme já demonstrado, o voto é, no plano prático, a manifestação do poder político fundamental na democracia política. Por essa razão, o seu exercício foi elevado a *status* de direito fundamental, tanto no ordenamento constitucional português como no brasileiro.

Os direitos fundamentais como direitos subjetivos e elementos fundamentais do ordenamento jurídico de um Estado Democrático funcionam como um norte a ser seguido (pelos poderes públicos e particulares) para a aplicação e interpretação das normas constitucionais e infraconstitucionais (FERNANDES, 2017, p. 322).

Nesse percurso, impende ressaltar que ao se traçar um perfil histórico doutrinário, os direitos fundamentais são agrupados e compreendidos em gerações de direitos (ou dimensões de direito). De forma sucinta, os de primeira geração são chamados de direitos de liberdade e compreendem os direitos civis e políticos. Revelados nos séculos XVIII e XIX, são direitos individuais de resistência e oposição ao Estado.

O século XX dá origem aos direitos de segunda geração que são os direitos sociais, culturais e econômicos. O surgimento deles acarretou o desenvolvimento do Estado Social contrário aos movimentos absolutistas.

No final do século XX nasce a terceira geração dos direitos fundamentais, pautada no princípio da fraternidade, preocupada em tutelar o direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação, enfim, buscando o equilíbrio humanitário em um mundo dividido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Já em uma era globalizada político-economicamente, surge a quarta geração dos direitos fundamentais, visando resguardar o direito à democracia, à informação e ao pluralismo, com o fim de preservar o futuro da cidadania e garantir a liberdade de todos os povos. Para alguns autores, essa geração também abriga os direitos relacionados à biotecnologia, como a proteção contra manipulações genéticas e o direito à mudança de sexo (FERNANDES, 2017, p. 326).

Como o direito precisa evoluir para incorporar os anseios e necessidades humanas, uma quinta geração de direitos fundamentais já é apontada ao horizonte por alguns autores. São direitos com múltiplas interpretações e com o espírito humanitário afluído, que busca a plenitude da paz, do cuidado, do amor, e também visa a proteção às novas tecnologias, ao patrimônio genético, à identidade visual etc. (FERNANDES, 2017, p. 328).

O que se pode extrair desse contexto de gerações, é que na mesma medida em que há a inserção de direitos novos a cada geração, há também a redefinição do entendimento dos direitos anteriormente fixados.

Pois bem, reportando o estudo para o entendimento das funções dos direitos fundamentais, tem-se que eles podem se caracterizar como direitos de defesa, pois protegem o indivíduo da interferência do Estado; como direitos de prestação, e por essa função exigem uma atuação positiva do Estado de modo a, dentre outras coisas, diminuir as desigualdades, preservar as liberdades e garantir a segurança; e como direitos de participação, que garantem a participação ativa dos indivíduos na formação da vontade política do Estado e da sociedade (FERNANDES, 2017, p. 333).

Quanto ao direito de participação, é importante ressaltar que ele está intimamente ligado à liberdade de expressão e ao livre exercício do voto, que, como dito linhas acima, é o instrumento por meio do qual o povo manifesta a sua vontade popular e participa das decisões políticas do Estado.

Assim, qualquer tentativa de impedir ou manipular essa liberdade de expressão viola o Estado de Direito Democrático e tudo o que ele representa.

Essa violação é uma característica dos regimes ditatoriais, que afrontam as liberdades fundamentais no intuito de impedir a alternância de poder. Em regimes assim, ainda que haja um processo eleitoral formalmente organizado, a manifestação do voto não se traduz na real escolha dos representantes porque o governo não permite uma eleição livre e justa. Ocorrem apenas para dar aparência de legitimidade ao regime que se mantém no poder.

Um exemplo disso é Cuba, que no dia 26 de março de 2023 organizou eleições legislativas para a escolha de 470 deputados à Assembleia Nacional. Nessa eleição,

concorreram 470 candidatos, ou seja, exatamente o mesmo número de vagas disponíveis no parlamento. Todos os candidatos pertenciam ao Partido Comunista de Cuba, aliado ao atual governo e nenhum candidato de oposição concorreu ao pleito³.

Desse modo, em muitos regimes ditatoriais o exercício do voto é apenas formal e inexistente eleição no seu sentido material, ou seja, os cidadãos chegam a votar, mas a eleição é contaminada pela ausência de legitimidade democrática.

Quanto a isso, cumpre ressaltar que processos eleitorais que não seguem normas rigorosas para assegurar a autenticidade e a pureza da vontade política expressa pelos eleitores perdem sua legitimidade e tornam-se desprovidos de significado. Dessa forma, qualquer democracia que se baseie em eleições manipuladas ou fraudulentas não passa de uma construção fictícia. Para que as escolhas dos governantes reflitam a verdadeira essência democrática, é indispensável que o processo eleitoral seja conduzido de maneira limpa, isenta de corrupção, fraudes ou vícios (ALVIM, 2015).

No Brasil, o exercício do voto é elevado à categoria de direito fundamental e protegido constitucionalmente. A Constituição Federal brasileira, em seu artigo 14, garante que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos. E mais, o seu artigo 60, § 4º da Carta Magna, prevê que não será deliberada qualquer proposta de emenda que pretenda abolir o voto direto, secreto, universal e periódico.

Trata-se, assim, de cláusula pétrea, que, por estar intimamente ligada aos valores formadores e norteadores da identidade constitucional, não pode ser suprimida.

As cláusulas pétreas são limitadores da possibilidade de revisão da Constituição, na medida em que o Poder Constituinte Originário assentou de forma expressa as matérias que não poderiam ser abolidas.

No mesmo norte, a Constituição da República Portuguesa também impõe limites materiais para a sua alteração, e estabelece em seu artigo 288º, que as leis de revisão constitucionais terão que respeitar os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, o sufrágio universal direto, secreto e periódico na designação dos titulares eletivos dos órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local, bem como o sistema de representação proporcional, e o pluralismo de expressão e organização política, incluindo partidos políticos, e o direito de oposição democrática.

³ Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/03/25/com-470-candidatos-para-470-vagas-eleicao-legislativa-em-cuba-sera-termometro-de-aprovacao-do-regime.ghtml> [Consut. 27-03-2023]

Expostas essas considerações, parte-se para a compreensão da dinâmica de processamento dos votos usada em Portugal e no Brasil, na qual os modelos de sistemas eleitorais têm papel indispensável.

3.3. O princípio da maioria

Em um Estado de Direito Democrático, a soberania popular é exercida principalmente por meio do sufrágio universal e do voto, que permitem aos cidadãos expressarem suas preferências políticas e sociais. Contudo, esperar que essa manifestação de vontade seja unânime é desconsiderar a realidade pluralista das sociedades contemporâneas. A multiplicidade de opiniões é intrínseca ao sistema democrático, refletindo as diversas perspectivas individuais formadas a partir de experiências, valores e interesses distintos.

Essa pluralidade de visões faz com que a ideia de uma vontade unificada do povo seja mais uma abstração teórica do que uma possibilidade prática. Em sociedades cada vez mais complexas, as demandas populares se diversificam, criando um mosaico de anseios que torna inviável uma convergência completa de opiniões. Assim, o dissenso não é apenas inevitável, mas também uma característica essencial e enriquecedora das democracias modernas.

O princípio da maioria surge como uma solução lógica e pacífica para os conflitos que emergem dessas divergências de opinião. Ele permite que, em situações de impasse, prevaleça a vontade do maior número de participantes, garantindo que a decisão coletiva seja orientada pela igualdade entre os cidadãos. Essa igualdade, no contexto democrático, exige que cada voto tenha o mesmo peso, assegurando que a decisão da maioria represente a vontade soberana do povo.

Destarte, a solução pacífica do impasse resultante da divergência de opiniões pugna pela imposição da vontade da maioria, especialmente porque o modelo democrático exige o respeito ao princípio da igualdade. Assim, se a participação de todos deve ser valorada de forma igual, a vontade do maior número de iguais deve representar a vontade do Estado (MIRANDA, 2014, p.87).

Entretanto, a preponderância da maioria não significa a supressão das opiniões minoritárias. Uma democracia que ignora ou silencia as minorias corre o risco de se transformar em uma tirania disfarçada de legitimidade popular. O diálogo constante entre as perspectivas majoritárias e minoritárias é indispensável para o desenvolvimento político e

social. Essa interação assegura que as ideias minoritárias possam evoluir e, eventualmente, conquistar espaço no debate público e se tornar majoritárias.

A dinâmica entre maioria e minoria reforça a natureza progressiva e adaptativa da democracia. O reconhecimento das minorias e a proteção de seus direitos criam um ambiente político saudável, onde o dissenso é tratado como uma oportunidade para o aprimoramento contínuo do sistema democrático. Essa dialética impede a estagnação política e promove um espaço de convivência baseado no respeito mútuo e na diversidade de ideias.

Além disso, a concepção moderna de democracia é sustentada por critérios de legalidade e legitimidade, que orientam e limitam as decisões majoritárias. A vontade da maioria, por si só, não é suficiente para conferir validade às decisões públicas. Essas decisões devem observar normas formais e procedimentais previamente estabelecidas, respeitando a Constituição, as leis e os regulamentos internos das instituições.

A obediência a essas normas é o que diferencia a democracia de sistemas baseados no arbítrio ou na força. O princípio da maioria, quando exercido dentro dos limites legais e institucionais, garante a legitimidade das decisões governamentais e protege os direitos fundamentais de todos os cidadãos, inclusive das minorias. Essa estrutura jurídica evita que o poder da maioria seja exercido de forma abusiva ou autoritária.

Outro aspecto relevante é a necessidade de transparência nos processos decisórios que envolvem a aplicação do princípio da maioria. A previsibilidade e a publicidade das decisões fortalecem a confiança dos cidadãos nas instituições democráticas, assegurando que as escolhas políticas sejam vistas como legítimas e justas. A transparência também é um instrumento essencial para evitar práticas discriminatórias ou excludentes.

