

FONTES MATERIAIS E FORMAIS DO DIREITO; ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA JUSTIÇA ELEITORAL; E CLÁUSULA DE BARREIRA LEGAL¹

Eloy d'Almeida Lins

Desembargador Presidente do TRE-PE

Em primeiro lugar, gostaria de registrar agradecimentos pelo honroso convite para fazer parte desse importante painel, mercê da proximidade de um grande pleito eleitoral (eleições gerais no país), cuja propaganda eleitoral propriamente dita, terá início no dia 05 de julho do corrente ano, após as convenções do mês de junho que se avizinha, consoante prevê a Lei 9504/97 - a chamada Lei das Eleições.

1. FONTES MATERIAIS DO DIREITO ELEITORAL

A palavra “fonte” vem do latim *fons fontis*, derivada, por sua vez do verbo *fundere* que significa derramar. Comumente é usada para designar o momento em que um ponto d’água aflora à superfície da terra. Todavia, uma observação mais demorada atentará para o detalhe de que a “fonte” não é apenas aquele ponto em que a água emerge das profundezas à superfície da terra. Há de se observar em torno daquele ponto as grandes árvores que o rodeiam; as rochas que se dispõem a absorvê-lo e lhe dão dimensão.

Aproveitando esta metáfora poder-se-ia dizer que as fontes do Direito (inclusive do Eleitoral) são aqueles fatos sociais que, emergindo dos recônditos da sociedade humana, se derramam no seu seio.

Bertrand Russel no seu “História do Pensamento Ocidental – Ediouro Publicações S/A – 2001, em determinada passagem de sua obra, afirma:

¹ Palestra proferida em 24 de março de 2006, na Escola de Magistratura Federal da 5ª Região.

“Já dissemos que fazer perguntas gerais é o início da filosofia e da ciência. Então, qual é a forma dessas perguntas? No sentido mais amplo, elas correspondem a busca de uma ordem naquilo que, para o observador casual, parece uma série de eventos fortuitos e acidentais. É interessante notar de onde deriva pela primeira vez a noção de ordem. Segundo Aristóteles, o homem é um animal político, não vive isolado, mas em sociedade. Mesmo no nível mais primitivo, isto envolve algum tipo de organização e a noção de ordem brota desta fonte. A ordem é, antes de tudo, a ordem social...”

O estabelecimento dessa ordem social implicou, historicamente, na conquista de espaço e poder pelo choque das armas; também, pelo choque das massas (movimentos nazi-fascista e comunista) e pelos Partidos Políticos, tema, o qual, é o objeto da palestra desta noite.

Quando a idéia da origem divina dos reis, por meio do Humanismo e do Iluminismo entrou em crise, com a eclosão da Revolução Francesa em 1789, a teoria que veio preencher o vácuo desse poder divino dos reis foi construído pelo abade francês Syéès, expresso então na fórmula latina: *naturans naturans; naturans naturata*, ou seja: da natureza pela natureza e da natureza, como derivado ou, por outras palavras: poder constituinte e poderes constituídos ou derivados.

Essa idéia implicará na forma da figura da representação política e do parlamento, que a confederação da antiga colônia dos Estados Unidos da América e a formação da sua (delas) união, já anunciava.

Pois bem:

Esses movimentos, republicano e federalista, como uma onda, também chegou entre nós.

Ora, quando se fala em representação e parlamento há de falar em eleições e via de consequência em Partidos Políticos.

Segundo Maurice Duverger, em seu livro “Partidos Políticos”, estes nasceram, via de regra, em função de comitês de amigos e do Parlamento. Sociologicamente, aponta o mencionado autor como fontes externas da criação desses partidos: as Igrejas; os Sindicatos de Empregados e de Patrões, fontes essas impregnadas de fortes ideologias.

Revoluções e guerras também são fontes materiais do Direito Eleitoral. Cito a respeito dois exemplos, até certo ponto recentes e emblemáticos em nosso País. Vejamos:

Na primeira metade do século XX, nascia na Europa concepções de “Estados Fortes” centrados em “Corporações” tipo nazi-fascistas e comunistas. Esse fluxo de idéias espraiou-se, também entre nós e, após a Revolução de 30, Getúlio Vargas deu o chamado Golpe de 1937, o qual, entre outras coisas, redundou no fechamento dos parlamentos, em suas três esferas, as Câmaras de Vereadores; as Assembléias Legislativas; a Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

Pois bem: o “saliente” do nordeste brasileiro, como ponto mais a leste das Américas, em direção à África, interessava aos aliados, mormente aos Estados Unidos da América do Norte, como meio de chegar à África sem maiores atropelos. Então, sob a promessa de algumas benesses, entre as quais a Siderúrgica de Volta Redonda, o Brasil cedeu o uso daquele “saliente” e acabou entrando na 2ª Guerra Mundial.

Ainda não vencidos de todo as chamadas potências do Eixo: Alemanha, Itália e Japão, regressando em fevereiro de 1945, da Conferência de Yalta (Península da Criméia), em que as potências aliadas já havia redesenhado o mapa geopolítico mundial antes mesmo da rendição absoluta do Eixo, o representante do governo norte-americano, de passagem pelo Brasil, fazendo coro com os movimentos pela redemocratização, pugnou publicamente pela reabertura política do País.

Foi editado, em conseqüência, o Ato Adicional nº 09, ainda em 28 de fevereiro de 1945, convocando eleições gerais para maio de 1946, o que ocorreu, de fato, após alguns percalços, inclusive com uma Assembléia Nacional Constituinte.

Os Atos Institucionais do “Movimento Militar” de março/abril de 1964, como normas origens, também alteraram as instituições brasileiras parlamentares; eleições, partidos políticos, etc, abstraindo-se a discussão ideológica acerca do que seja legitimidade e legitimação, ou seja, o enfoque dos aspectos econômicos e sociais da Constituição estatal, visíveis a olho nu, como diz o mestre Pinto Ferreira.

Nesse diapasão, Ferdinand Lassalle, na sua *Über Verfassungswesen* (algo como o “ser da constituição”, em tradução livre); Georg Jellinek, na sua *Allgemeine Staatslehre* (Teoria Geral do Estado); Biscareti di Ruffiá; Rui Barbosa e tantos outros, salientaram esses aspectos econômicos e sociais das Constituições.

