



GLOSSÁRIO – REFORMA POLÍTICA

Consultores:
MARCELO LACOMBE
RAPHAEL CARVALHO
RICARDO RODRIGUES

ESTUDO
MARÇO/2015



Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



SUMÁRIO

ALISTAMENTO ELEITORAL	3
ALTERNÂNCIA DE GÊNERO	3
APOIAMENTO MÍNIMO	4
CIRCUNSCRIÇÃO ELEITORAL	5
CLÁUSULA DE BARREIRA	5
COLIGAÇÕES	6
CONVENÇÃO PARTIDÁRIA	7
DISTRITÃO	7
FIDELIDADE PARTIDÁRIA	8
FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHAS	8
FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO DE CAMPANHAS	9
FINANCIAMENTO PRIVADO DE CAMPANHAS	9
FUNCIONAMENTO PARLAMENTAR	10
FUNDO PARTIDÁRIO	10
RECALL	13
REELEIÇÃO	13
REFERENDO	14
SISTEMA ALEMÃO	14
SISTEMA DE DOIS TURNOS	16
SISTEMAS ELEITORAIS	17
SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL EM DOIS TURNOS	17
SISTEMA JAPONÊS	18
SISTEMAS MAJORITÁRIOS	18
SISTEMAS PROPORCIONAIS	21
VOTO ALTERNATIVO	26

© 2015 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

GLOSSÁRIO – REFORMA POLÍTICA

ALISTAMENTO ELEITORAL

Pinto Ferreira define o alistamento eleitoral como um processo que consiste principalmente na composição da identidade do eleitor, da idade, da filiação, da nacionalidade, do estado civil, da profissão e da residência do eleitor, habilitando-se a inclusão do seu nome na lista, para fins de voto, elegibilidade e filiação partidária, após a expedição do respectivo título eleitoral. Para o *Dicionário Parlamentar e Político*, o alistamento é o ato em virtude do qual o cidadão se torna eleitor, e, assim, se habilita a exercer a soberania popular, através do voto direto e secreto. O alistamento é também condição essencial para alguém candidatar-se a um posto eletivo.

ALTERNÂNCIA DE GÊNERO

Dispositivo legal com o qual, no âmbito da reforma política, busca-se reparar as distorções existentes na representação da mulher no parlamento brasileiro. Esse dispositivo está presente no projeto de iniciativa popular e no Manifesto da Sociedade Civil por uma Reforma Política, documento assinado por mais de cem organizações da sociedade civil brasileira, incluindo a CNBB, a OAB e a Plataforma dos movimentos sociais pela reforma do sistema político.

Sabe-se que a despeito do crescimento demográfico e da relevância das mulheres na sociedade brasileira, esse segmento ainda se encontra distante do objetivo de ocupar os espaços de representação política que lhe caberia em função de seus números. Hoje, as mulheres representam 51,5% da população brasileira, constituindo, pois, uma maioria absoluta. Entretanto, a bancada feminina no Congresso Nacional não chega a representar 10% do Parlamento.

No projeto de lei de iniciativa popular sobre reforma política e eleições limpas busca-se garantir a alternância de gênero nas listas preordenadas dos partidos em eleições



proporcionais com sistema de votação em dois turnos. O §3º do Art. 5º-A traz a seguinte redação:

“§3º A lista, que deverá ser registrada perante a Justiça Eleitoral até o dia 5 de julho do ano da eleição, será composto segundo o critério da alternância de sexo respeitando a paridade”.

APOIAMENTO MÍNIMO

Trata-se do meio pelo qual se operacionaliza o preceito do caráter nacional constante do art. 17 da Constituição Federal que deve ser seguido para a criação e atuação dos partidos políticos. No que tange a criação de novos partidos, o apoio mínimo se dá com a coleta de assinaturas, prevista na Lei nº 9.096, de 1995, que dispõe sobre os partidos políticos.

São três as etapas fixadas pela Lei Nº 9.096, de 1995 para a criação de partidos políticos. Primeiramente, o partido deve adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registrando-se em cartório. Segundo, adquirida a personalidade jurídica, cabe ao partido promover “a obtenção do apoio mínimo de eleitores (Art. 8º, § 3º)”. Somente então, poderá o partido requerer seu registro junto ao Tribunal Superior Eleitoral.

O apoio mínimo de que trata a segunda etapa do processo de registro do partido político na Justiça Eleitoral foi a alternativa encontrada pelo legislador ordinário para definir o caráter nacional estipulado pela Constituição de 1988 para a criação de partidos. Na justificativa do projeto de lei que deu origem ao instituto, o Projeto de Lei Nº 2.070, de 1991, seu autor, o Deputado Magalhães Teixeira, defendeu o apoio como uma forma equilibrada de se regulamentar a criação de partidos. Ele afirmou, in verbis:

“Há que se dosar adequadamente a utilização de mecanismos legais e administrativos como barreira para a criação dos Partidos, de modo a que nem sejam ‘portelas abertas’ nem constituam obstáculos intransponíveis à representação das correntes minoritárias da sociedade.