Nessa caminhada, o princípio da maioria deve ser compreendido como um elemento dentro de um sistema mais amplo, que integra pluralidade, igualdade, legalidade e respeito aos direitos humanos. Esse equilíbrio é o que confere estabilidade e eficácia ao Estado Democrático de Direito, permitindo que a democracia atenda às expectativas da sociedade sem comprometer os valores fundamentais que a sustentam.

A democracia, em sua essência, não é apenas um regime de decisões pela maioria, mas um sistema que protege a diversidade e assegura a coexistência pacífica entre diferentes opiniões. O respeito aos direitos das minorias, aliado à prevalência das decisões majoritárias nos limites da lei, assegura que o modelo democrático permaneça inclusivo, dinâmico e legítimo. Dessa forma, o princípio da maioria cumpre seu papel de garantir a representatividade, sem comprometer os pilares fundamentais do Estado de Direito.

Esses fundamentos tornam o princípio da maioria um elemento indispensável para a estabilidade democrática. Ele não apenas promove decisões que refletem a vontade coletiva, mas também preserva a integridade das instituições e a confiança da sociedade no sistema político. O respeito às regras formais e materiais, aliado à proteção das minorias, assegura que as democracias modernas se mantenham resilientes diante dos desafios e conflitos que naturalmente emergem em sociedades plurais.

Nesse contexto, não se pode esquecer que a concepção moderna da democracia, que resultou na formação do Estado de Direito Democrático, é pautada por critérios específicos de legalidade e legitimidade. Assim, em que pese a vontade da maioria ser o leme da tomada das decisões do Governo, estas decisões precisam estar revestidas de critérios formais e procedimentais preestabelecidos, e só terão validade se constituídas de acordo com as normas constitucionais, legais, estatutárias e regimentais, tanto do plano formal quanto do material (MIRANDA, 2014, p. 89).

No mesmo norte, o autor Otero (2001, p. 172) adverte para os perigos de absolutizar o princípio da maioria, que não pode ser tratado como uma fonte incontestável de legitimidade, pois tal prática poderia levar à criação de regimes totalitários legitimados democraticamente, esvaziando o conceito real de democracia. Ele enfatiza que as decisões da maioria devem ser limitadas por critérios formais, como a igualdade de participação e regras procedimentais, e materiais, como a proteção aos direitos fundamentais, o pluralismo político e a alternância de poder.

Para Otero (2001, p. 174), a democracia só encontra validade ao incorporar valores essenciais, como a dignidade humana e os direitos fundamentais, cuja observância é indispensável para garantir a manutenção de uma verdadeira democracia.

Por fim, a democracia, para se manter legítima e eficaz, deve equilibrar a vontade da maioria com a proteção das minorias e o respeito aos valores fundamentais, como igualdade, liberdade e pluralismo, assegurando uma convivência harmoniosa e a preservação de sua essência em sociedades plurais.

3.4. Fundamentos da representatividade democrática e sua conexão com os modelos eleitorais

A representatividade democrática é o eixo central que sustenta os regimes democráticos contemporâneos. É por meio dela que o povo, titular da soberania, delega o poder político aos seus representantes, assegurando que as decisões governamentais sejam

tomadas em seu nome e em consonância com os interesses coletivos. Essa representatividade, no entanto, não é apenas um conceito estático; ela se manifesta, essencialmente, por meio do sufrágio, do voto e do respeito ao princípio da maioria.

O sufrágio, como direito subjetivo de participação política, confere aos cidadãos o poder de influenciar diretamente na formação do governo e na composição dos órgãos legislativos. É pelo exercício do sufrágio que a soberania popular se materializa, legitimando o sistema democrático. Contudo, o sufrágio, por si só, não é suficiente para assegurar a representatividade democrática; ele precisa ser operacionalizado por meio do voto, que, como expressão individual da vontade política, concretiza o poder de escolha do cidadão.

O voto, elevado à categoria de direito fundamental, é a ferramenta que traduz as aspirações individuais em decisões coletivas. Essa natureza dual do voto, simultaneamente direito e função, reflete a complexidade da representatividade democrática. Enquanto direito, ele protege a liberdade de escolha e a igualdade entre os cidadãos. Enquanto função, ele exige responsabilidade na escolha dos representantes e na participação no processo político, reforçando o papel do cidadão na construção de um governo legítimo.

Nesse contexto, o princípio da maioria desempenha um papel indispensável. Em sociedades plurais e diversificadas, a unanimidade nas decisões políticas é virtualmente inalcançável. O princípio da maioria surge, então, como o mecanismo lógico e pacífico para resolver os conflitos de interesses que emergem do exercício do voto. Ele garante que a decisão coletiva respeite a igualdade entre os cidadãos, ao mesmo tempo em que protege as opiniões minoritárias, assegurando o equilíbrio entre governabilidade e inclusão.

É essencial compreender que a representatividade democrática não se limita ao momento da eleição. Ela exige continuidade e legitimidade ao longo de todo o mandato dos representantes eleitos. O sufrágio e o voto, ainda que fundamentais, não bastam para garantir a efetividade dessa representatividade se o sistema eleitoral não for capaz de traduzir, com fidelidade, a vontade popular em poder político. Por isso, a análise dos sistemas eleitorais e suas variáveis – incluindo o papel dos modelos de lista aberta, fechada, distrital e misto – é indispensável para o aprimoramento das democracias modernas.

Ao abordar a representatividade democrática nos diferentes modelos de lista, é imprescindível observar como cada sistema impacta o sufrágio, o voto como direito fundamental e o princípio da maioria. Esses elementos não são apenas ferramentas de escolha, mas pilares estruturantes de uma democracia que se pretende legítima, inclusiva e funcional.

3.4.1. Representatividade democrática no modelo de lista aberta

Como já explicado ao longo do trabalho, nas eleições proporcionais, ao realizar o registro de candidatura dos cidadãos que a ele são filiados, os partidos políticos submetem o nome dos candidatos ao voto popular por meio de uma lista elaborada de acordo com as regras da disputa eleitoral.

Na hipótese de o sistema eleitoral adotar o modelo de lista aberta, o eleitor poderá direcionar o seu voto, não só à legenda partidária, mas ao candidato de sua preferência. Assim, ele pode individualizar o seu voto em um único candidato específico, desde que este candidato esteja relacionado na lista partidária registrada para concorrer às eleições.

Quanto a isso, importa destacar que apesar da possibilidade de direcionamento nominal do voto, na primeira etapa da apuração das eleições, esse voto será computado para o partido que registrou o candidato.

Pois bem, no modelo de lista aberta o eleitorado consegue, de certa maneira, flexibilizar a ordem dos candidatos relacionados pela legenda partidária. É que os concorrentes que recebem maior quantidade de votos ocupam os primeiros lugares no repertório do partido.

Nicolau (2017, p. 224) assevera que o sistema proporcional é o mais adequado para as democracias modernas, no entanto, entende que o modelo de lista aberta ainda não se traduz na melhor representatividade dos eleitos e, portanto, contém elementos que precisam ser alterados.

A lista aberta, para Mendes (2017, p. 651), resulta em mandatos parlamentares que derivam mais do empenho e performance individual dos candidatos e menos da atuação coletiva do partido ou coligação. Por essa razão, esse modelo acarreta no fenômeno da personalização da eleição, gerando dependência dos partidos em relação aos seus candidatos registrados. Como os concorrentes precisam adquirir votos para si, necessitam enfatizar seus atributos pessoais com intuito de distinguirem-se com clareza de outros candidatos e também das qualidades coletivas do partido. Há uma luta entre a construção da reputação pessoal e a reputação partidária.

Dessa forma, no modelo de lista aberta há maior destaque para as personalidades individuais – maior importância aos candidatos de alta popularidade –, o que ocasiona uma fragilidade programática dos partidos políticos, pois o destaque recai não sobre o programa, projeto ou ideais partidários, mas sobre as virtudes da pessoa do candidato.

Essa personalização do processo eleitoral pode ser vista como um reflexo das transformações da sociedade moderna, onde o indivíduo ganha centralidade em detrimento das estruturas coletivas. No entanto, essa dinâmica apresentaria riscos, como a redução da coesão partidária e o aumento da fragmentação ideológica no parlamento. Isso se torna ainda mais problemático em sistemas multipartidários, como o brasileiro, nos quais os partidos já enfrentam dificuldades em construir uma agenda comum.

Há, sob outra perspectiva, um elemento prático arriscado quanto a esse fenômeno de personalização do voto. É quando o eleitor não conhece a forma pela qual o seu voto será processado no sistema proporcional de lista aberta, fato este que abarca grande parte do eleitorado.

Há confusão entre o sistema proporcional e o majoritário no entendimento desses eleitores, pois como a campanha tem foco precípuo nos candidatos, acreditam que, obrigatoriamente, os mais votados serão os vencedores da disputa. Ou podem achar que o voto de legenda será direcionado exclusivamente ao partido endereçado, e não saber que em uma coligação partidária o seu voto será contabilizado para outros partidos. “Ou seja, os eleitores podem ser ludibriados a pensar que seu voto possui um destinatário, quando, na verdade, a regra é a transferência do voto para o(s) candidato(s) mais votado(s) do partido ou da coligação” (PEREIRA; GELAPE, 2015, p. 266).

Assim, o modelo de lista aberta, embora ofereça ao eleitor maior flexibilidade, carece de mecanismos claros para assegurar que o voto seja compreendido de forma integral pela população. A ausência de uma divulgação mais detalhada sobre como os votos são computados, especialmente no cálculo do quociente eleitoral, pode contribuir para a confusão e para uma percepção distorcida sobre os resultados do pleito. Os impactos negativos desse cenário poderiam ser minimizados com medidas educativas mais robustas voltadas aos eleitores.

Além disso, o modelo de lista aberta tende a fomentar campanhas eleitorais mais dispendiosas, já que os candidatos precisam se destacar não apenas de seus adversários de outros partidos, mas também de seus próprios correligionários. Essa necessidade de diferenciação interna eleva os custos das campanhas, muitas vezes resultando em dependência de recursos financeiros de terceiros, o que pode comprometer a integridade do processo eleitoral e aumentar os riscos de corrupção.