Sobretudo Lassalle, em obra advinda clássica, abeberado nas lições do seu mestre Marx, doutrinou que: “a infra-estrutura das relações econômicas

condicionaria a superestrutura ideológica e política da sociedade”. Tese a qual, Marx, em sua obra de maturidade, no 18º Brumário de Luis Bonaparte (9 de novembro no calendário republicano francês), já admitira que a superestrutura ideológica e política (tecnologia), poderia influenciar e modificar a infra-estrutura das relações econômicas. Penso que, no momento, talvez mais privilegiados do que Marx, nós podemos afirmar com certeza que a tecnologia – mormente a da informação – tem provocado modificações radicais na infra-estrutura econômica, praticamente em todo o mundo, nas asas da chamada globalização.

Veja-se, portanto, em síntese apertada, alguns fatos sociais, postos como fontes materiais do Direito Eleitoral.

2. FONTES FORMAIS DO DIREITO ELEITORAL

Pontes de Miranda, tanto na introdução ao seu “Tratado de Direito Privado” como no “Tratado das Ações”, ensina: “o ser humano não foi projetado para vir ao mundo. Foi nele lançado *ex abrupto*. De repente, tateável e maleável entrando-lhe pela boca; pelos olhos; pelos ouvidos; o homem foi sujeito às coisas que se lançavam contra si. Daí, o primeiro conceito de SUB JECTUS = sujeito e OB JECTUS = objeto.”

O filósofo Immanuel Kant, ao seu turno, desenvolveu teoria a respeito dos modos de correlacionar a experiência com o conhecimento, na sua “Crítica da Razão Pura”, explicando que este processo se dá mediante vários graus ou estágios. O primeiro deles seria o das sensações, pela qual o mundo físico seria apreendido por meio dos diversos sentidos: visão, audição, olfato, tato e paladar; em seguida haveria a coordenação das percepções, momento em que são formulados juízos de valores a respeito das sensações obtidas. O terceiro estágio seria o de aplicação às percepções das formas de concepção, ou seja, formulação de idéias e pensamentos. Finalmente, atinge-se o estágio do conhecimento, ou da ciência, em que as concepções são verificadas mediante métodos próprios, posto que a ciência, sob o crivo da lógica, é uma construção conceitual onde o conceito põe o objeto, nessa idéia de Kant de ser cognoscente, objeto cognoscível.

Nesse diapasão já dizia Santo Agostinho que “a verdade na coisa é a coisa mesma” – *verum est id quod est*; a verdade, no nosso espírito é uma relação, a relação de identidade, de adequação ou de acordo entre nosso pensamento e as coisas que são objeto dele: a verdade é o acordo do pensamento como seu objeto, *adequatio mens et rei*, como diziam os Escolásticos (Antonio Delepianni, “Nova Teoria da Prova”, José Confino, 1958, p. 41/42).

Bem por isso, Serpa Lopes, no seu Curso de Direito Civil, volume I, Introdução, citando Ihering diz que qualquer que seja o futuro da humanidade será uma verdade eterna o brocardo *forma dat esse rei* (a forma dá existência a coisa).

Os fatos sociais, assim emergindo das profundezas do habitat natural do homem (vida em grupo), depois de percebidos, concebidos, por meio das idéias e do pensamento, são presos, surpreendidos, por meio das formas.

O assunto deve ser observado como que naquela construção Kelseniana da pirâmide normativa, cujo ápice, no seu topo, subjaz um pacto social, hoje chamado de Constituição.

O Direito Eleitoral, não apenas por ser um descendente do Direito Constitucional, mas por características que lhes são inerentes, pertence ao ramo do Direito Público. A despeito de possuir regramento particular vincula-se, ou se relaciona, em vários aspectos, com outros ramos do Direito, tal como o Direito Penal, Direito Administrativo, Direito Processual Penal, Direito Civil, entre outros.

Independente e próprio, com autonomia científica e didática, o Direito Eleitoral tem, mais do que as outras disciplinas jurídicas, o Direito Constitucional como seu sítio principal de onde emanam os institutos e principais preceitos.

Ainda como fontes diretas do Direito Eleitoral, além da Constituição Federal, encontram-se as leis federais extravagantes (CF, art. 22, I), bem assim as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), as quais têm força de lei ordinária, segundo entendimento pacificado no âmbito daquela Corte Especial, sendo importante citar as chamadas consultas. Como fonte indireta, apontam-se os ramos do Direito pré-falados, donde emergem regras de clara incidência no Direito Eleitoral, sem falar na jurisprudência dos tribunais e a doutrina em matéria eleitoral.

Como já se disse, o principal foco de irradiação do Direito Eleitoral está na Constituição, que será o instrumento norteador para o intérprete e aplicador do direito. Em face disso, embora sejam reflexo de momentos históricos específicos, as Constituições brasileiras sempre trouxeram assuntos afins dessa disciplina jurídica, sendo necessário traçar algumas características das mesmas, para fins de um rápido bosquejo histórico.

Assim, a Constituição Imperial de 1824 dispôs sobre eleições indiretas para deputados e senadores para a Assembléia Geral e Conselhos Gerais das Províncias; sobre quem podia ou não votar nas Assembléias Paroquiais e sobre quem seria elegível, deixando para a “lei regulamentar” a missão de marcar o modo das eleições e o número de deputados relativos à população do Império.

A Constituição Republicana de 1891, por seu turno, previu eleições por sufrágio direto da nação e maioria absoluta de votos para Presidente e Vice-Presidente da República. Exigia maioria absoluta entre os votados; isso não ocorrendo, o Congresso elegia um entre os dois mais votados, por maioria dos votos dos presentes. Previu, também, inelegibilidades para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, deixando para a lei ordinária regular o processo de eleição e de apuração.

Em seguida, a Constituição de 1934 teve o mérito de criar, no âmbito do Texto Magno, uma vez que havia sido criada pelo Código Eleitoral (Decreto nº 21076/32), a Justiça Eleitoral, incluindo-a como órgão do Poder Judiciário. Atribuiu jurisdição eleitoral plena aos juízes vitalícios, na forma da lei. Estabeleceu a competência privativa da Justiça Eleitoral para o processo de eleições federais, estaduais e municipais, inclusive a do representante das profissões, competência essa que ia desde organizar a divisão eleitoral do país até o poder de decretar a perda do mandato legislativo, passando pela competência para processar e julgar os delitos eleitorais e os crimes comuns que lhe fossem correlatos. Dispôs, ainda, sobre alistamento, direitos políticos e inelegibilidade, assim como no tocante às eleições para Presidente da República.