Os parâmetros adotados em nosso projeto, estabelecendo um apoio mínimo, que em dados de 1990 corresponderia a 17 mil eleitores, constitui uma tentativa de buscar esse ponto intermediário que possibilite um sistema partidário na justa medida da representação democrática dos segmentos político-ideológicos expressivos (1993, pp. 1525-1526)”.



A Lei Nº 9.096, de 1995, considera como um partido com caráter nacional todo aquele que “comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles (Art. 7º, § 1º)”.

CIRCUNSCRIÇÃO ELEITORAL

Segundo o *Dicionário do Voto*, entende-se por circunscrição a parte de um território em que eleitores concorrem, conjuntamente, para a eleição do número de representantes designado pela lei. Trata-se, pois, do espaço geográfico onde se dá determinada eleição, sendo o país a circunscrição na eleição presidencial; o Estado (e o Distrito Federal), nas eleições para governador e vice-governador, deputados federais e estaduais, e senadores; o município, nas eleições para prefeito e vice-prefeito e vereadores.

CLÁUSULA DE BARREIRA

A Cláusula de barreira, ou barreira legal, é um dispositivo presente nos sistemas eleitorais proporcionais de alguns países cuja instituição define parâmetros de votação aquém dos quais um partido é excluído da distribuição de assentos em eleições parlamentares. O objetivo deste instrumento de barreira mínima é, segundo Giusti Tavares, "deter a tendência (dos sistemas proporcionais) de atribuir representação parlamentar a partidos que aglutinam minorias demasiado escassas, sem a mínima expressão do ponto de vista da sua densidade relativa no conjunto da vontade coletiva manifestada eleitoralmente".

Em geral, a exigência da cláusula de barreira nos países que adotam tal instrumento em seus respectivos sistemas eleitorais toma a forma de um percentual mínimo do total de votos computados em determinada eleição. Sua adoção demonstra uma preocupação dos legisladores de determinado país com a fragmentação partidária nos parlamentos que pode, sobretudo nos sistemas parlamentaristas, contribuir para dificultar a governabilidade. A barreira mínima é, pois, concebida com um freio à proliferação excessiva de pequenos partidos, seja no nível nacional como no regional.

O sistema eleitoral da Alemanha é, certamente, o mais conhecido entre os sistemas que empregam tais dispositivos de exclusão ou barreira legal. O sistema alemão é

frequentemente citado como modelar e a inserção deste tipo de dispositivo em seu bojo é vista como um avanço a ser copiado por outras nações.

A Alemanha não é, contudo, o único país a adotar a exigência da cláusula de barreira em seu sistema eleitoral. Muitos outros países que acolheram o sistema de representação proporcional optaram por incluir este dispositivo entre suas regras eleitorais. É o caso da Suécia, da Espanha, e de Israel, para citar alguns poucos. É também o caso de alguns países do Leste Europeu que passaram por um processo de democratização, como a República Tcheca, a Polônia e a Hungria e que escolheram sistemas de representação proporcionais com cláusulas de barreira.

No Brasil, a regra foi introduzida com a edição da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, denominada Lei dos Partidos Políticos. Este diploma legal trata da questão ao regulamentar, em seus arts. 12 e 13, o funcionamento parlamentar das agremiações partidárias. O art. 13 da lei estabelece uma cláusula de barreira ao dispor sobre o direito dos partidos ao funcionamento parlamentar nos seguintes termos:

“Art. 13. Tem o 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.”

Cabe salientar, contudo, que o mencionado artigo foi declarado inconstitucional em decisão unânime do Supremo Tribunal Federal em 7 de dezembro de 2006 nas Adins nºs 1.351-3, de 28 de setembro de 1995, e 1.354-8, de 6 de outubro de 1995.

COLIGAÇÕES

Segundo o Dicionário do Voto, trata-se da denominação dada, na legislação brasileira, às alianças eleitorais entre partidos, que visam alcançar, assim, o maior número de postos em uma eleição proporcional ou o melhor resultado em um escrutínio majoritário.



CONVENÇÃO PARTIDÁRIA

No respectivo âmbito de atuação, seja nacional, estadual, municipal distrital ou zonal, trata-se de órgão supremo de decisão e de orientação dos partidos. De acordo com o *Dicionário Parlamentar e Político*, a convenção nacional tem os poderes necessários, entre outros, de adotar e modificar o programa do partido e, no plano eleitoral, definir as candidaturas dos partidos à presidência e vice-presidência da República.

DISTRITÃO

É uma proposta de sistema eleitoral puramente majoritário para as eleições de Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador. O princípio exclusivamente majoritário é o mesmo utilizado nas eleições para Presidente da República, Senador da República, Governador de Estado e Prefeito de Município.