Quanto a isso, para Gomes (2017, p. 151), esse sistema é criticado por estimular a desarmonia e desentendimento intrapartidário já que produz um ambiente de competição entre os candidatos para alcançarem as mais elevadas posições no quadro da legenda.

No mesmo norte é o entendimento de Nicolau (2006, p. 700), segundo o qual a competição entre os candidatos que compõem a mesma lista é inflacionada pela incerteza que paira sobre as eleições proporcionais em que a quantidade de nomes da lista, normalmente, é “muito superior ao potencial eleitoral do partido, e pela reduzida informação que os candidatos têm sobre o potencial eleitoral do partido e de seus colegas de lista.”

Ou seja, essa competição intrapartidária ocorre muitas vezes em prejuízo da rivalidade com outros candidatos de outros partidos. Na lista aberta, o concorrente não pode almejar desbancar apenas seus opositores de partidos distintos, mas devem concentrar-se em superar seus próprios colegas de chapa. Assim, o cuidado com os traçados partidários acabam por ficar à parte, uma vez que o candidato precisa priorizar sua jornada pessoal.

Em contrapartida, Nogueira (2016, p. 7) não concorda com esse raciocínio. Para ele, é verdade que a lista aberta aguça a competição intrapartidária, mas isso não é tão característico e prejudicial. Na lista fechada a competição seria em mesmo grau, só que em momento distinto: antes das candidaturas. O argumento de que a disputa enfraquece os partidos não teria razão de ser, uma vez que a legenda partidária continua a ser a destinatária da soma dos votos angariados.

Outra consequência dessa competição é de que provoca um encarecimento das campanhas eleitorais. Isso porque pleitos mais competitivos precisam de mais subsídios para sua realização. Os candidatos precisam gastar mais dinheiro para promover sua individualidade e se distinguir de seus opositores. Como na lista aberta o candidato precisa triunfar sobre concorrentes do seu partido e dos partidos opostos, a competição é maior e, por consequência, os custos também. Assim, os sistemas eleitorais que têm por característica a centralidade nos candidatos acarretam em despesas de campanha relativamente altas.

Dessa forma, em razão do número de concorrentes ser maior que o de cadeiras disponíveis para o partido, há uma rivalidade natural e interna entre candidatos para alcançar os primeiros lugares da lista e isso resulta no encarecimento da disputa. A lista aberta, como consequência, enfraqueceria os partidos no ringue das eleições.

No juízo contrário, Ames (1995, p. 431) assevera que, na verdade, não é o sistema de lista aberta que provoca o enfraquecimento partidário, mas sim as peculiaridades do sistema eleitoral em si que geram esse resultado.

A princípio, poderia-se considerar que para que haja uma democracia forte seria preciso partidos fortalecidos. Outros, mais críticos, poderiam considerar que é justamente a desfragmentação e a não concentração das atividades eleitorais em partidos que fortaleceria a democracia. Segundo o método de sistema eleitoral adotado, entre o majoritário que

desestimula a proliferação partidária e o proporcional que estimula o pluripartidarismo, poderia-se inferir que este último provocaria maior enfraquecimento partidário, haja vista que o consenso necessário para governar seria superior. Já o majoritário fortaleceria porque exigiria menor grau de consenso de ideologias e diminuiria a quantidade de escolhas possíveis pela população.

Porém, esse tipo de lógica apenas demonstra o grau de alternativas de escolha para o eleitor. No majoritário, há menos possibilidades para o eleitor, contudo, mais poder ao governo. No proporcional, há mais possibilidades para o eleitor, contudo, menos poder ao governo. (NOGUEIRA, 2016, p. 4). Portanto, melhor é considerar que a força de um partido possa ser julgada pelo seu poder de governabilidade, isto é, o que tem maior quinhão de vagas na Casa Legislativa em comparação com outros.

Quanto à crítica ao sistema de lista aberta que envolve o fenômeno do personalismo da eleição, Nogueira (2016, p. 6) discorda, pois considera que, para que isso ocorra, a relação entre eleitor e a eleição do representante tem que ser pessoalizada. Para ele, não o é, pois “os políticos devem buscar votos pessoais, não raras vezes com trocas clientelísticas em bases paroquiais.” Um exemplo dessa relação é o modelo majoritário simples em que o candidato pleiteia uma vaga dentro de uma circunscrição ou distrito bem delimitada. Assim, o candidato conhece com maior precisão a base eleitoral que tem, já que os distritos não são tão extensos e a quantidade de concorrentes não é tão grande.

Por essa razão, Nogueira (2016, p. 6) argumenta que “os sistemas proporcionais dificultam muito esse tipo de relação pois os distritos são maiores e plurinominais. Ou seja, mais de uma cadeira entra em disputa num mesmo distrito. E, principalmente, porque o voto do eleitor não vai para o candidato, como no modelo majoritário e sim para uma lista partidária, o que faz com que a contagem dos votos fique com o partido e não com o candidato. Assim, não há como o candidato saber sua base eleitoral”.

Além do mais, na lista aberta, o eleitor vota no partido; somando-se os votos que o partido recebeu e calculando-se o quociente eleitoral e partidário é que se definirá quantas vagas cada partido receberá. Nesse ínterim, muitos candidatos podem ser eleitos pela influência dos votos de outros candidatos. Dessa forma, não se poderia vislumbrar que o sistema de lista aberta é personalista, segundo a visão de Nogueira (2016, p. 7) que, conclui: “também não faz sentido dizer que ao selecionar a sua preferência dentro da lista partidária o eleitor estaria enfraquecendo o partido, pois o voto ainda é para ele.” Assim, o modelo de lista aberta somente debilitaria as chances de se criar oligarquias partidárias.

À vista disso, Pereira e Gelape (2015, p. 271), em suma, pontuam os seguintes motivos que, em tese, justificariam a lista aberta: robustecimento do voto partidário, preservação do voto natural do eleitor (voto uninominal), proteção contra eventuais abusos partidários no processo de organização nominal das listas e a vedação do chamado “voto de esguicho”.

Quanto ao primeiro fundamento, Pereira e Gelape (2015, p. 272) analisam que já não há mais porque valer-se da celeridade de apuração como argumento justificador para a lista aberta, haja vista que com os avanços tecnológicos, independentemente de qual sistema eleitoral proporcional utilizado, as apurações serão rápidas e precisas.

O segundo fundamento, de que a lista aberta traz um robustecimento do voto partidário também é passível de críticas. No decorrer da campanha eleitoral, o candidato tem pouco apoio do partido e vai atrás do seu voto individualmente. Por essa razão e as já exploradas acima, pode-se argumentar que, na verdade, não é o fortalecimento do voto partidário que a lista aberta proporciona, mas sim o voto uninominal pessoal.

Além do mais, as coligações trazem algumas contradições no sistema de lista aberta, como a possibilidade de conduzir o voto uninominal de um determinado eleitor ao benefício de outro partido, o qual não foi escolhido, podendo este ser, até mesmo, alvo de repulsa pelo eleitor.

Quanto ao fundamento da proteção diante de desvirtuamentos na ordenação das listas pelo partido, analisar-se-á a seguir, na seção seguinte.

Por fim, cumpre destacar que o sistema proporcional de lista aberta vigora no Brasil desde 1945 e, segundo Nicolau (2017, p. 224), “há poucas regras tão duradouras na história das eleições no Brasil. A representação proporcional resistiu a duas Assembleias Constituintes (1946 e 1987-88) e passou incólume pelas constantes mudanças das regras eleitorais durante o Regime Militar”.

A adoção desse sistema decorre do disposto no artigo 109, § 1º do Código Eleitoral, que dispõe que “o preenchimento dos lugares com que cada partido for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida por seus candidatos”.

Interessante dizer que, diferentemente do que ocorre em outros países, no Brasil, mesmo antes do surgimento das urnas eletrônicas, nenhuma lista com a relação dos candidatos era apresentada aos cidadãos. O eleitor simplesmente grafava o nome do candidato de sua preferência na cédula de votação. Esse mesmo formato ocorre nos dias atuais. Sem ter acesso a qualquer lista de candidatos, o eleitor se dirige à urna eletrônica e vota no candidato que quiser. Por essa razão, Nicolau (2004, p. 57) considera que para fazer a sua escolha, o

eleitor não precisa ter acesso a uma relação expressa de nomes elencados. Seja por cédula ou por via eletrônica, o método de apuração do voto continua a ser de lista de candidatos, ainda que nenhuma lista seja visualmente apresentada ao eleitor no momento da votação.

Atualmente, as eleições para os cargos de Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador, ocorrem pelo modelo de lista aberta, e os eleitores votam diretamente nos nomes (números) dos candidatos de sua preferência. Esse modelo utilizado no Brasil é diferenciado, pois o tradicional é que, no sistema proporcional, os partidos políticos apresentem a lista inflexível de candidatos.

3.4.2. Representatividade democrática no sistema de lista fechada

Diferentemente da lista aberta, no sistema proporcional de lista fechada o eleitor vota apenas na legenda partidária, ou seja, nos números dos partidos, e não pode escolher o candidato. A lista é elaborada pela própria legenda e apresentada aos eleitores; os partidos são os responsáveis por decidir de antemão – e, por isso, é chamada também de lista preordenada ou inflexível – a ordem da disposição dos nomes dos candidatos no índice. “O eleitor vota somente na legenda, não podendo escolher o seu candidato de preferência, não tendo, assim, a oportunidade de definir livremente os nomes daqueles que ocuparão as cadeiras conquistadas pelo partido ou coligação.” (NETO, 2016, p. 81).

Portanto, o voto do eleitor não tem o condão de controlar a organização nominal da lista e as posições dos nomes são inalteráveis pela votação. O eleitor encontra-se impossibilitado de manifestar predileção por qualquer candidato que seja, dos que compõem a lista; não pode votar de forma pontual, particularizando nomes específicos (CICCO FILHO; ROCHA, 2009, p. 151). Isto fica a cargo do poder de deliberação dos partidos. Assim, a quantidade de vagas que o partido recebeu a partir do cálculo aritmético proporcional será distribuída entre os nomes que ocupam as primeiras posições da listagem.