Depois, a Constituição de 1937, do chamado “Estado Novo”, extinguiu a Justiça Eleitoral, dispondo, no entanto, sobre eleitores, direitos políticos e inelegibilidade. Sob a sua vigência, a Lei Constitucional nº 09/45, no apogeu dos novos tempos que se seguiram ao fim da 2ª Grande Guerra, e que traria a Assembléia Nacional Constituinte, ensejou a edição do Decreto-Lei 7586/45, o qual tratou de recriar a Justiça Eleitoral como órgão do Poder Judiciário.

A Constituição de 1946 manteve a Justiça Eleitoral, dispondo sobre sua competência, bem assim acerca do alistamento, inelegibilidades e direitos políticos, atribuindo à União a competência exclusiva para legislar em matéria de Direito Eleitoral.

A Constituição de 1967 cuidou de manter a Justiça Eleitoral como órgão autônomo do Poder Judiciário, dispondo sobre direitos políticos e partidos políticos.

A Constituição de 1969 regulou a Justiça Eleitoral dentro dos órgãos do Poder Judiciário, assim como dispôs sobre direitos políticos e partidos políticos.

Finalmente, a atual Constituição Federal, de 1988, regulou os direitos políticos e dispôs sobre partidos políticos, mantendo a Justiça Eleitoral dentro do Poder Judiciário, na condição de um de seus órgãos. Regulou amplamente a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República, indicando as substitui-

ções e seu processo, nos casos de impedimento e vacância. Diga-se, a propósito, que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição em vigor, contém vários dispositivos referentes ao Direito Eleitoral, mormente sobre plebiscito, mandatos e eleições.

De se referir, por necessário, que o art. 14 da Constituição dispõe sobre as linhas mestras do Direito Eleitoral, estabelecendo os vetores para o estudo desse importante ramo do Direito Público. Ali se previu a figura do sufrágio universal, plebiscito, referendo, iniciativa popular, alistamento, hipóteses de voto obrigatório e facultativo, elegibilidade, inelegibilidade, dentre outras.

Sobre as leis extravagantes de maior importância para o Direito Eleitoral podemos citar a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9096/95) e a chamada Lei das Eleições (Lei nº 9504/97), esta última que tratou, dentre outras coisas, das coligações; das convenções para a escolha de candidatos; da arrecadação e da aplicação de recursos nas campanhas eleitorais; da prestação de contas; das pesquisas e testes pré-eleitorais; da propaganda eleitoral geral; da propaganda mediante outdoors; da propaganda na imprensa; da propaganda em rádio e televisão; do direito de resposta; do sistema eletrônico de votação e de totalização de votos; das mesas receptoras; da fiscalização das eleições; e das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais.

Em resumo, costuma-se dizer que o processo eleitoral brasileiro tem três grandes núcleos ou três grandes bases. A primeira diz respeito à definição da cidadania eleitoral.

Diz Bolívar Lamounier, no seu “Da Independência a Lula: dois séculos de política brasileira” – São Paulo - Augurium – 2005, o seguinte: “que, em 1824, tendo dissolvido a Constituinte em 1823, D. Pedro I outorgou a Constituição. Ao lado do princípio dinástico, está dito, também, que o poder se legitima pela representação. D. Pedro poderia ter outorgado outro texto. Poderia ter dito que a legitimação seria apenas dinástica, e que fora daí tudo dependeria da força. Mas não o fez. O que fez – melhor dizendo, o que os fundadores do Império fizeram – foi adotar um princípio. Adotado o princípio representativo na esfera constitucional, a consequência prática imediata é o estabelecimento de um parlamento, que por sua vez pressupõe a organização de eleições... Na verdade, somos um dos países com a maior continuidade parlamentar no mundo, de 1826 aos dias de hoje, com aqueles sabidos interregnos de Getúlio Vargas e do movimento de 1964”.

Tivemos eleições indiretas até 1881, quando foram estabelecidas as eleições diretas, em dois turnos. O analfabeto votava, porém o voto não era secreto.

Uma parte dessa cidadania eleitoral, é importante notar, em nossa trajetória, que começamos atribuindo direito de votar, com a exigência de idade mínima de 25 anos e renda de 100 mil réis (voto censitário), para chegar, hoje, ao voto obrigatório, para maiores de 18 anos, facultativo para maiores de 16 anos. Essa questão relativa à cidadania eleitoral ativa é assunto praticamente resolvido.

Outro ponto básico da cidadania eleitoral é a de quem pode ser votado, ocasião em que entra no contexto o tema das inelegibilidades. Esse processo nasceu, digamos, em 1855, das mãos do Marquês do Paraná, que havia assumido o governo no início de 1850 e enfrentado a Revolução Praieira de Pernambuco, de 1848, em meio a tensões políticas extraordinariamente radicalizadas.

O Marquês do Paraná tinha como Ministro da Justiça o Conselheiro Nabuco de Araújo, pai de Joaquim Nabuco.

Ao instituir em 1855 a Lei dos Ciclos, ou seja, a criação de mais circunscrições eleitorais nas Províncias (até então constituía uma só circunscrição), conseguiu transferir e espalhar o poder político, concentrado, até então, no Rio de Janeiro, pelas Províncias.

E essa política, que caracteriza um primeiro momento na história das inelegibilidades, foi bem sucedida, pois logrou retirar chefes políticos do processo eleitoral, com a perspectiva de evitar o controle deles sobre o resultado das eleições.

É verdade, diga-se também que a leitura atenta do crescimento das inelegibilidades parte de dois pressupostos: um deles é que se deve reduzir a interferência das autoridades no processo eleitoral. Contudo, há também a vontade de reduzir o número de elegíveis, restringindo-os a grupos menos fortes.

Uma das condições que bem aparece nesse campo das inelegibilidades é o domicílio eleitoral.

Sua origem está ligada a interesses militares: foi o Mal. Castelo Branco quem alterou o sistema eleitoral brasileiro em 1965, a fim de impedir as candidaturas dos Generais Teixeira Lott, Amauri Kruehl, Justino Alves Bastos e Jair Dantas Ribeiro aos governos da Guanabara, São Paulo, Pernambuco e Rio Grande do Sul, respectivamente.

A par dessa origem histórica, o domicílio eleitoral veio para ficar, e vem sendo aplicado em função da conveniência em reduzir conflitos.

Um outro aspecto de grande relevância é o da verdade eleitoral, abstraindo-se, de passagem, qualquer referência aos problemas ideológicos dessa verdade

eleitoral, para ficarmos, apenas, no aspecto material do voto e da apuração deste.