Na prática, cada Estado seria considerado um grande distrito eleitoral ou “distritão”, para fins de preenchimento dos cargos de Deputado Federal e Deputado Estadual. Da mesma forma, cada Município seria considerado um único distrito eleitoral, nas eleições para Vereadores. Em ambos os casos, seriam eleitos os candidatos individualmente mais votados, dentro do número de vagas disponíveis para cada Estado ou Município, independentemente do partido político e da coligação partidária.

Ao prever que a abrangência territorial do distrito eleitoral seria o próprio Estado – para as eleições de Deputado Federal e Estadual – e o Município – na eleição para Vereador –, o “distritão” diferencia-se do modelo “distrital”, em que os Estados e Municípios são subdivididos em distritos eleitorais menores, que elegeriam apenas um candidato.

Em relação ao atual sistema proporcional, a principal diferença é que no “distritão” os votos dos candidatos do mesmo partido ou coligação partidária não são mais somados para fins de quociente eleitoral. Ou seja, o sistema “distritão” não permite a transferência de votos entre candidatos do mesmo partido ou coligação. Por essa característica, o “distritão” é classificado como um sistema de voto único não transferível (SNTV), do inglês “*single non-transferable vote*”.

FIDELIDADE PARTIDÁRIA

O conceito de “fidelidade partidária” estabelece que os mandatos eletivos pertencem aos partidos políticos e não aos parlamentares individualmente. O Supremo Tribunal Federal (STF) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) já se manifestaram, inclusive, quanto à constitucionalidade da perda do mandato de parlamentar que mudar de partido sem justa causa. A Resolução n. 22.733/2008 do TSE considera como justa causa as seguintes situações: a) incorporação ou fusão de partido; b) criação de novo partido; c) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário e; d) grave discriminação pessoal.

FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHAS

O financiamento público apresenta-se como uma forma muito comum de financiamento para os partidos políticos. Em quase três quartos das democracias liberais modernas, os partidos políticos têm acesso a financiamento público direto. Naturalmente, o impacto desses recursos públicos no sistema partidário varia muito, de país para país. Enquanto na Dinamarca, fundos públicos constituem apenas 20% do total de recursos partidários disponíveis para fins eleitorais, na Finlândia, esse valor chega a quase 85%. Enquanto partidos em democracias firmemente estabelecidas como Alemanha, França e Israel se beneficiam de expressivas somas de subsídio público, o governo no Reino Unido concede ajuda pública simbólica aos partidos nacionais.

Há uma clara tendência de expansão do financiamento público de partidos em todo mundo. Apesar disso, o assunto mostra-se polêmico, com argumentos a favor e contra esse modelo de financiamento partidário.

Para defensores do financiamento público, os partidos desempenham uma função pública, servindo como veículos de participação política. Para eles, as funções democráticas desempenhadas pelos partidos políticos os tornam merecedores de apoio financeiro. Os defensores afirmam que o subsídio estatal é importante para salvaguardar a preeminência do sistema partidário numa democracia.

Para opositores, o financiamento público direto dos partidos prejudica as funções democráticas desempenhadas por essas instituições. Primeiro porque os partidos teriam menos incentivos para buscar uma maior aproximação com os eleitores já que sua sobrevivência financeira estaria garantida. Jack Straw, ex-membro do gabinete Inglês, acredita que “a saúde da democracia é melhor servida se os partidos dependem de seus próprios esforços para assegurar

financiamento adequado. Tal abordagem compele os partidos a engajarem seus membros e apoiadores”.

Defensores e opositores, entretanto, concordam com a natureza democratizante da modalidade pública de financiamento partidário. O subsídio estatal concede igualdade de condições aos partidos, independente de seu tamanho e base eleitoral.

FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO DE CAMPANHAS

Trata-se de modalidade de financiamento de campanhas na qual a única fonte legalmente permitida para financiar os partidos políticos é o subsídio estatal, ficando os partidos proibidos de receber recursos privados, sejam oriundos de indivíduos ou empresas.

Não há notícia da existência de financiamento público exclusivo. Pesquisa do Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA) com 111 países demonstra que são várias as modalidades de financiamento de partidos e os critérios de distribuição de recursos aos fundos partidários.

FINANCIAMENTO PRIVADO DE CAMPANHAS

Modalidade de custeio de campanhas eleitorais com base exclusiva em doações e contribuições de pessoas físicas e jurídicas. Na maioria dos países, a legislação impõe limites e restrições ao financiamento privado.

Assim como não há registro de financiamento público exclusivo, não há registro de democracia que adote exclusivamente o financiamento privado para custear as campanhas de seus partidos políticos. Mesmo nos Estados Unidos, com sua tradição liberal, os partidos têm direito a verba pública para arcar com parte dos custos de campanha.

Em geral, a grande maioria dos países adota modelos mistos de financiamento de campanhas, variando entre eles apenas a proporção dos rateios de recursos públicos e privados.