O sistema proporcional na modalidade de lista fechada é o adotado em Portugal e também em países com democracia recente, a exemplo da África do Sul, Colômbia, Espanha, Argentina, Moçambique, Uruguai, Bulgária, Paraguai, Costa Rica e Turquia. (NICOLAU, 2004, p. 55).

Além disso, o sistema de lista fechada pode oferecer maior previsibilidade para as campanhas eleitorais, uma vez que os partidos, em tese, têm maior controle sobre os custos envolvidos. Isso pode ser particularmente relevante em democracias emergentes, onde o financiamento de campanhas é uma questão sensível e sujeita a críticas em relação à

transparência e à equidade entre candidatos. A organização centralizada facilita a alocação de recursos e a elaboração de estratégias eleitorais mais coesas.

E mais, com campanhas centradas em programas e propostas partidárias, os eleitores poderiam desenvolver uma compreensão mais ampla sobre as ideologias e prioridades das legendas, o que poderia contribuir para o debate público mais qualificado e para escolhas eleitorais mais conscientes, elevando o nível de engajamento cívico.

As principais razões para a implementação desse método foram pautadas na ideia de que ele estimularia e revigoraria a relação entre partidos e eleitores, além de ser um meio conciliável com campanhas eleitorais financiadas puramente por recursos públicos. (CICCO FILHO; ROCHA, 2009, p. 153).

Assim, mediante a lista fechada, os recursos teriam melhor foco, pois, em vez de diversas campanhas avulsas e centradas no indivíduo do candidato, haveria uma unificação para promover um programa, um planejamento de propagação da ideologia partidária. Isso diminuiria as chances de custeamentos ilícitos das campanhas e refrearia as facilidades para corrupção nas eleições.

Uma outra vantagem apontada pelos defensores da lista fechada é que ela promove maior coesão ideológica dentro do parlamento. Como os candidatos eleitos tendem a ser mais alinhados às diretrizes do partido, há menos espaço para dissidências internas que possam comprometer a implementação de agendas políticas. Esse alinhamento facilita a governabilidade e a aprovação de medidas legislativas de forma mais eficiente.

Os defensores da lista preordenada inferem que ela seria uma resposta direta para a decadência dos partidos perante a sociedade. Isto porque a manifestação do eleitor é mediante “um voto partidário, enquanto a característica das listas abertas seria o voto pessoal, da proximidade, raramente determinado por motivações políticas” (AMARAL, 2008, p. 162).

Por outro lado, a lista fechada pode dificultar a renovação política, pois, ao priorizar os candidatos que já possuem forte influência dentro do partido, muitas vezes, novos talentos ou líderes emergentes encontram barreiras para obter posições de destaque. Esse fenômeno perpetua uma elite partidária, que pode não refletir a diversidade ou as demandas sociais de forma adequada.

Isso quer dizer que, ao invés de o eleitor votar motivado por preferências pessoais do candidato, passaria a votar motivado pelas ideologias e programas dos partidos, lógica esta que traduziria em melhor clareza de propósitos de campanha que possibilitaria melhor controle pelo eleitorado das promessas feitas.

O modelo fechado de lista seria, então, um meio de robustecer a identidade partidária, porquanto os eleitores concentrariam-se menos nos candidatos e mais no ente político. Todavia, há quem considere que a justificativa de que a lista cerrada estimula o vínculo entre o partido e o eleitor seja desacertada. Isso porque “não há um resultado coerente e certo da influência exercida pelo sistema eleitoral sobre a identificação partidária e, mesmo que houvesse, não se faria necessário acolhê-la, pois o eleitorado de modo geral contempla laços relativamente estreitos e harmônicos com o ente político.” (CICCO FILHO; ROCHA, 2009, p. 155).

Sobre o tema, Costa Lobo, Pinto e Magalhães (2009, p. 154), ressaltam que, em Portugal, o sistema de lista fechada fortaleceu o controle das direções partidárias sobre os candidatos individuais e que, embora existam algumas diferenças entre os principais partidos políticos nesse aspecto, não há registro de casos em que os militantes de base tenham desempenhado um papel ativo no processo de recrutamento dos deputados. Esse processo tem se mantido centralizado, com os órgãos nacionais detendo total controle sobre a composição das listas ou, ao menos, o poder de decisão final. Como consequência, é relativamente comum o “pára-quedismo” de dirigentes nacionais, que se apresentam como candidatos em distritos nos quais não possuem vínculos políticos aparentes. Além disso, a disciplina partidária continua a ser uma característica marcante do sistema.

Visto por outro prisma, o que alguns enxergam como vantagem, outros como uma das principais, senão a principal, inconveniências do paradigma de lista fechada: a impossibilidade de eleitorado influir na nomeação dos representantes individuais. Reis (2008, p. 39) condena essa prática ao sustentar que “privilegia cada vez mais os partidos em detrimento da escolha feita pelos eleitores nos seus candidatos.” Do votante é retirada a capacidade de votar no candidato de sua preferência, e, se quiser fazê-lo, deverá votar, sem qualquer afinidade, em outro integrante da lista. O eleitor poderá ficar obrigado a votar em algum candidato contra quem pode ter antipatia ideológica, apenas para dar oportunidade ao que tem predileção. E, se o seu candidato escolhido estiver em hierarquia muito abaixo na lista em comparação com aquele que o eleitor não gostaria de votar, essa oportunidade se reduz visceralmente.

Dessa forma, o cidadão tem menor capacidade eleitoral de escolha, caso em que, sob a perspectiva do sistema de eleição, perturbaria a remodelação da elite política. Reis (2008, p. 39) esclarece que o modelo fechado de lista “restringe o processo de seleção das candidaturas apenas ao âmbito partidário. A lista fechada tende a favorecer à sua burocracia.”

Logo, percebe-se que há uma pedra de tropeço ao consagrado voto direto. Resta prejudicada a soberania popular, uma vez que o povo já não define mais quem irá trabalhar por si na função pública, transferindo esse poder para as instituições partidárias. Encontra-se um cenário de embaraço à legitimidade dos representantes eleitos por tal sistema. Klein (2007, p. 43) afirma que “em vez de escolher mais, o eleitor escolhe menos, pois há uma transferência de soberania para os partidos.”

Corroborando com as críticas, Amaral (2008, p. 162) ressalta que paira a reflexão sobre a possibilidade de abusos pelo partido na organização nominal das listas. O âmbito interno dos partidos retira espaço para a democracia e abre para “um efeito de oligarquização dos partidos, onde os dirigentes partidários teriam o poder de controlar as indicações dos nomes para compor a lista, priorizando seus aliados para ocupar os primeiros lugares, deixando os adversários no final” (REIS, 2008, p. 40). É nesse diapasão que Amaral (2008, p. 163) explica que “o ordenamento das listas é uma resultante da influência dos candidatos na máquina partidária, abrindo espaço interno, inclusive, para corrupção. Se, no sistema de listas abertas, registram-se casos de venda de legenda, cessão de legenda para candidatos sem vínculo partidário mas com recursos financeiros, o sistema de listas fechadas pode ensejar a possibilidade de negociações, com os controladores das legendas, visando a assegurar a boa localização do candidato na lista pré-ordenada. A questão de fundo permanece: a democratização das organizações partidárias”.

Desta feita, há de se ponderar que, tendo em vista que o controle sobre quais candidatos serão lançados fica a cargo do partido, seria possível cogitar que minorias dominantes no âmbito interno do partido digladiassem para impulsionar os seus correligionários aos mais altos patamares das listas.

E mais, o formato de lista inflexível pode resultar em profunda ausência de responsabilização direta e relacionamento mais estreito entre o representante e eleitorado, predisposição para a oligarquização dos partidos e estímulo ensejador de um sentimento interno antipartidário.

No entanto, Nicolau (2006, p. 694), embora admita que há tamanho risco, traz à tona o fato de que diversos países utilizam-se da lista fechada em seus sistemas proporcionais e com apreciável êxito no seu funcionamento. Apesar de muitos deles serem Estados ainda em processo de redemocratização, alcançaram um patamar firme de organização partidária.

Para tanto, utiliza-se o exemplo da África do Sul em que, nas eleições de 1994, “a lista fechada garantiu a eleição de um Legislativo diversificado em termos étnicos (negros de diversas etnias, indianos e brancos) e com 25% de representação feminina” (NICOLAU,

2004, p. 55). Ou seja, para o autor, é possível haver igualdade entre as seções partidárias a ponto de se garantir considerável representação de minorias.

Seja como for, percebe-se que, assim como o modelo de lista aberta, o sistema proporcional de lista fechada tem as suas vantagens e desvantagens, e está longe de ser o meio ideal para se alcançar a plenitude da legitimidade democrática dos eleitos e representatividade do povo, talvez pelo fato dessa plenitude ser inalcançável.

3.4.3. Representatividade democrática no sistema distrital

Muito embora possa parecer, em uma análise superficial, que o estudo do modelo distrital fuja da delimitação do objeto proposto nesta pesquisa, mais à frente será feito um paralelo entre a possibilidade aplicação conjunta dos modelos de lista aberta e fechada em uma única eleição. Essa junção resultaria na aplicação do modelo misto, que em seu desdobramento tem o voto distrital. Desse modo, por uma questão de conteúdo complementar, este estudo abraçará a análise desse sistema eleitoral, ainda que de forma superficial.

No sistema eleitoral distrital divide-se a circunscrição eleitoral em distritos, que passam a ser limitadores territoriais da concorrência entre os candidatos. Porto (2012, p. 177) define este modelo como “parte de um território em que os eleitores concorrem, conjuntamente, para a eleição do número de representantes designado pela lei.” Cada distrito, então, terá a incumbência de eleger uma quantidade de mandatários, na maioria das vezes de acordo com a dimensão da população de cada unidade.