São famosos os expedientes que fraudavam essa verdade, entre eles sobressai o “voto formiga”, também chamado de “voto marmita”.

A urna eletrônica acabou com esses expedientes, consolidando a verdade eleitoral no processo de votar e no processo de apurar, bem como os pré-discursos de alianças políticas, que em 10 ou 15 dias de apuração, ensejavam, quando esse processo apontava tendências de vitória de “A” ou “B”. Com a urna eletrônica a morte é súbita. No final da noite, no dia da eleição, em geral, a apuração já está quase completa. Não há tempo para fazer qualquer tipo de transação. Ou seja, mudaram os hábitos políticos. O discurso radical ficaria para um eventual segundo turno.

O último desses núcleos é o sistema eleitoral e partidário que fazem as eleições majoritárias e proporcionais, dito esta última, como necessária à participação dessa minorias no poder.

3. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA JUSTIÇA ELEITORAL

Desde a Constituição Federal de 1946 que os órgãos da Justiça Eleitoral têm se mantido com a seguinte composição.

No topo da hierarquia encontra-se o TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE, dotado de sete (7) membros, sendo três (3) do Supremo Tribunal Federal, dois (2) do Superior Tribunal de Justiça e dois (2) advogados nomeados pelo Presidente da República, dentre 6 (seis) indicados pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse caso, o Presidente e Vice do TSE serão escolhidos entre os Ministros do STF, ao passo que o Corregedor Eleitoral será escolhido entre os membros do Superior Tribunal de Justiça.

Compete ao TSE, nos termos do art. 22 do Código Eleitoral (Lei 4737/65), processar e julgar originariamente: a) o registro e a cassação de registro de partidos políticos, dos seus diretórios nacionais e de candidatos à Presidência e vice-presidência da República; b) os conflitos de jurisdição entre Tribunais Regionais e juizes eleitorais de Estados diferentes; c) a suspeição ou impedimento aos seus membros, ao Procurador Geral e aos funcionários da sua Secretaria; d) os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos cometidos pelos seus próprios juizes e pelos juizes dos Tribunais Regionais; e) o habeas corpus ou mandado de segurança, em matéria eleitoral, relativos a atos do Presidente da República, dos Ministros de Estado e dos Tribunais Regionais; ou, ainda, o

habeas corpus, quando houver perigo de se consumir a violência antes que o juiz competente possa prover sobre a impetração; f) as reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos, quanto à sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos; g) as impugnações à apuração do resultado geral, proclamação dos eleitos e expedição de diploma na eleição de Presidente e Vice-Presidente da República; h) os pedidos de desaforamento dos feitos não decididos nos Tribunais Regionais dentro de trinta dias da conclusão ao relator, formulados por partido, candidato, Ministério Público ou parte legitimamente interessada; i) as reclamações contra os seus próprios juizes que, no prazo de trinta dias a contar da conclusão, não houverem julgado os feitos a eles distribuídos; j) a ação rescisória, nos casos de inelegibilidade, desde que intentada dentro de cento e vinte dias de decisão irrecurável, possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até o seu trânsito em julgado.

Registre-se, por oportuno, que segundo o mesmo Código Eleitoral, tem o TSE competência para examinar os recursos interpostos das decisões dos Tribunais Regionais, inclusive os que versarem matéria administrativa, sendo irrecuráveis as suas decisões, salvo as que declararem a invalidade de lei ou ato contrário à Constituição Federal e as denegatórias de “habeas corpus” ou mandado de segurança, das quais caberá recurso ordinário para o Supremo Tribunal Federal, interposto no prazo de 3 (três) dias.

No âmbito de sua concorrência privativa (art. 23, do Código Eleitoral), compete ao TSE a elaboração do seu regimento interno; organização da sua Secretaria e Corregedoria Geral, propondo ao Congresso Nacional a criação ou extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos, provendo-os na forma da lei; concessão de licença e férias aos seus membros, bem como afastamento; aprovar o afastamento do exercício dos cargos efetivos dos Juizes dos Tribunais Eleitorais; propor a criação de Tribunal Regional na sede de qualquer dos Territórios; propor ao Poder Legislativo o aumento do número de Juizes de qualquer Tribunal Eleitoral; fixar datas para as eleições de Presidente e Vice, senadores e deputados federais, quando não tiverem sido designadas por lei; aprovar a divisão dos Estados em zonas eleitoral ou a criação de novas zonas; expedir instruções; fixação de diárias; enviar a lista tríplice ao Presidente encaminhadas pelos Tribunais Eleitorais para indicação dos membros deste último; responder sobre matéria eleitoral a consultas realizadas por autoridades com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político; autorizar a contagem de votos pelas mesas receptoras nos Estados em que tal providência seja solicitada pelo Tribunal Regional respectivo; requisitar a força federal necessária ao cumprimento da lei, de suas próprias decisões ou das decisões dos Tribunais Regio-

nais que o solicitarem, e para garantir a votação e a apuração; organizar e dividir a súmula de jurisprudência; requisitar funcionários quando o exigir o acúmulo de serviços; publicar um boletim eleitoral; tomar quaisquer outras providências que julgar convenientes à execução da legislação eleitoral.

Logo abaixo do TSE temos os TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS (TRE's), compostos também por sete (7) membros, sendo dois (2) Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado, dois (2) Juizes de Direito da Justiça Estadual, um (1) Desembargador Federal do Tribunal Regional Federal, dois (2) advogados nomeados pelo Presidente da República, dentre seis (6) indicados pelo Tribunal de Justiça. Nesse caso, o Tribunal Regional Eleitoral escolherá o seu Presidente e Vice-Presidente mediante os Desembargadores do Tribunal de Justiça.

Como atribuições dos Tribunais Regionais Eleitorais, previstas no art. 29 do Código Eleitoral, temos: a) o registro e o cancelamento do registro dos diretórios estaduais e municipais de partidos políticos, bem como de candidatos a Governador, Vice-Governadores, e membro do Congresso Nacional e das Assembléias Legislativas; b) os conflitos de jurisdição entre juizes eleitorais do respectivo Estado; c) a suspeição ou impedimentos aos seus membros ao Procurador Regional e aos funcionários da sua Secretaria assim como aos juizes e escrivões eleitorais; d) os crimes eleitorais cometidos pelos juizes eleitorais; e) o habeas corpus ou mandado de segurança, em matéria eleitoral, contra ato de autoridades que respondam perante os Tribunais de Justiça por crime de responsabilidade e, em grau de recurso, os denegados ou concedidos pelos juizes eleitorais; ou, ainda, o habeas corpus quando houver perigo de se consumir a violência antes que o juiz competente possa prover sobre a impetração; f) as reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos, quanto a sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos; g) os pedidos de desaforamento dos feitos não decididos pelos juizes eleitorais em trinta dias da sua conclusão para julgamento, formulados por partido candidato Ministério Público ou parte legitimamente interessada sem prejuízo das sanções decorrentes do excesso de prazo.