FUNCIONAMENTO PARLAMENTAR

Segundo Kátia de Carvalho, não há propriamente uma definição legal do que seja “funcionamento parlamentar”. De acordo com a consultora, a lei apenas indica o instrumento por meio do qual o partido funciona no âmbito legislativo: a instituição e atuação de uma bancada.

A Constituição Federal consagra o termo como um dos preceitos a serem observados pelos partidos políticos, remetendo a sua regulamentação à lei. Por sua vez, a lei não oferece qualquer definição da expressão “funcionamento parlamentar”. Tal definição também inexistente nos regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Kátia Carvalho¹ ressalva que, embora não haja definição legal ou doutrinária, o entendimento do que seja “funcionamento parlamentar” não oferece maior dificuldade exegética. Segundo ela, “trata-se, sem dúvida, do direito, emanado da própria democracia representativa, de os partidos se fazerem representar como tal nas casas legislativas que obtiverem assento, isto é, consiste no direito de seus membros se organizarem em bancadas (que poderão se justapor em blocos), sob a direção de Líder, de sua livre escolha, atuando à frente dos cargos que lhes couberem, em respeito ao princípio da proporcionalidade partidária, erigido pela Constituição Federal”.

FUNDO PARTIDÁRIO

O Fundo Partidário foi introduzido na legislação brasileira com a promulgação da Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos – LOPP), logo substituída pela Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (LOPP). Trata-se de uma forma de financiamento público, não exclusivo, dos partidos políticos, que não se restringe às campanhas eleitorais.

O art. 60 da LOPP criava o Fundo Partidário e dispunha sobre sua constituição, enquanto que o art. 62 previa sua distribuição, pelo Tribunal Superior Eleitoral, aos diretórios nacionais dos partidos, segundo os seguintes critérios:

- 20%, em partes iguais, a todos os partidos;

¹ Carvalho, Kátia. Cláusula de barreira e funcionamento parlamentar. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Estudo, fevereiro de 2003

- 80%, proporcionalmente ao número de mandatários que tivessem na Câmara dos Deputados, de acordo com a filiação partidária constante da diplomação dos eleitos.

A Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971, que substituiu a primeira Lei Orgânica dos Partidos Políticos, manteve o Fundo Partidário, em seu Título VIII.

A Carta de 1988 constitucionalizou o Fundo Partidário, prevendo, em seu art. 17, § 3º, que os partidos políticos terão direito a recursos dele provenientes.

A Lei dos Partidos Políticos em vigor, a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, trata do Fundo Partidário em seu Capítulo II, mais especificamente no art. 38.

O Fundo Partidário é constituído por:

- Multas e penalidades pecuniária aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;
- Recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;
- Doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédios de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo;
- Dotações orçamentárias da União, em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

Dispõe a lei que a previsão orçamentária de recursos para o Fundo Partidário deve ser consignada, no Anexo do Poder Judiciário, ao Tribunal Superior Eleitoral. O Tesouro Nacional depositará, mensalmente, os duodécimos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do TSE. Nessa mesma conta especial serão depositadas as quantias arrecadadas pela aplicação de multas e outras penalidades pecuniárias, previstas na legislação eleitoral.

Dentro de cinco dias, a contar da data do depósito, pelo Tesouro Nacional, o Tribunal Superior Eleitoral fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos Partidos Políticos.

Os critérios para a distribuição dos recursos do Fundo Partidário aos partidos são os seguintes:

- 1% do total será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;
- 90% do total serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13 da Lei dos Partidos, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

O art. 13 da Lei dos Partidos estabelece os requisitos para que a agremiação partidária tenha funcionamento parlamentar nas Casas Legislativas para as quais tenham eleito representantes: a obtenção, em cada pleito para a Câmara dos Deputados, do 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.

A regra do art. 13 ainda não está em pleno vigor; suas exigências foram atenuadas pela norma transitória do art. 57 da Lei dos Partidos, segundo a qual, no período entre o início da Legislatura de 1999-2003 e a proclamação dos resultados da eleição geral de 2006 para a Câmara dos Deputados, será observado o seguinte com relação ao Fundo Partidário: vinte e nove por cento do Fundo será destacado para distribuição aos partidos que cumpram o disposto no art. 13 ou que tenham registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral até 20 de setembro de 1995 (data da publicação da lei), e que, a partir de sua fundação, tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo representantes em duas eleições consecutivas. A distribuição será feita na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Em caso de cancelamento ou caducidade do órgão de direção nacional do partido, reverterá ao Fundo Partidário a quota que a este caberia.

Exige, ainda, a lei que os depósitos e movimentações dos recursos oriundos do Fundo Partidário serão feitos em estabelecimentos bancários controlados pelo Poder Público Federal, pelo Poder Público Estadual ou, inexistindo estes, no banco escolhido pelo órgão diretivo do partido.