Isso pode ser visto como uma das principais vantagens do sistema distrital, pois possibilita maior proximidade entre o eleitor e o representante eleito, uma vez que este deve focar suas ações em um território delimitado. Essa configuração facilita a fiscalização direta do mandato pelos cidadãos do distrito, que tendem a se sentir mais conectados às pautas discutidas por seus representantes no parlamento. Essa relação, pode fomentar um vínculo político mais robusto entre eleitores e representantes.

Além disso, em contextos com baixo número de partidos e uma cultura política consolidada, o sistema distrital pode ser eficiente. Ele tende a reduzir a fragmentação partidária no parlamento, proporcionando maior estabilidade governamental.

O sistema distrital, segundo Gomes (2017, p. 152), “à vista das eleições legislativas, tem-se que nele a circunscrição eleitoral é repartida em distritos. O número de distritos equivale ao número de cadeiras a serem ocupadas na respectiva Casa Legislativa.” Ao

instante da votação, os eleitores se deparam com um catálogo de candidatos que concorrem exclusivamente dentro do distrito que fazem parte.

Por outro lado, esse sistema pode levar à sub-representação de minorias ou de interesses amplos em termos nacionais, especialmente em democracias mais jovens ou com múltiplos partidos. Em distritos onde um único partido ou candidato tem dominância histórica, há risco de exclusão de vozes dissonantes. Esse fenômeno é denominado gerrymandering, e ocorre quando os limites dos distritos são manipulados de forma a favorecer determinados grupos políticos, comprometendo a equidade eleitoral. (RAINHO, 2021, p. 26).

Pela magnitude do distrito, ele pode ser classificado como uninominal (no qual elege-se apenas um representante por unidade), binominal (dentro do qual elegem-se dois representantes) ou plurinominal (dentro do qual elegem-se mais de dois representantes). Cintra (2008, p. 25) destaca que na variação uninominal não se trata, pois, de sistema eleitoral proporcional, já que apenas um mandatário será eleito, bastando-se o procedimento majoritário, seja por via absoluta ou relativa, uma vez que serão eleitos os candidatos que receberem a maior quantidade de votos válidos no determinado distrito.

Sob essa perspectiva, “podemos afirmar que a adoção do sistema de voto distrital nas eleições para deputados e vereadores significaria, tão somente, a substituição do sistema proporcional pelo sistema majoritário” (NETO, 2018, p. 82).

Quanto ao sistema distrital uninominal, outra crítica que pode ser apontada está no desperdício de votos, pois todos os votos dados a candidatos que não venceram a disputa naquele distrito são, em essência, descartados. Isso significa que uma grande parcela do eleitorado pode acabar sem representação efetiva no parlamento, o que compromete a proporcionalidade e legitimidade do sistema como um todo.

E mais, Neto (2018, p. 83) salienta que a adoção do sistema de voto distrital nas eleições legislativas facilitaria a compreensão do processo eleitoral pelos eleitores.

3.4.4. Representatividade democrática no sistema misto e de lista flexível

Após as considerações estabelecidas acerca do sistema eleitoral majoritário e do sistema eleitoral proporcional, é imprescindível discorrer a respeito do sistema eleitoral misto, que é um “meio-termo” entre os dois modelos, e que, para as eleições legislativas, agrega características dos votos nominais e dos votos de legenda.

O modelo misto é “formado pela combinação de elementos do majoritário e do proporcional e tem em vista as eleições para o parlamento” (GOMES, 2017, p. 153). Nele, as circunscrições eleitorais são divididas em distritos e são apresentadas duas listas de candidatos aos eleitores. Uma lista é restrita aos distritos, e a escolha dos representantes se dará por eleição majoritária. A outra é referente à circunscrição, para eleição proporcional.

Assim, o sistema misto reúne o princípio decisório da eleição majoritária e a ampla representação consagrada pelo sistema proporcional, posto que os votos são divididos em duas partes e computados de forma separada, elegendo-se a metade dos candidatos pelo sistema majoritário e a outra metade pelo sistema proporcional (SILVA, 2006, p. 376).

Explica-se melhor: primeiramente há a divisão da circunscrição eleitoral em distritos. O número de distritos corresponderá a 50% (cinquenta por cento) das cadeiras em disputa nas casas legislativas. A outra metade das vagas será destinada para a circunscrição como um todo.

Após, são apresentadas duas listas de candidatos (uma para a circunscrição e outra para cada distrito) e dois serão os momentos de votação. No primeiro, os eleitores votam nominalmente nos políticos de sua preferência, registrados no seu distrito eleitoral, e será eleito aquele que alcançar o maior número de votos, seguindo a lógica do sistema majoritário. Cada distrito elegerá um representante. No segundo, os eleitores votam nas listas apresentadas pelos partidos (com o nome dos candidatos que concorrerem em toda a circunscrição) e a eleição seguirá o modelo proporcional. Nessa última hipótese, o voto na legenda serve para calcular o número de vagas que cada partido ocupará no parlamento, e para distribuí-las de modo equivalente à fração de votos obtidos por cada um deles.

Elogiando o sistema proporcional misto, Gomes (2017, p. 154) aduz que “nele, a representação das minorias não é totalmente sacrificada. Reduz significativamente o território da disputa, pois os candidatos distritais só pedirão votos nos distritos em que concorrerem. Isso baratearia a campanha, o que propicia o ingresso de novos atores no jogo político e a diminuição da influência dos poderes político, econômico e dos meios de comunicação social. Outro fator positivo é o estabelecimento de novas bases no relacionamento entre os cidadãos e seus representantes, já que a proximidade entre eles enseja um controle social mais efetivo da atuação do parlamentar.

Esse é o modelo adotado na Alemanha, e lá, para determinar a composição do Bundestag, o eleitor tem dois votos: o primeiro direto e destinado ao candidato do seu distrito (apuração pela maioria relativa), e o segundo para a lista fechada elaborada pelo partido

político, de abrangência regional (apuração pelo modelo proporcional). Assim, a composição do parlamento se faz pela soma dos eleitos nas duas rodadas de votação.

Esse sistema teve sua origem em 1949, após a Segunda Guerra Mundial, como uma resposta à necessidade de evitar a fragmentação partidária e, ao mesmo tempo, garantir que os resultados das eleições refletissem de maneira fiel a vontade popular. Diante do cenário crítico enfrentado pelo país naquele período, tornou-se essencial criar uma solução capaz de abordar essas duas questões de forma eficaz. Com esse objetivo, os alemães idealizaram um sistema eleitoral que buscasse combinar "o melhor de dois mundos": um parlamento que representasse de forma autêntica o povo e, simultaneamente, assegurasse a funcionalidade e a eficiência do órgão legislativo. Assim, nasceu o sistema de proporcionalidade personalizada, ou *Personalisierte Verhältniswahl* (RAINHO, 2021, p.79).

Assim, o modelo alemão instituiu a conexão entre as duas fórmulas de modo a ajustar a proporção dos votos recebidos pelo partido e pelos representantes eleitos. Desse modo, o número de cadeiras a ser ocupada por cada partido em cada estado é calculado com base no segundo escrutínio (voto proporcional), mas antes, há a distribuição das vagas aos eleitos nos distritos (voto majoritário), ou seja, parte dos deputados do parlamento são eleitos pelos círculos uninominais e a outra metade pelos plurinominais.

Silva (2006, p. 376) explica que ainda que o sistema alemão tenha adotado o modelo misto, o cálculo para a quantificação do número de cadeiras a serem ocupadas por cada partido é realizado considerando-se os votos obtidos pela legenda, de modo que o critério decisivo é proporcional.

Esse modelo também está sujeito a críticas, e as principais desvantagens apontadas são: possível aumento da corrupção eleitoral dentro de cada distrito, aumento do número de propagandas eleitorais, atuação de grupos milicianos nos distritos, abuso do poder econômico e político, fomento do clientelismo político, preocupação apenas com os interesses locais.

Por outro lado, à vista da aplicação conjunta dos modelos de lista aberta e fechada, pode-se vislumbrar um mecanismo eleitoral que trouxesse melhor funcionalismo e efetividade à legitimidade e representatividade dos eleitos. Tal sistema poderia ser o de lista flexível, utilizado em diversos países europeus como a Suécia, Holanda, Áustria, Dinamarca, Noruega e Bélgica. Nele, o candidato pode escolher votar na lista preordenada (voto no partido) ou escolher um nome da lista (voto no candidato). Na primeira opção, os votos da legenda se reverterão para o político que tiver no topo do índice e, na segunda opção, o eleitor pode reordenar a lista de acordo com seu voto. Nicolau (2007, p. 75) explica que “a principal vantagem da lista flexível é a de poder combinar simultaneamente a vontade do partido e a

dos eleitores. Os partidos apresentam uma lista ordenada de candidatos; caso o eleitor concorde com a lista, vota na legenda; caso queira votar em um candidato específico, pode fazê-lo”.

Nicolau, um defensor desse arquétipo, sistematiza os passos da seguinte maneira: as listas dos partidos com os nomes dos candidatos em ordem são apresentadas aos eleitores; estes votam ou em um nome ou na legenda; “o total de votos obtidos por um partido (nominal mais legenda) é dividido pelo número de cadeiras que o partido elegeu, obtendo-se uma quota” (NICOLAU, 2007, p. 75); os votos direcionados à legenda são encaminhados ao candidato posicionado no primeiro lugar da lista, até que alcance a sua quota – os votos que sobraem vão sendo direcionados ao segundo lugar, terceiro etc consecutivamente; se algum candidato receber votos diretos pessoais acima da quota, terá precedência dentro da lista.

Dessa maneira, a lista versátil fortaleceria os partidos sem obstar os eleitores de votarem em seus candidatos de preferência. Inclusive, possibilitaria que o votante “corrigisse” alguma falha na ordem que o partido definiu, segundo sua opinião. Além do mais, esse sistema geraria mais transparência da parte das legendas frente ao eleitorado, pois estes teriam maior controle sobre os resultados da eleição. Como consequência, haveria campanhas menos custosas com menos candidaturas pessoais e mais disseminação do projeto partidário, seus ideais e programas políticos. A legitimidade dos eleitos restaria assegurada pela escolha direta do povo e as minorias representadas.