Em matéria de competência recursal, compete aos Tribunais Regionais Eleitorais, ainda, julgar os recursos interpostos dos atos e das decisões proferidas pelos juizes e juntas eleitorais, bem como das decisões dos juizes eleitorais que concederem ou denegarem habeas corpus ou mandado de segurança. As decisões são irrecuráveis, com exceção de recursos especiais contra decisões referidas contra expressa disposição de lei, ou quando ocorrer divergência na interpretação da lei entre dois ou mais tribunais. Pode ainda ser interposto re-

curso ordinário quando versarem sobre a expedição de diplomas nas eleições federais e estaduais, ou quando denegarem habeas corpus ou mandado de segurança.

Mediante competência privativa, compete aos Tribunais Regionais Eleitorais: elaborar o seu regimento interno; organizar a sua Secretaria e a Corregedoria Regional provendo-lhes os cargos na forma da lei, e propor ao Congresso Nacional, por intermédio do Tribunal Superior a criação ou supressão de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos; conceder aos seus membros e aos juizes eleitorais licença e férias, assim como afastamento do exercício dos cargos efetivos submetendo, quanto aqueles, a decisão à aprovação do Tribunal Superior Eleitoral; fixar a data das eleições de Governador e Vice-Governador, deputados estaduais, prefeitos, vice-prefeitos, vereadores e juizes de paz, quando não determinada por disposição constitucional ou legal; constituir as juntas eleitorais e designar a respectiva sede e jurisdição; indicar ao tribunal Superior as zonas eleitorais ou seções em que a contagem dos votos deva ser feita pela mesa receptora; apurar com os resultados parciais enviados pelas juntas eleitorais, os resultados finais das eleições de Governador e Vice-Governador de membros do Congresso Nacional e expedir os respectivos diplomas, remetendo dentro do prazo de 10 (dez) dias após a diplomação, ao Tribunal Superior, cópia das atas de seus trabalhos; responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político; dividir a respectiva circunscrição em zonas eleitorais, submetendo essa divisão, assim como a criação de novas zonas, à aprovação do Tribunal Superior; aprovar a designação do Ofício de Justiça que deva responder pela escrivania eleitoral durante o biênio; requisitar a força necessária ao cumprimento de suas decisões solicitar ao Tribunal Superior a requisição de força federal; autorizar, no Distrito Federal e nas capitais dos Estados, ao seu presidente e, no interior, aos juizes eleitorais, a requisição de funcionários federais, estaduais ou municipais para auxiliarem os escrivães eleitorais, quando o exigir o acúmulo ocasional do serviço; requisitar funcionários da União e, ainda, no Distrito Federal e em cada Estado ou Território, funcionários dos respectivos quadros administrativos, no caso de acúmulo ocasional de serviço de suas Secretarias; aplicar as penas disciplinares de advertência e de suspensão até 30 (trinta) dias aos juizes eleitorais; cumprir e fazer cumprir as decisões e instruções do Tribunal Superior; determinar, em caso de urgência, providências para a execução da lei na respectiva circunscrição; organizar o fichário dos eleitores do Estado; suprimir os mapas parciais de apuração mandando utilizar apenas os boletins e os mapas totaliza-

dores, desde que o menor número de candidatos às eleições proporcionais justifique a supressão, observadas as normas pertinentes.

Dentro desse arcabouço orgânico da Justiça Eleitoral, ainda temos os JUÍZES ELEITORAIS, tendo jurisdição em cada uma das zonas eleitorais, os quais servirão obrigatoriamente pelo prazo de 2(dois) anos, e nunca por mais de 2(dois) biênios consecutivos.

Aos Juízes Eleitorais compete cumprir e fazer cumprir as decisões e determinações do Tribunal Superior e do Regional; processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais; decidir habeas corpus e mandado de segurança, em matéria eleitoral, desde que essa competência não esteja atribuída privativamente a instância superior; fazer as diligências que julgar necessárias a ordem e presteza do serviço eleitoral; tomar conhecimento das reclamações que lhe forem feitas verbalmente ou por escrito, reduzindo-as a termo, e determinando as providências que cada caso exigir; indicar, para aprovação do Tribunal Regional, a serventia de justiça que deve ter o anexo da escrivania eleitoral; dirigir os processos eleitorais e determinar a inscrição e a exclusão de eleitores; expedir títulos eleitorais e conceder transferência de eleitor; dividir a zona em seções eleitorais; mandar organizar, em ordem alfabética, relação dos eleitores de cada seção, para remessa a mesa receptora, juntamente com a pasta das folhas individuais de votação; ordenar o registro e cassação do registro dos candidatos aos cargos eletivos municipais e comunicá-los ao Tribunal Regional; designar, até 60 (sessenta) dias antes das eleições os locais das seções; nomear, 60 (sessenta) dias antes da eleição, em audiência pública anunciada com pelo menos 5 (cinco) dias de antecedência, os membros das mesas receptoras; instruir os membros das mesas receptoras sobre as suas funções; providenciar para a solução das ocorrências para a solução das ocorrências que se verificarem nas mesas receptoras; tomar todas as providências ao seu alcance para evitar os atos viciosos das eleições; fornecer aos que não votaram por motivo justificado e aos não alistados, por dispensados do alistamento, um certificado que os isente das sanções legais; comunicar, até às 12 horas do dia seguinte a realização da eleição, ao Tribunal Regional e aos delegados de partidos credenciados, o número de eleitores que votarem em cada uma das seções da zona sob sua jurisdição, bem como o total de votantes da zona.

Finalmente, no âmbito da estrutura da Justiça Eleitoral, encontram-se as JUNTAS ELEITORAIS, que serão compostas por um Juiz de Direito e de 2 (dois) a 4 (quatro) membros de notória idoneidade. Têm a atribuição de apurar, no prazo de 10 (dez) dias, as eleições realizadas nas zonas eleitorais sob a sua

jurisdição; resolver as impugnações e demais incidentes verificados durante os trabalhos da contagem e da apuração; expedir os boletins de apuração; e expedir diploma aos eleitos para cargos municipais.