A lei determina que os recursos oriundos do Fundo Partidário sejam assim aplicados:

- Manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, este último até o limite máximo de vinte por cento do total recebido;
- Propaganda doutrinária e política;
- Alistamento e campanhas eleitorais;
- Criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

Para permitir o controle da Justiça Eleitoral sobre o cumprimento das alíneas a e d acima referidas, determina a lei que, na prestação de contas dos órgãos de direção partidária de qualquer nível, devem ser discriminadas as despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário. A aplicação de tais recursos não está sujeita ao regime licitatório previsto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

RECALL

Mecanismo com o qual o eleitorado pode remover uma autoridade de seu cargo eletivo antes do término de seu respectivo mandato. Em termos práticos, o “recall” consiste de oferecer ao eleitorado a oportunidade de destituir o detentor de cargo eletivo cujo comportamento seja considerado inadequado, seja por corrupção, inépcia, omissão, etc.

Nos Estados Unidos, esse mecanismo tornou-se muito popular durante a chamada Era Progressista, entre 1890 e 1920, mas agora existe em alguns estados, juntamente com outros instrumentos de democracia direta, tais como o plebiscito e o referendo.

Segundo o *Dicionário Parlamentar e Político*, a decisão sobre o “recall” ocorre em votação especial, a qual pode coincidir com outra eleição, mas a destituição só se confirma se receber o voto favorável da maioria simples dos votantes.

REELEIÇÃO

É a possibilidade de renovação de mandato para o mesmo cargo nas eleições imediatamente subsequentes em uma mesma circunscrição eleitoral. Atualmente, a possibilidade de reeleição é limitada a um único período subsequente para os cargos executivos



(Presidente, Governador e Prefeito) e ilimitada para os cargos legislativos (Senador, Deputado e Vereador).

A possibilidade de reeleição para Presidente da República, Governador de Estado e Prefeito foi instituída através da Emenda Constitucional nº 17, de 4 de junho de 1997, que estabeleceu que o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. A possibilidade de uma única reeleição também se aplica ao Vice-Presidente, aos Vice-Governadores e aos Vice-Prefeitos.

REFERENDO

O referendo é uma forma de exercício da soberania popular prevista no art. 14 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 9.709/1998. Trata-se de uma consulta formulada diretamente ao povo para que se manifeste sobre ato de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. Por maioria simples de votos, o referendo pode ratificar ou rejeitar esses atos.

Processualmente, o referendo é convocado mediante Decreto Legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional. O prazo para convocação de referendo é de trinta dias, a contar da promulgação da lei ou da adoção da medida administrativa, que se relacione de maneira direta com a consulta popular. A organização e homologação do resultado do referendo são de responsabilidade da Justiça Eleitoral.

No Brasil, foram convocados apenas dois referendos até o momento. O primeiro, em 06 de janeiro de 1963, foi convocado para deliberar sobre a instituição do sistema parlamentarista no Brasil, que foi rejeitado pela população. O segundo, em 23 de outubro de 2005, dispôs sobre proibição do comércio de armas de fogo e munição, que também foi rejeitada.

SISTEMA ALEMÃO

Popularmente conhecido como sistema distrital misto, o sistema alemão, criado no pós-guerra, caracteriza-se por conferir dois votos ao eleitor: um voto que pode ser conferido a uma lista partidária pré-ordenada e outro voto a um candidato eleito em distrito uninominal, por pluralidade. O número total de votos atribuídos ao partido é resultado da soma

dos votos em lista, computados em nível nacional, aplicando-se a fórmula Hare de distribuição de cadeiras. A primeira metade das cadeiras atribuídas a um partido é preenchida pelos candidatos eleitos em distritos. Caso o número de candidatos eleitos em distritos exceda a metade que lhe é atribuída, as vagas destes candidatos têm precedência sobre os candidatos em listas, cabendo a estes últimos as vagas restantes. Mais, se o número de candidatos eleitos em distritos por um partido exceder o número de cadeiras que lhe for atribuído pela soma dos votos em listas, os lugares excedentes são assegurados ao partido, não lhe cabendo, no entanto, o preenchimento de qualquer vaga pelos votos em lista. O sistema alemão caracteriza-se, ainda, pela existência de uma cláusula de desempenho, proibindo aos partidos que não alcancem determinada porcentagem dos votos nacionais (5%) atuarem como legendas no parlamento, assegurando-se, no entanto, as vagas que estes partidos ganharem com seus candidatos em distritos uninominais.

Os alemães chamam este sistema de proporcional personalizado. O fato de propiciar ao eleitor duas escolhas distintas gera controvérsias sobre o caráter prevalente do sistema, se proporcional ou majoritário. Riker cita pesquisas sobre comportamento eleitoral na Alemanha que atestam a existência de voto estratégico no contexto do sistema alemão, o que demonstra um efeito típico de sistema majoritário. Por outro lado, a fórmula de cálculo do número de cadeiras é rigorosamente proporcional.