CONCLUSÃO

A dissertação teve como objetivo principal investigar a representatividade democrática no sistema proporcional de listas abertas e fechadas, adotados respectivamente em Portugal e no Brasil, avaliando seus impactos na legitimidade democrática dos eleitos. A análise revelou que os modelos, apesar de compartilharem a base proporcional, geram resultados e desafios distintos, influenciados pelos contextos históricos, culturais e institucionais de cada país.

No primeiro capítulo, destacou-se a relevância da democracia como fundamento das sociedades contemporâneas, explorando sua relação com o poder político e a soberania popular. A democracia, mais do que um sistema de governo, foi abordada como um ideal que evolui de acordo com as necessidades sociais e políticas de cada contexto histórico.

Inicialmente, tratou-se da democracia e da legitimidade como pilares inseparáveis. A legitimidade confere ao poder político sua aceitação social, sendo essencial para a manutenção da ordem democrática. Observou-se que, em Portugal e no Brasil, a legitimidade democrática é constantemente desafiada por fatores históricos e culturais, mas permanece como alicerce do Estado de Direito.

O surgimento da democracia em Portugal foi analisado a partir da Revolução dos Cravos, um marco que encerrou um regime autoritário e inaugurou um processo de democratização. A transição democrática portuguesa consolidou-se com a Constituição de 1976, que estabeleceu bases sólidas para a participação popular e a estabilidade política. A análise revelou que o contexto histórico português foi determinante para o desenvolvimento de uma democracia representativa coesa.

No Brasil, o processo de redemocratização foi igualmente relevante, culminando na promulgação da Constituição de 1988. Conhecida como "Constituição Cidadã", este marco legal garantiu direitos fundamentais e institucionalizou mecanismos de democracia participativa. Contudo, o histórico de autoritarismo e desigualdades estruturais continua a influenciar a dinâmica democrática brasileira, criando desafios específicos para a consolidação da legitimidade política.

O poder político, elemento central do capítulo, foi examinado como a capacidade de direcionar a sociedade por meio de decisões legítimas. Em Portugal e no Brasil, o poder político é legitimado pela soberania popular, refletindo a vontade dos cidadãos. No entanto, as diferenças nos contextos institucionais de cada país impactam a forma como o poder é exercido e percebido pela sociedade.

A conexão entre poder político e legitimidade foi aprofundada, demonstrando que o reconhecimento da autoridade depende de fatores como a justiça das decisões e a transparência no exercício do poder. Em Portugal, a transição democrática fortaleceu a confiança nas instituições, enquanto no Brasil o histórico de instabilidade política exige esforços constantes para manter a legitimidade.

As teorias contratualistas foram discutidas como base para compreender a relação entre governantes e governados. Autores como Hobbes, Locke e Rousseau oferecem perspectivas complementares sobre como a soberania popular fundamenta o poder político. A aplicação dessas teorias aos contextos de Portugal e Brasil revelou que ambos os países adaptaram os princípios contratualistas às suas realidades específicas.

O conceito de Estado de Direito Democrático foi outro ponto central do capítulo. Este modelo, que vincula o exercício do poder às normas jurídicas e aos direitos fundamentais, é essencial para garantir a legitimidade democrática. Em Portugal, o Estado de Direito consolidou-se como um pilar da estabilidade institucional. No Brasil, sua construção enfrenta desafios relacionados à corrupção e desigualdades estruturais.

O poder democrático foi apresentado como a expressão mais elevada da soberania popular, materializada por meio de eleições livres e justas. Tanto em Portugal quanto no Brasil, o poder democrático é o instrumento pelo qual os cidadãos participam ativamente do processo político, reforçando a legitimidade do sistema representativo.

No entanto, os desafios enfrentados por ambos os países destacam que a democracia é um processo contínuo de adaptação e aperfeiçoamento. Enquanto Portugal enfrenta questões relacionadas à participação cidadã e à renovação política, o Brasil lida com a fragmentação partidária e o fortalecimento de instituições democráticas.

A análise comparativa entre os dois países revelou que, apesar das diferenças históricas e institucionais, ambos compartilham o compromisso com a soberania popular e a legitimação do poder político. Esse compromisso é fundamental para a consolidação de suas democracias e para a promoção de uma representatividade eficaz.

O capítulo segundo explorou a complexa relação entre partidos políticos e sistemas eleitorais, destacando como essas estruturas influenciam a dinâmica democrática em Portugal e no Brasil. Os partidos, enquanto instituições centrais para a representação política, dependem das regras eleitorais para moldar suas estratégias e estruturas organizacionais.

Em Portugal, o sistema de lista fechada confere aos partidos um papel decisivo na formação das listas eleitorais, garantindo maior coesão programática e fortalecimento das legendas. Essa configuração promove estabilidade institucional, essencial em um sistema

multipartidário, e facilita a articulação política no Parlamento. A centralização das decisões pelos partidos reforça sua importância como mediadores entre o Estado e a sociedade.

Por outro lado, no Brasil, o modelo de lista aberta permite ao eleitor votar diretamente em candidatos, promovendo maior liberdade de escolha e proximidade com os representantes eleitos. Essa dinâmica incentiva o protagonismo individual dos candidatos, o que, embora fortaleça a conexão direta com o eleitorado, pode enfraquecer a identidade coletiva dos partidos políticos.

A análise histórica destacou que as escolhas dos sistemas eleitorais em ambos os países refletem suas trajetórias políticas e culturais. Em Portugal, a Revolução dos Cravos trouxe a necessidade de consolidar uma democracia estável, resultando em um sistema que favorecesse governabilidade e disciplina partidária. No Brasil, a redemocratização optou por um modelo que ampliasse a participação popular e garantisse pluralidade, respondendo a demandas por maior inclusão política.

O sistema proporcional foi avaliado como um dos principais fatores que determinam o comportamento dos partidos e o padrão de representação nos dois países. Em Portugal, a lista fechada facilita a formação de blocos programáticos no Legislativo, enquanto no Brasil, a lista aberta gera competição intrapartidária, incentivando candidatos a se destacarem individualmente.

Essa individualização das campanhas no Brasil resulta em desafios específicos, como o aumento dos custos eleitorais e a dispersão de votos entre candidatos de uma mesma legenda. No entanto, é importante ressaltar que o modelo não elimina a relevância dos partidos, já que a soma dos votos totais – individuais e de legenda – define a alocação de cadeiras parlamentares.

A comparação entre os dois países revelou que os sistemas eleitorais impactam diretamente a forma como os partidos se organizam e competem. Em Portugal, os partidos desempenham um papel mais coeso e estratégico no cenário político, enquanto no Brasil, enfrentam dificuldades para apresentar projetos coletivos robustos, devido à forte ênfase no desempenho individual dos candidatos.

Apesar dessas diferenças, ambos os modelos possuem vantagens e desafios. O sistema português promove estabilidade e governabilidade, mas pode limitar a autonomia do eleitor na escolha de representantes. O modelo brasileiro, por sua vez, oferece maior liberdade ao eleitor, mas exige esforços para fortalecer a coesão partidária e reduzir a fragmentação política.

Os métodos de apuração de votos também foram analisados como fatores que influenciam os resultados eleitorais. Em Portugal, o método de Hondt assegura proporcionalidade e previsibilidade na alocação de assentos. No Brasil, o quociente eleitoral e partidário refletem a soma dos votos, mas o impacto da lista aberta gera maior complexidade na composição legislativa.

O capítulo destacou que a interação entre partidos e sistemas eleitorais é dialética: enquanto os sistemas moldam as estratégias dos partidos, as dinâmicas partidárias influenciam a forma como as regras eleitorais são aplicadas. Essa relação é essencial para compreender os desafios enfrentados por Portugal e Brasil no aprimoramento da representatividade democrática.

No Brasil, a personalização das campanhas e a fragmentação partidária são características que demandam maior atenção para fortalecer a articulação programática e reduzir o distanciamento ideológico entre legendas. Em Portugal, a governabilidade é fortalecida pelo sistema de lista fechada, mas há desafios relacionados à ampliação da participação cidadã no processo de escolha dos representantes.

O estudo concluiu que os sistemas eleitorais não apenas refletem as condições políticas de cada país, mas também moldam suas democracias de maneira significativa. As escolhas feitas em cada contexto histórico e cultural resultaram em modelos que atendem às suas realidades, mas que também exigem ajustes constantes para acompanhar as demandas sociais.

No capítulo terceiro, analisou-se a representatividade democrática como a essência dos sistemas eleitorais, destacando como o sufrágio, o voto e os diferentes modelos de representação se conectam para legitimar o poder político e concretizar a soberania popular. A abordagem enfatizou os impactos desses elementos na tradução da vontade popular em ações políticas concretas.

O sufrágio universal foi apresentado como um marco fundamental para a inclusão democrática, garantindo a participação igualitária de todos os cidadãos no processo político. Nesse contexto, o voto foi discutido não apenas como um direito e dever cívico, mas como uma expressão da liberdade individual e o principal canal de conexão entre o eleitor e o poder político.

A análise destacou que o princípio da maioria é um dos alicerces das democracias modernas, mas sua aplicação precisa ser equilibrada pela proteção dos direitos das minorias. Esse equilíbrio é essencial para que a democracia se mantenha um sistema inclusivo, respeitando a pluralidade e promovendo a coesão social.

Os modelos de sistemas eleitorais foram avaliados quanto à sua eficácia na promoção da representatividade democrática. No Brasil, o modelo de lista aberta favorece a liberdade de escolha do eleitor e fortalece a proximidade com os candidatos. Entretanto, foi ressaltado que essa configuração incentiva a personalização das campanhas e a competição interna nos partidos, o que pode diluir a identidade partidária e dificultar a formação de coesão programática.