Essa, em apertada síntese, a organização e funcionamento da Justiça Eleitoral brasileira.

4. BREVES NOTÍCIAS SOBRE O FEDERALISMO, VERTICALIZAÇÃO E CLÁUSULA DE BARREIRA LEGAL

Segundo o Dicionário eletrônico Aurélio, seria o federalismo uma forma de governo pela qual vários estados se reúnem numa só nação, sem perderem sua autonomia fora dos negócios de interesse comum.

O ideal republicano já grassava mundo afora, em conseqüência do humanismo e iluminismo, quando se contestava a origem divina do poder dos reis. Um dos marcos do iluminismo não deixa de ter sido a obra de Montesquieu – “O Espírito das Leis”, que veio à lume no ano de 1747, e que trata da teoria da Tripartição dos Poderes, que repercutiu sobremaneira na Independência dos Estados Unidos da América do Norte (1776), em forma de Confederação, que redundou em 1787, na União Federal.

A idéia do Federalismo está assim presa a esse momento histórico, como mecanismo de administração, via de regra, em Estados de grande superfície territorial. Esse ideal republicano e federalista esprou-se em ondas pelo mundo afora, inclusive, pelo Brasil. Diz-se, a propósito, que a República é filha de Olinda. As Revoluções Pernambucanas de 1817 e 1848 trazem também esse ideal republicano e federalista, sem falar, antes, em 1824, na Confederação do Equador, também em Pernambuco, que ia além da República, batia-se pela independência das províncias que se reuniram nessa Confederação.

Nabuco de Araújo, pai de Joaquim Nabuco, quando integrante do Gabinete do Marquês do Paraná, como que iniciou essa necessidade da maior autonomia das Províncias. Esse movimento, como que ficou na memória do nosso Joaquim Nabuco, que era federalista ferrenho, porém, monarquista.

Joaquim Nabuco, em 1883, em discurso no Senado, proclamava: “Vinte Províncias sob uma Monarquia!”. Defendia também, a eleição dos Governadores dessas Províncias. E não a sua (deles) nomeação pelo Imperador.

Rui Barbosa, doutro turno, também era federalista, porém, Republicano. Admitia, não tanto como Nabuco, esse excesso de liberdade das Províncias. E tanto a sua reflexão era prudente, que em 1910, na sua campanha para Presidência da República, espantou-se vendo a “Força Pública” de São Paulo sendo

treinadas por oficiais do Exército Francês. O Estado de São Paulo, naquelas circunstâncias, favorecido pelo *boom* do café durante a segunda metade do segundo reinado, poderia formar com outros Estados, tal como Minas e outros vizinhos, uma nova nação, destruindo, assim, todo o trabalho do Império, que se bateu e conseguiu forjar a unidade do Brasil.

Federalismo e República são, de fato, forças políticas de inegável importância.

Como medida dessa situação os art. 27, *caput*; 32, §3º; e 45, *caput*, da Constituição Federal, e art. 42, §2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecem que lei complementar definiria o número de Deputados da Câmara Federal e das Assembléias Legislativas.

Com efeito, a Lei Complementar nº 78, de 30.12.1993, disciplinou a fixação do número de deputados, dizendo, no seu art. 1º, que não ultrapassará 513 representantes e será proporcional à população dos Estados e do Distrito Federal, fornecendo o IBGE, no ano anterior, a atualização estatístico-demográfica das unidades da federação.

Observem-se os seguintes detalhes: O Estado de São Paulo terá 70 deputados federais, quando possui o maior colégio eleitoral do País, da ordem de 27.585.913 (vinte e sete milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, novecentos e treze) eleitores.

Ao mesmo tempo essa Lei Complementar dispõe que nenhum dos demais Estados terá menos de 08 Deputados Federais, tais como o Rio Grande do Norte, Amazonas, Mato-Grosso, Mato-Grosso do Sul, Distrito Federal, Sergipe Rondônia, Tocantins, Acre, Amapá e Roraima.

Sobre essa desproporção/proporcional, atente-se que o Estado do Amapá tem o menor colégio eleitoral do País (336.298 eleitores).

Dessa maneira poderíamos dizer que, ao contrário do brocardo dos Estados Unidos da América, UM HOMEM UM VOTO, um voto do eleitor do Amapá equivale a mais ou menos 90(noventa) votos daquele eleitor do Estado de São Paulo, num verdadeiro e sábio tempero da federação brasileira. Veja-se a propósito “A Formação do Federalismo no Brasil”, João Camilo de Oliveira Torres – Coleção Brasilianas, vol. 308, e também a Lei Complementar nº 78, de 30.12.1993.

A verticalização e a cláusula de barreira legal estão inseridas nesse contexto da federação, em face do caráter nacional dos partidos políticos.

No tocante à verticalização, enfatize-se que, desde a Consulta nº 715-DF, formulada pelo Deputado Miro Teixeira, cuja relatoria coube ao Ministro

Garcia Vieira, restou disciplinado pelo TSE que “os partidos políticos que ajustarem coligação para eleição de Presidente da República não poderão formar coligações para eleição de Governador de Estado ou do Distrito Federal, Senador, Deputado Federal e Deputado Estadual ou Distrital com outros partidos políticos que tenham, isoladamente ou em aliança diversa, lançado candidato à eleição presidencial.”

Seguiu-se, destarte, o contido no art. 6º, da Lei 9504/97, que afirmou ser facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.

Claro está, portanto, que o TSE não admitiu interpretação do art. 6º da Lei nº 9.504/97 que autorizasse assimetria entre a coligação majoritária estadual e as coligações proporcionais.

É a consistência política que a lei exige entre as coligações nacional e estadual, em que a coligação nacional é o paradigma, porque inclui a outra. Dita conformidade têm como paradigma a opção nacional dos partidos políticos.

Na esteira do entendimento do TSE, restou decidido que a sinalização é de cima para baixo. Da União para os Estados e o Distrito Federal. Dos Estados para os Municípios de seu território. Ou seja, o que passa na União condiciona, vincula a situação para as demais esferas da federação.

Essa idéia de verticalização, aliás, resulta por força da Constituição Federal em vigor ter consagrado o chamado *caráter nacional* dos partidos políticos (art. 17, II), tendo ultrapassado todo o período republicano.