Existe uma grande discussão entre os autores se a limitação no número de partidos, no sistema alemão é fruto do sistema eleitoral em si, da cláusula de barreira ou da proibição de partidos anti-sistema (partido nazista, por exemplo). Na ausência de um experimento que permita isolar algumas destas três variáveis intervenientes, torna-se difícil produzir qualquer argumentação definitiva sobre o tema. De qualquer forma, o surgimento de partidos como o Verde demonstram que os sistemas eleitorais não conseguem conter totalmente mudanças no quadro partidário.

Não obstante, o sistema alemão, com suas características de multipartidarismo moderado parece sintetizar de maneira feliz os requisitos básicos de representatividade e governabilidade. Lembremos, no entanto, que o sistema eleitoral alemão foi o resultado de uma negociação entre as forças de ocupação (que acreditavam ser a pura proporcionalidade um dos fatores de ascensão do nazismo) e os partidos políticos. Ela espelhava, portanto a preferências de atores políticos, situados em um contexto histórico singular.

SISTEMA DE DOIS TURNOS

É por muitos classificado como um sub-tipo do sistema majoritário (Cf. Riker, 1982 e Lijphart, 1994). Sartori o considera como um sistema à parte (Cf. Sartori, 1996). O sistema de dois turnos foi experimentado na França, durante o Segundo império e a Terceira República (1885-1936), Espanha (1870-1931), Holanda (1906-18), Alemanha (1906-19), Áustria (1906-19) e Noruega (1906-21), entre outros países.

É praticado atualmente na França, desde a instauração da Quinta República, com o breve interlúdio da lei n° 85-690, que instaurou o sistema proporcional para as eleições de 1985, sendo restaurado pela lei n° 86-825. De acordo com a lei francesa, a eleição de deputados ocorre em distritos uninominais em dois turnos. O candidato que obtiver maioria absoluta é considerado eleito. Não sendo alcançada a maioria absoluta, é convocado um segundo turno no qual participam os partidos que tenham alcançado um mínimo de 17% dos votos no distrito. Para o segundo turno não é necessário alcançar maioria absoluta, sendo considerado eleito o candidato ou a coligação mais votada. Segundo Sartori, a principal característica é que, ao contrário de outros sistemas, ele permite um segundo voto ao eleitor, tornando possível a sua mudança de preferências.

Ao contrário do que intuitivamente poderia parecer razoável, é errado afirmar que o sistema de dois turnos favorece o bipartidarismo. Isto porque, no primeiro turno, o eleitor sofre poucos constrangimentos em votar nos candidatos majoritários. Seu voto, no primeiro turno, pode ser concedido às suas preferências mais espontâneas, principalmente na ausência de uma cláusula de barreira. É certo que no segundo turno existe este constrangimento², mas que deriva não exclusivamente das regras eleitorais, mas também dos resultados do primeiro turno.

Do ponto de vista dos partidos, o sistema de dois turnos também incentiva o multipartidarismo. Estrategicamente, não soa razoável desistir de disputar eleitoralmente cedendo a um partido majoritário as chances de vitória. Mesmo derrotado em um primeiro turno, um partido pode aumentar suas chances de participação em uma coalizão majoritária, participando das eleições. Ainda que derrotado, seus votos podem ser decisivos para uma vitória. Desistindo de disputar ele termina "engolido" pelos outros partidos.

Uma conseqüência deste comportamento é que o sistema de dois turnos favorece uma política mais pragmática e de coalizão. Partidos pouco dispostos a coalizões ou com

² Este efeito constrangedor diminui se a admissão para o segundo turno não for circunscrita aos dois candidatos majoritários.

dificuldades de se movimentar no espectro político tendem a ser eleitoralmente penalizados pelo sistema de dois turnos.

SISTEMAS ELEITORAIS

Sistemas eleitorais podem ser definidos tendo em conta duas características principais. Em primeiro lugar, eles são classificados de acordo com a maneira como traduzem votos em cadeiras: segundo este princípio, os sistemas podem ser majoritários ou proporcionais. Em segundo lugar, sistemas eleitorais podem ser classificados de acordo com o tipo de voto conferido ao candidato, se personalizado ou em listas partidárias. Uma terceira distinção merece ser adicionada. Com efeito, sistemas eleitorais podem ser baseados em cédulas eleitorais categóricas (onde o eleitor pode expressar preferência por somente um candidato) ou em cédulas ordinais (onde o eleitor pode ordenar suas preferências). Sistemas majoritários geralmente utilizam o voto personalizado, enquanto que sistemas proporcionais podem apresentar preferência pelo voto personalizado ou pelo voto em lista. Os dois tipos de cédulas, ordinais ou categóricas, podem ser usados por ambos os sistemas.

SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL EM DOIS TURNOS

(Proposta desenvolvida pela “Coalização pela Reforma Política Democrática e Eleições Limpas”).

É uma proposta de sistema eleitoral que combina elementos proporcionais e majoritários, em dois turnos, para as eleições de Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador.