Por outro lado, o modelo de lista fechada, adotado em Portugal, reforça a coesão partidária. Apesar disso, essa centralização do poder nas direções partidárias limita a autonomia dos eleitores na escolha direta dos representantes, o que pode aumentar a distância entre a base eleitoral e as lideranças políticas.

Os sistemas distrital e misto foram analisados como alternativas capazes de aprimorar a representatividade democrática. O modelo distrital, ao dividir as circunscrições em distritos menores, favorece uma relação mais próxima entre eleitores e representantes, além de permitir maior fiscalização do mandato. No entanto, apresenta limitações como o desperdício de votos nos formatos uninominais, a possibilidade de manipulação dos limites dos distritos e a sub-representação de minorias.

Por sua vez, o sistema misto busca conciliar as vantagens dos modelos proporcional e distrital, oferecendo aos eleitores a oportunidade de votar em candidatos locais e em partidos. Esse equilíbrio entre interesses locais e nacionais demonstra potencial para fortalecer a legitimidade democrática, embora sua eficácia dependa de um contexto institucional bem estruturado. Além disso, o modelo misto enfrenta desafios ligados à sua complexidade e à necessidade de uma implementação eficiente.

A análise comparativa revelou que a eficácia dos sistemas eleitorais não está apenas em suas regras formais, mas também nas condições culturais e institucionais específicas de cada país. Em Portugal, a lista fechada contribui para a estabilidade governamental, enquanto no Brasil, a lista aberta reflete uma pluralidade que valoriza a diversidade política.

Outro ponto destacado foi a conexão entre o sufrágio e a representatividade. Embora o direito ao voto seja assegurado em ambos os países, os sistemas eleitorais organizam a expressão da vontade popular de formas distintas, influenciando diretamente a qualidade da representatividade e a eficácia das decisões legislativas e executivas.

A necessidade de proteger os direitos das minorias e promover o consenso político foi enfatizada como crucial para o fortalecimento democrático. No Brasil, os desafios incluem a fragmentação partidária e a personalização do voto, enquanto em Portugal, os esforços devem se concentrar na ampliação da participação cidadã sem comprometer a coesão política.

Assim, no desfecho do capítulo, concluiu-se que os sistemas eleitorais são instrumentos que moldam a dinâmica democrática, refletindo os valores e prioridades de cada sociedade. No entanto, eles precisam ser adaptados às demandas sociais para promover uma representatividade legítima e inclusiva.

O estudo apontou para a importância de reformas que integrem o fortalecimento das instituições, a ampliação da representatividade e a eficiência no processo legislativo. Isso garantirá que os sistemas eleitorais continuem a responder às demandas sociais de forma legítima e eficaz, consolidando a conexão entre eleitores e poder político.

Portanto, a integração das análises desenvolvidas ao longo dos capítulos permite responder à pergunta-problema central: os modelos de lista aberta e lista fechada influenciam a representatividade democrática de maneiras distintas e complementares, refletindo as especificidades culturais, institucionais e históricas de Portugal e do Brasil.

Enquanto a lista aberta prioriza a individualização do voto, aproximando eleitores de seus candidatos, a lista fechada fortalece os partidos políticos, promovendo maior coesão e facilitando a governabilidade, já que centraliza o poder de decisão nas direções partidárias e estimula a formação de bancadas parlamentares mais alinhadas programaticamente. No entanto, ambos os modelos enfrentam desafios que podem limitar a eficácia da representatividade, exigindo adaptações para atender melhor às demandas democráticas de cada sociedade.

As observações da pesquisa apontam para a inexistência de um sistema proporcional ideal, destacando a necessidade de reformas adaptadas às realidades específicas de cada país. No Brasil, a prioridade é reduzir a fragmentação partidária e fortalecer os partidos políticos, enquanto em Portugal, é necessário ampliar a participação cidadã no processo eleitoral sem comprometer a estabilidade institucional. Em ambos os casos, é essencial equilibrar a pluralidade e a governabilidade, assegurando que a democracia continue a ser um instrumento de inclusão e legitimidade.

Ao longo do trabalho, foi evidenciado que os sistemas eleitorais são mais do que simples ferramentas de alocação de poder; são reflexos dos valores democráticos e das prioridades sociais de cada nação. O fortalecimento da representatividade democrática requer esforços contínuos para alinhar os sistemas eleitorais às demandas dos cidadãos, promovendo transparência, eficiência e uma conexão mais direta entre eleitores e representantes.

Por fim, esta dissertação contribui para o debate acadêmico ao oferecer uma análise comparativa dos sistemas eleitorais de Portugal e Brasil, destacando os desafios e as oportunidades dos modelos de lista aberta e fechada. Espera-se que os resultados apresentados

possam subsidiar futuras discussões e reformas eleitorais, promovendo sistemas mais inclusivos e representativos que fortaleçam a legitimidade das democracias contemporâneas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de – **Repensando representação política e legitimidade democrática: entre a unidade e a pluralidade**. Belo Horizonte, 2011. 368 f. Tese de Doutorado do Curso de Filosofia e Ciências Humanas apresentada ao Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais.

ALMEIDA, Roberto Moreira de – **Curso de Direito Eleitoral**. 11. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017. ISBN 978-85-442-0683-6.

ALVIM, Frederico Franco – **Integridade eleitoral: significado e critérios de qualificação**. Revista Ballot - Rio de Janeiro, V. 1 N. 2, Setembro/Dezembro 2015, pp. 213-228.

AMADO, Gilberto – **Eleição e representação**. Coleção Biblioteca Básica Brasileira. Brasília: Senado Federal, 1999.

AMARAL, Roberto – **A votação no sistema de listas. O Sistema Político Brasileiro: continuidade ou reforma?** [Em linha]. Porto Velho, p.151-168, Edufro, 2008. Disponível em:<https://www.academia.edu/5203199/O_SISTEMA_POLÍTICO_BRASILEIRO_Continuidade_ou_Reforma>. [Consult. em 12 set. 2022]

AMES, Barry – **Electoral strategy under open-list proportional representation**. *American Journal of Political Science*. [Em linha] Washington, p. 406-433. 1995. Disponível em:<<http://www.jstor.org/stable/2111619>>. [Consult. em 25 ago. 2022].

ARAÚJO, Washington Luís Bezerra de – **O voto no Brasil: da colônia ao Império**. 2007. 46 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito Eleitoral e Processo Eleitoral, ESMEC e EJE, Universidade Vale do Acaraú, Fortaleza, 2007.

BAPTISTA, Rodrigo – **Objeto de mito, voto nulo não invalida eleição** [Em linha]. 2014. Agência Senado. Disponível em:<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/08/29/objeto-de-mito-voto-nulo-nao-invalida-eleicao>>. [Consult. em 20 set. 2022].

BARROS, Francisco Dirceu – **Direito Eleitoral**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

BARROSO, Marco Antônio – **Estabilidade política e sistema eleitoral: confronto entre Brasil e Portugal – Regresso vs. Regeneração**. Revista Estudos Filosóficos, n. 3. 2São João Del Rei, 2009. ISSN 2177-29667.

BASTOS, Celso Ribeiro – **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: C. Bastos, 2002. ISBN 85-890-0606-9.

BOBILLO, Francisco Javier – **El voto estéril en las elecciones generales españolas** [Em linha]. Revista de Estudios Políticos. Madrid, n. 62, p.69-88, out/dez, 1988. Bimestral. Disponível em:<<http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=219&IDA=16504>>. [Consult. 12 ago. 2022].

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. ISBN85-7420-023-9

BONAVIDES, Paulo – **Ciências Políticas**. 23.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2016. ISBN 978-85-392-0321-5.

BORRALHO, Álvaro (org.). **Revolução e Democracia: 40 Anos Após Abril de 1974**. [S.l]: Húmus, 2014. ISBN 978-98-975-5184-0.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição de 16 de julho de 1934. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.

_____. Constituição (1937). Constituição de 10 de novembro de 1937. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**.

_____. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. **Código Eleitoral**. Brasília, DF.

_____. Constituição (1967). Constituição de 24 de janeiro de 1967. **Constituição da República Federativa do Brasil**.

_____. Constituição (1988). Constituição de 5 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**.

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Lei das Eleições**. Brasília, DF.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito Constitucional e a Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2017. ISBN 978-972-40-2106-5.

CICCO FILHO, Alceu José; ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães T. – **Reforma política: aperfeiçoamento ou retrocesso para o pleno exercício da democracia brasileira?**. In: VI PROGRAMA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO UNICEUB, 2007, Brasília: Universitas Jus, 2009. v. 19, p. 147 - 169. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/721/831>>. [Consult. em 15 ago. 2022].

CÓDIGO eleitoral. 12^a ed. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2016. ISBN 978-85-86611-92-6.

CONSTITUIÇÃO da república federativa do Brasil de 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016. ISBN 978-85-402-0556-7.

CONSTITUIÇÃO da república portuguesa. 4^a ed. Coimbra: Almedina, 2017. ISBN 978-972-40-6809-1.

COSTA LOBO, Marina; PINTO, António Costa; MAGALHÃES, Pedro – **As instituições políticas da democracia portuguesa**. In: CABRAL, Manuel Villaverde; COSTA LOBO, Marina; GRAÇA FEIJÓ, Rui (orgs.). *Portugal: uma democracia em construção: ensaios de homenagem a David B. Goldey*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2009. ISBN 978-972-671-246-6.

DAHL, Robert A – **Sobre a democracia**. Brasília: UnB, 2001. ISBN 85-230-0621-4.

D'ARAÚJO, Maria Celina Soares – **O segundo governo Vargas 1951-1954: democracia, partidos e crise política**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992.

DALLARI, Dalmo de Abreu – **Elementos da teoria geral do Estado**. 2.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2014. ISBN 978-85-02-14927-4.

DECRETO LEI nº 319-A, de 3 de maio de 1976 (Lei eleitoral do Presidente da República). *Diário da República I*, Série nº. 121.

DINO JÚNIOR, Sálvio – **Responsabilidade política e destituição de governos na democracia**. Belo Horizonte: Del Rey, 2022. ISBN: 978-65-00-49246-0.