Em estudo importante sobre o assunto – caráter nacional dos partidos – Afonso Arinos afirma que começou a se configurar no fim do chamado “Estado Novo”, precisamente quando Getúlio Vargas editou o Decreto-Lei 7586, de 28.05.1945, que em seu art. 136 tratou de regulamentar o alistamento eleitoral e as eleições diretas para Presidente, que se realizariam em 2.12.1945, sendo as eleições para Governo e Assembléia designadas para 06.05.1946.

Dita legislação somente admitiu o registro na Justiça Eleitoral aos partidos políticos de âmbito nacional (art. 110, §1º). Contudo, a expressão “*âmbito nacional*” foi aplicada com bastante parcimônia, limitando-a ao apoio na formação do partido político.

Antes mesmo desse marco histórico, o Presidente Dutra editou o Decreto-Lei 9258, de 14.04.1946, no qual foi utilizada a expressão: “*Partido Político Nacional*”.

A Constituição de 1946 manteve a expressão: “*Partidos Políticos Nacionais*” (art. 134 e 160).

A Constituição de 1967, no mesmo sentido, contém a exigência de “*âmbito nacional*” (art. 149, VI), que se manteve na EC nº 01/69 (art. 152, VI), na EC nº 11/78 e na EC nº 25/85.

Chega-se, então, à Constituição de 1988, na qual a exigência passou a ser o aludido “*caráter nacional*”. Este, portanto, o parâmetro para a interpretação dos textos e solução das questões atinentes ao tema em exame.

A Lei em vigor – Lei Federal nº 9.096, de 19.09.1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos) – na esteira da regra constitucional, faz três exigências.

Pela primeira vez, de maneira mais abrangente, impõe aos partidos que tenham ação de *caráter nacional*.

E mais, só funcionará, nos parlamentos, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles (art. 13, da Lei 9.096/95). Consagrou-se, portanto, de modo positivado, a chamada **cláusula de barreira legal** à formação dos partidos políticos, ou **cláusula de desempenho eleitoral**.

Traço, de passagem, agora, comentários sobre a chamada **cláusula de barreira legal**, cujo debate sobre a mesma recrudescerá em ano eleitoral.

Muitos estudiosos consideram o sistema de eleição proporcional a alternativa mais próxima dos princípios fundamentais da representação política. Isso acontece porque os sistemas proporcionais tratam de reproduzir a imagem mais fiel do eleitorado a partir do ponto de vista dos partidos políticos. Os sistemas eleitorais fundamentados no modelo majoritário, através de métodos de maioria absoluta ou relativa, são um reflexo perfeito da filosofia majoritária: ganha o candidato eleito pelo maior número de votantes e o resto do eleitorado fica sem representação. Por outro lado a intenção básica da representação proporcional é, precisamente, evitar este problema com uma adequada representação das maiorias e minorias e traduzir adequadamente votos em assentos parlamentares, impedindo que a representação dos partidos peque por exígua ou excessiva.

Não existem fórmulas perfeitas de sistema proporcional. Países diferentes adotam diferentes sistemas que refletem peculiaridades políticas e históricas inerentes a cada sociedade. Não há, também, garantia de proporcionalidade efetiva nessas fórmulas. A desproporcionalidade ao reverso, às vezes, é uma constante em todas as fórmulas conhecidas desse sistema proporcional.

No Brasil essa desproporcionalidade assume dimensões singulares. De acordo com Scott Mainwaring, o sistema de representação proporcional no Brasil é, provavelmente, o mais desproporcional do mundo. Citando Maria Campello de Souza, Mainwaring afirma que o sistema brasileiro “foi criado para super-representar os Estados menos populosos, que são geralmente os mais pobres, e sub-representar os mais populosos, especialmente São Paulo² (o que não deixa de representar um certo equilíbrio no nosso sistema proporcional – segundo a máxima aristotélica: “tratar com desigualdades coisas desiguais, também, é modo de fazer-se justiça”.

A questão da desproporcionalidade não é, contudo o único problema presente nos sistemas eleitorais – ditos proporcionais. Como os sistemas de representação proporcional tendem a fomentar a proliferação extremada de partidos políticos³, é muito comum o problema da fragmentação do sistema partidário. Tal fragmentação, caracterizada pelo pluripartidarismo exacerbado, com um número elevado de partidos pequenos, muito deles de “legenda de aluguel”, traz embutido o potencial de minar o consenso parlamentar e influir negativamente na governabilidade de um país.

Com este risco em mente, um relevante contingente de países que adotam sistemas proporcionais de eleição exige dos partidos ou candidatos envolvidos nos pleitos a obtenção de uma quantidade mínima de votos, para que tenham o direito de participar da distribuição de assentos parlamentares. Trata-se de uma barreira mínima legal, também chamada de cláusula de exclusão, que não sendo vencida por determinado partido, elimina-o, automaticamente, da repartição das vagas disputadas na eleição.

Embora algumas fórmulas de sistema de eleição majoritária estabeleçam exigências análogas⁴, o requisito de uma barreira mínima de votos ou de uma

² MAINWARING, Scott. Políticos, partidos e sistemas eleitorais; o Brasil numa perspectiva comparativa. *Novos Estudos*, n. 29, março 1991, p.36

³ Inúmeros cientistas políticos compartilham dessa visão. Duverger, inclusive, qualificou tal fenômeno como uma “autêntica lei sociológica”. Ver LIJPHARD, Arend. *As democracias contemporâneas*. Lisboa: Gradiva, 1989, p. 209.

⁴ De Carreras e Vallés citam o sistema francês de 1958 como exemplo. Ver DE CARRERA, Frances, VALLÉS, Josef M. *Las elecciones; introductio a los sistemas electorales*. Barcelona: Editorial Blume, 1977, p. 83. No Brasil, a Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993, estabeleceu no inciso primeiro do parágrafo 1º, do art. 5º que “só poderia registrar candidato à eleição para Presidente e Vice-Presidente da República... o partido que tenha obtido na eleição de 1990 para a câmara dos Deputados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados.” Este dispositivo da lei, todavia, foi considerado inconstitucional pelo STF.

cláusula de exclusão é próprio dos sistemas proporcionais. Sua instituição define um ou alguns limiares de votação aquém dos quais o partido é excluído da competição eleitoral.