No primeiro turno, os eleitores votariam somente nos partidos políticos, que apresentariam uma lista pré-ordenada de candidatos. Com base nessa votação, seria definida a quantidade de vagas parlamentares a serem ocupadas por cada partido. Portanto, a definição do número de cadeiras por partido ocorre a partir de um critério proporcional.

No segundo turno, os eleitores escolheriam, dentro de cada lista partidária, quais candidatos seriam eleitos para as vagas conquistadas pelo partido político no primeiro turno. A proposta prevê que os partidos políticos apresentem, no segundo turno, a mesma lista pré-ordenada utilizada na votação do primeiro turno, até a posição que represente o dobro das vagas já conquistadas pelo partido. Ao fim do segundo turno, seriam eleitos os



candidatos mais votados individualmente dentro das listas partidárias, o que representa a incorporação do princípio majoritário ao sistema.

Exemplo: um partido que conquistar 10 vagas no parlamento, nas eleições proporcionais do primeiro turno, poderia indicar os 20 primeiros candidatos da lista para a disputa majoritária do segundo turno.

SISTEMA JAPONÊS

O antigo sistema japonês, classificado como voto único não transferível, caracterizava-se por distritos plurinominais de quatro a cinco cadeiras, conferindo ao eleitor apenas um voto. Por este motivo, este sistema também era conhecido como sistema de voto limitado.

Pelo fato de se considerarem eleitos os primeiros colocados, de acordo como número de vagas no distrito, alguns autores classificavam este sistema como majoritário. Lijphardt, classifica-o como semi-proporcional. Sartori, atentando para o fato de que a pluralidade leva à proporcionalidade classifica-o como proporcional. De qualquer maneira, este sistema foi abandonado por um sistema misto próximo do alemão.

SISTEMAS MAJORITÁRIOS

Sistemas majoritários definem-se pelo princípio de que o vencedor é o candidato mais votado em distritos uninominais ou pelo instituto da pluralidade, também chamado de maioria relativa, pelo critério da maioria qualificada (que requer mais do que 51% dos votos, geralmente exigindo entre 55-65%), ou da maioria absoluta, também chamada simples, que se obtém com metade dos votos mais um. O sistema de pluralidade ou de maioria relativa determina que o vencedor de uma disputa eleitoral é aquele que obtém a maior porcentagem dos votos, seja esta qual for. É o sistema usado na Inglaterra, Estados Unidos, Canadá e Índia, por exemplo. A Austrália usa uma variante do sistema majoritário, o voto cumulativo, o qual exige maioria absoluta. O sistema francês de dois turnos (ballotage) exige maioria absoluta no primeiro turno, mas suspende essa exigência no segundo turno, nas eleições para deputados.

Segundo Sartori (Sartori, 1994), os sistemas majoritários são louvados por: 1) ajudarem a eleger uma maioria governante; 2) reduzirem a fragmentação partidária para tendencialmente dois partidos; 3) criarem uma relação mais direta entre representante e

representado; 4) melhorarem a qualidade da representação. O primeiro argumento é sustentável se, e somente se, o sistema partidário é reduzido ao formato bipartidário.

O segundo ponto sobre sistemas majoritários apresenta melhor comprovação empírica, se não quisermos dar um caráter determinístico à afirmação de que a redução da fragmentação partidária leve necessariamente ao bipartidarismo.³ Sartori salienta que, embora os sistemas eleitorais tenham um efeito de bipolarização no distrito, a repercussão deste efeito sobre o sistema partidário depende da dispersão geográfica de minorias incoercíveis ao modelo bipartidário. Assim, ainda que tenhamos uma bipolarização localizada regionalmente, é possível que em nível nacional ainda permaneça uma grande fragmentação partidária. Canadá e Índia, por exemplo, apesar de usarem o sistema de pluralidade, não apresentam sistemas bipartidários.

Riker afirma que os sistemas de pluralidade tendem a estabelecer uma cláusula de barreira em torno de trinta e dois por cento (32%) dos votos válidos, Lijphardt, chega a resultados parecidos em suas simulações, estabelecendo uma cláusula de barreira para sistemas majoritários em torno de trinta e cinco por cento (35%). Embora represente um bloqueio expressivo para a formação de partidos novos, historicamente ela não se mostrou uma barreira intransponível. O Partido Trabalhista inglês, por exemplo, conseguiu inserir-se nos sistema partidário inglês sem mudanças no sistema eleitoral, derrubando o tradicional Partido Liberal.

Outro efeito importante dos sistemas eleitorais é conhecido por "lei do cubo". Esta fórmula matemática determina que a razão entre as cadeiras atribuídas a dois partidos em disputa é igual à razão do cubo dos votos por eles recebidos. Esta fórmula matemática significa que o prêmio da vitória em uma eleição majoritária é desproporcionalmente maior do que votos recebidos pelo partido majoritário. Desta forma, é possível, em um sistema majoritário com as características de pluralidade, eleger uma maioria de governo com uma quantidade de votos inferior à soma de votos dos oponentes, desde que o partido vencedor apresente uma distribuição geográfica equitativa dos seus eleitores nas diversas regiões.