DUVERGER, Maurice – **Droit Constitutionnel et institutions politiques**, Presses Universitaires de France, Paris, 1955.

DUVERGER, Maurice – **Manuel de droit constitutionnel et de science politique**, Presses Universitaires de France, Paris, 1948.

EASTON, David – **A re-assessment of the concept of political support**. *British Journal of Political Science* [Em linha]. Cambridge, p. 435-457. out. 1975. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/193437?seq=17#page_scan_tab_contents>. [Consult. em 5 set. 2022].

FERNANDES, Bernardo Gonçalves – **Curso de direito constitucional**. 9.ed. ver., ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2017. ISBN 978-85-442-1428-4.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio – **Teoria da norma jurídica: ensaio de pragmática da comunicação normativa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. ISBN 85-309-111-64.

GASCHE, Catarina Sofia Almeida – **A integridade Eleitoral no Portugal Democrático**. Lisboa, 2023. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais (Área de especialização em Ciência Política) apresentado à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas Universidade Nova de Lisboa.

GIBBINS, Roger; WEBB, Paul David; EULAU, Heinz – **Party-list proportional representation**. *Encyclopaedia Britannica* [Em linha]. London, 22 jan. 2015. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/election-political-science>>. [Consult. em: 3 set. 2022].

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, José Jairo – **Direito Eleitoral**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017. ISBN 978-85-97-00937-8

HABERMAS, Jürgen – **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Vol. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. ISBN 978-85-28-20091-1

KINZO, Maria D'Alva Gil – **Representação política e sistema eleitoral no Brasil**. São Paulo: Símbolo, 1980.

KLEIN, Cristian – **O desafio da reforma política: consequências dos sistemas eleitorais de listas aberta e fechada**. Rio de Janeiro: Mauad, 2007. ISBN 978-85-74-78217-1

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade – **Fundamentos de metodologia científica**. – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2003.

LEI complementar n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*. Seção n.º

LEI n.º 14, de 16 de Maio de 1979 (Lei eleitoral da Assembleia da República). *Diário da República I*, Série n.º. 121.

LEI orgânica n.º 1, de 14 de agosto de 2001 (Lei eleitoral dos órgãos das Autarquias Locais). *Diário da República I*, Série n.º. 121.

LEMOS, Leany; RICCI, Paolo – Individualismo e partidarismo na lógica parlamentar: o antes e o depois das eleições. **O Congresso Por Ele Mesmo: autopercepções da classe política brasileira**, Belo Horizonte: UFMG, 2011.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de – **Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

LINCOLN, Abraham – **Discurso de Gettysburg**. Pennsylvania, EUA: Cemitério Nacional de Gettysburg, 19 nov. 1863. Discurso proferido em uma cerimônia oficial nesse cemitério militar durante a Guerra Civil Americana.

LOCKE, John – **Segundo tratado sobre o governo** [trad. do inglês]. São Paulo: Martin Claret, 2002. ISBN 85-7232-494-1.

LOMBA, Pedro – **Teoria da responsabilidade política**. Coimbra: Coimbra, 2008. ISBN 978-972-32-1589-2.

LUHMANN, Niklas – **Legitimação pelo procedimento**. Distrito Federal: Universidade de Brasília, 1980.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos – **Direito eleitoral**. São Paulo. Atlas, 2016. ISBN 978-85-97-00628-5.

MARQUES, António Manuel Figueiredo Marques – **Organização do conhecimento: contributo para a representação dos sistemas eleitorais**. Lisboa, 2010. Dissertação de Mestrado em terminologia e gestão da informação de especialidade apresentada à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

MIRANDA, Jorge – **Direito Eleitoral**. Lisboa: Almedina, 2018. ISBN 978-972-40-7568-6.

_____. **Manual de Direito Constitucional** (tomo I). 6.ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

MORAIS, Carlos Blanco de – **O sistema político no contexto da erosão da democracia representativa**. Coimbra: Almedina, 2018. p. 45-54; 93-104; 125-131; 155-170; 184-195; 221-237; 361-369; 402-419; 493-508; 731-741. ISBN 978-972-40-7123-7.

NASS, Anna Paula Masiero Rigo – **Candidato herói (?): a busca por um “salvador da pátria” na democracia político-partidária brasileira**. [Em linha] PANOPTICA (em reformulação), [S.l.], v. 7, n. 2, p. 273-291, mar. 2013. ISSN 1980-7775. Disponível em: <<https://vlex.com.br/vid/pa-tria-na-tico-partida-ria-brasileira-467904358>>. [Consul. em: 30 out. 2022].

NETO, Jaime Barreiros – **Direito Eleitoral**. 6ª. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016. ISBN 978-85-442-0790-1.

NICOLAU, Jairo – **Cinco Opções, Uma Escolha: O Debate sobre Reforma do Sistema Eleitoral no Brasil**. Rio de Janeiro: Plenarium, 2007.

_____. **Distritão, o retorno**. Academia. p.1-7, 19 jul. 2017b. Disponível em: <https://www.academia.edu/33938344/Distritão_o_retorno_2017_>. Acesso em: 30 out. 2022.

_____. **Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2012.

_____. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

_____. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p.689-720, ago. 2006. Trimestral. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582006000400002>. Acesso em: 17 out. 2022.

_____. **Representantes de quem?: Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017a.

_____. **Sistemas eleitorais**. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

NOGUEIRA, Eric – **Reforma política no Brasil desde 1932: a lista aberta, gênese e persistência**. In: 10º ENCONTRO DE CIÊNCIA POLÍTICA DO INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIAIS E POLÍTICOS DA IESP E UERJ: MEMÓRIA E FUTURO, 2016, Belo Horizonte. **Instituições políticas**. [Em linha]. Belo Horizonte: IESP/UERJ, 2016. p. 01 - 22. Disponível em: < <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/6549>>. [Consult. em 29 out. 2022].

NOVAIS, Jorge Reis – **Semipresidencialismo: teoria geral e sistema português**. 2.ª ed. Coimbra: Almedina, 2018. p. 185-255; 268-271; 302-334. ISBN 978-972-40-7474-0.

OLIVEIRA, João Paulo – **Direito Eleitoral**. 5ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2017. ISBN 854421404-5.

OLIVEIRA, Luís Augusto Correia Lima de – **A construção da democracia em Portugal** [Em linha]. Conteúdo Jurídico, dez/2009. Disponível em:

<https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/19033/a-construcao-da-democracia-em-portugal>. [Consult. 23-07-2022].

OTERO, Paulo – **A democracia totalitária: do Estado totalitário à sociedade totalitária**. A influência do totalitarismo na democracia do século XXI. Cascais: Princípiã, 2001. p. 169-175. ISBN 978-972-8500-41-2.

PAUPÉRIO, Artur Machado – **Democracia e representação**. Revista de Informação Legislativa. Biblioteca do Senado Federal, Brasília, Distrito Federal, n. 62, p.41-48, 1979. Bimestral.

PEDRO, Márcio Vinícius; GEREMIAS, Allan Albuquerque – **A história do voto no Brasil** [Em linha]. 2017. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/historia-do-voto-no-brasil/>>. [Consult. em: 29 jan. 2023].

PEREIRA, Rodolfo Viana; GELAPE, Lucas de Oliveira – **Anacronismo do sistema proporcional de lista aberta no Brasil: o caso das razões originárias de sua adoção** [Em linha]. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 52, n. 205, p.261-279, jan./mar. 2015. Trimestral. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/509952>>. [Consult. em 30 out. 2022].

PORTO, Walter Costa – **Dicionário do voto**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lexikon, 2012. ISBN 978-85-86-36883-7

QUADROS, Doacir Gonçalves de – **O Estado na teoria política clássica: Platão, Aristóteles, Maquiavel e os contratualistas** (livro eletrônico). Curitiba: InterSaberes, 2016. ISBN 978-85-5972-109-6

RABAT, Márcio Nuno – Surgimento e evolução do sistema eleitoral proporcional atualmente em vigor no Brasil. **Cadernos Aslegis: artigos & ensaios**, Brasília, n. 50, p.25-35, set./dez. 2014. Semestral. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/27379#>>. [Consult. em 24 out. 2022].

RAINHO, Pedro Miguel Marques. **Sistemas eleitorais e a revitalização da representatividade Parlamentar Portuguesa** – Electoral Systems and the Revival of Portuguese Parliamentary Representation. Coimbra, Universidade de Coimbra, 2021.

RAMAYANA, Marcos – **Direito eleitoral**. 14^a ed. Rio de Janeiro. Impetus, 2015. ISBN 978-85-7626-825-3.

RAZUOLLI, Isabella – **Os partidos políticos na constituição da república italiana e portuguesa: uma análise dos artigos constitucionais**. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, [s.d].

REALE, Miguel – **O direito como experiência**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. ISBN 85-02-00967-2

REIS, Sebastiana Clara Pinto e. **Reforma política na agenda do Congresso Nacional** [Em linha]. 2008. 48 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização e Ciência Política, Universidade do Legislativo Brasileiro e Universidade Federal do Mato Grosso do Sul,

Brasília, 2008. Disponível em:
<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/browse?type=author&value=Reis, Sebastiana Clara Pinto e>>. [Consult. em 13 dez. 2022].

SILVA, José Afonso da – **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. ISBN 978-85-3920-357-4.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de – **Ciência política e teoria do estado**. 8. ed. rev. E atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014. ISBN 978-85-7350-144-5

TEIXEIRA, Conceição Pequito – **Qualidade da democracia em Portugal** – Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2018. ISBN 978-989-8863-50-8.

VAINER, Bruno Zilberman – **Breve histórico acerca das constituições do Brasil e do controle de constitucionalidade brasileiro**. Revista Brasileira de Direito Constitucional, São Paulo, v. 16, p.161-191, 2010. Semestral.

VILLA, Marco Antonio – **A história das constituições brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio**. São Paulo: Leya, 2011.

WEBER, Max – **A política como vocação** [trad. do alemão]. Brasília: Universidade de Brasília, 2003. ISBN 85-230-0721-0.