Evidentemente, o objetivo do instrumento da barreira mínima é, segundo Tavares⁵, “deter a tendência (dos sistemas proporcionais) de atribuir representação parlamentar a partidos que aglutinam minorias demasiadas escassas, sem a mínima expressão do ponto de vista de sua densidade relativa no conjunto da vontade coletiva manifestada eleitoralmente.” A barreira mínima é concebida como um freio à proliferação excessiva de pequenos partidos, sem representatividade eleitoral, seja no nível nacional como no regional.

Outrossim, para os advogados da cláusula de exclusão no Brasil, “não se justifica a representação, na Câmara dos Deputados, de um partido que não tenha obtido apoio de significativa parcela do eleitorado, como reflexo do interesse despertado por suas propostas⁶”. Scott Mainwaring, por exemplo, acredita que o fato de o Brasil não contar com uma cláusula de barreira é a principal razão para o país ter “um número exageradamente alto de partidos no Congresso, especialmente para um sistema presidencialista. A ausência dessa “barreira” facilita a mudança freqüente de partidos, ao tempo em que, também, facilita a criação de pequenos partidos por reunião de grupos dissidentes.⁷

Esse, também, é o pensamento de grande parte de políticos brasileiros e de muitos dos formadores de opinião.

Aliás, a “cláusula de barreira legal” à constituição de partidos políticos, figura, no presente, entre as proposições a serem consideradas, em caráter prioritário, haja vista a Lei Orgânica dos Partidos Políticos ter previsto, em seu art. 55, que a cláusula de barreira seria aplicada na terceira eleição após o advento da norma (Lei 9096/95).

Destarte, se a Emenda Constitucional de nº 25 permitiu a grande abertura do quadro partidário, e a existência de mais de 30 (trinta) partidos, ao tempo em que acabava a fidelidade partidária e a perda de mandato, a Lei nº 9.096, de 19

⁵ TAVARES, José Antonio Giusti. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas; teorias, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 45.

⁶ MAINEWARIN, Scott. *Políticos, partidos e sistemas eleitorais; o Brasil numa perspectiva comparativa*. *Novos Estudos*, (n. 29), p. 40.

⁷ MAINEWARIN, Scott. *Políticos, partidos e sistemas eleitorais; o Brasil numa perspectiva comparativa*. *Novos Estudos*, (n. 29), p. 42.

de setembro de 1995, ao transformar a personalidade jurídica dos partidos de pública em privada (art. 1º.), simplificando, e, democratizando (ao extremo, diríamos) a constituição de partidos políticos, aumentou, ainda mais, a quantidade de partidos no cenário político brasileiro, alargando, via de consequência a presença das chamadas legendas de aluguel facilitando a participação delas no processo político, com as coligações partidárias.

Demais disso, a primeira alegação dos opositores à cláusula de barreira consiste na afirmativa de que esta seria atentatória ao direito das minorias, conforme salientei atrás.

Este constitui tema característico do século passado e do período anterior à Segunda Guerra Mundial. Contemporaneamente, com o grande desenvolvimento alcançado pelos meios de comunicação as minorias não precisam chegar aos Parlamentos para fazer-se ouvir. Tome-se o exemplo dos verdes. Em nenhum país chegaram a constituir bancadas expressivas. Entretanto, os valores ecológicos alcançaram reconhecimento geral. Sob esta ótica, inclusive, o Código de Proteção e Defesa do Consumidor, entre nós, e a Ação Civil Pública, são instrumentos aparelhados à defesa dos interesses difusos e coletivos, inclusive, do meio ambiente.

Por outro lado, assemelhada a esse tipo de alegação é a tese de que todas as tendências da opinião devem ter acesso à representação política. E assim voltamos à República Velha, quando se abandonou a teoria vigente no Império, segundo a qual a representação seria de interesses. Naquele ciclo histórico, chegou-se a afirmar que as eleições tinham lugar a fim de tornar conhecida a média das opiniões.

A doutrina da representação política como sendo de interesses foi elaborada numa época em que as eleições eram “censitárias” (isto é, o direito de voto e de se eleger, achava-se vinculado a determinados níveis de renda). Além disso, os partidos políticos eram simples blocos parlamentares.

No Século Vinte, introduziu-se o sufrágio universal e os partidos políticos transformaram-se em organizações sólidas, dispondo de assessorias qualificadas, publicações periódicas, etc. Nem por isso a doutrina da representação de interesses perdeu a validade. Ao contrário disso, levou a que a agremiação partidária passasse a ser associada a determinado modelo de organização da sociedade.

Ora, os modelos de organização da sociedade são limitados. Reduzem-se à proposta comunista, à social-democrata, à liberal e à conservadora. Nesse

sentido, aliás, Maurice Duverger⁸ afirma que, “além de quatro partidos, não é mais possível qualquer classificação.” A legislação eleitoral, portanto, deve obrigar ao afunilamento dos interesses, do mesmo modo que a sua identificação com correntes de opinião. Essas só logram estruturar-se em torno de proposições com um mínimo de consistência, o que, por sua vez, remete ao modelo de sociedade.

Esses modelos, conforme referido acima, na prática e na realidade brasileira também continuam existindo. A pletera de siglas partidárias se subsume nele, quando das coligações partidárias.

É inegável, sem sombra de dúvida, que a Lei Orgânica dos Partidos Políticos – Lei Federal nº 9096/95, trouxe melhorias consideráveis ao quadro político partidário em nosso país, ensejando, via de consequência, a perspectiva de uma melhor governabilidade.

Nesse diapasão, disse o art. 13, da referida lei que: “tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha eleito representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles”.

Em suas disposições finais e transitórias, o art. 55, da Lei 9096/95, editou regras a serem observadas entre o início da legislatura de 1996 e a proclamação dos resultados da segunda eleição geral para as Câmaras dos Deputados. Dispôs que seria dado o direito de funcionamento parlamentar a partido com registro definitivo dos estatutos no TSE, o qual tenha concorrido ou viesse a concorrer às eleições para a Câmara dos Deputados, elegendo representantes em duas eleições consecutivas.

Ora, atentando-se para o fato dos partidos terem caráter nacional, consoante o acima dito, como também a necessidade de maior empenho na divulgação dos seus estatutos, a morte de legendas por anemia de votos é uma realidade a ser considerada, e penso que não deixa de ser salutar para o processo político-institucional e benéfico ao processo democrático.

São essas as considerações que julgo pertinentes ao tema proposto, esperando ter contribuído para que se somem às reflexões que podem ser feitas sobre o assunto.

⁸ DUVERGER, Maurice. Os partidos políticos, (n18), p.272.