Estes efeitos "mecânicos" dos sistemas majoritários de pluralidade são o resultado de uma característica importante dos mesmos: a magnitude dos distritos. Distritos uninominais (que elegem somente um candidato) tendem a apresentar resultados extremamente desproporcionais. Por outro lado, distritos plurinominais tendem a apresentar resultados mais próximos da proporcionalidade. Podemos derivar então a proposição de que quanto menor a magnitude do distrito, menor a proporcionalidade.

³ A assertiva de que sistemas majoritário tendem ao bipartidarismo é conhecida na literatura especializada como lei de Duverger, formulado pelo renomado cientista político francês em seu livro clássico "Os Partidos Políticos" (Cf. Riker, 1982)

A par destes efeitos mecânicos, os sistemas de pluralidade apresentam um outro efeito importante, desta vez de natureza psicológica, sobre as escolhas do eleitor. Sartori, por exemplo, classifica os sistemas eleitorais majoritários como sistemas fortes, uma vez que exercem um efeito de constrangimento sobre o eleitor. Autores filiados às correntes de escolha racional chamam a este efeito de voto sofisticado (*sophisticated voting*) (Cf. Riker, 1982). Voto sofisticado é o voto que o eleitor dá a um candidato, o qual não o representando idealmente, apresenta-se como o mais próximo de uma vitória. Outros autores chamam este fenômeno de "voto estratégico" (Cf. Sartori, 1996) e os proporcionalistas chamam-no de "voto insincero". Com efeito, os sistemas de pluralidade, ao se basearem em distritos uninominais, favorecem a bi-polarização no distrito, o que leva os eleitores a escolher seus representantes não entre os candidatos que indiquem suas preferências mais espontâneas, mas entre os candidatos com maiores chances de sucesso eleitoral, obrigando-os, portanto, a manifestar uma preferência calculada.

Quanto aos demais alegados efeitos dos sistemas majoritários, principalmente o fato de promoverem um vínculo mais estreito entre representante e representado e de melhorarem a qualidade da representação, também não podem ser dados como certos sem um exame mais atento. Em primeiro lugar, a relação entre representante e representado é diretamente determinada pelo tamanho do distrito (e este pode mostrar extrema variância). Distritos com mais de 100.000 eleitores, por exemplo, dificilmente proporcionam um contato mais direto entre eleitor e eleito. O último argumento, o de que sistemas majoritários melhoram a qualidade da representação mostra-se de caráter indefinido, uma vez que pode ser capcioso tentar estabelecer o que significa "qualidade" da representação. Não obstante, uma coisa parece certa: devido ao fato do sistema de pluralidade basear-se em distritos uninominais, quando disputas eleitorais tornam-se acirradas, as qualidades pessoais do candidato são realçadas e, eventualmente, determinantes para o resultado.

Por fim, três objeções aos sistemas majoritários merecem também ser verificadas. Segundo seus críticos, o sistema majoritário engendraria o paroquialismo eleitoral e a indisciplina partidária. O paroquialismo e uma certa indisciplina partidária são características do sistema norte-americano, mas não do sistema inglês ou neozelandês, por exemplo, também majoritários. Provavelmente, devido ao fato do sistema de separação de poderes, os partidos americanos exibem esta característica de extremo localismo para a representação congressual, deixando a representação de questões gerais para o executivo. Por outro lado, o sistema parlamentar inglês parece ser um fator incentivador da disciplina partidária. Além disso, sistemas proporcionais com voto personalizado (como é o caso brasileiro) exibem características de localismo e indisciplina, não sendo estas características exclusivas, portanto, dos sistemas majoritários.

A última crítica, do ponto de vista normativo, é a mais séria. Refere-se à objeção levantada de que o voto majoritário sub-representa minorias. Algumas tentativas de remediar este mal foram feitas. A mais importante delas é praticada nos Estados Unidos com o nome de “affirmative gerrymandering”. Trata-se de prática, outrora viciosa, em que os distritos tinham seu desenho reformulado de modo a favorecer a vitória de candidatos determinados. Hoje ela recebe sanção oficial na medida em que é implementada para favorecer a eleição de candidatos de minorias (afro-americanos, latinos, etc.). Os méritos desta solução são discutíveis. Articulistas americanos defendem, por exemplo, que a “affirmative gerrymandering” no Sul dos E. U. permitiu a ascensão de candidatos ultraconservadores nos distritos não disputados por candidatos de minorias.

Outros remédios idealizados para sanar os males dos sistemas de pluralidade (particularmente o fato de super-representar maiorias) são o voto cumulativo e o voto por pontos. O primeiro consiste em conceder ao eleitor tantos votos quantas cadeiras a conquistar em determinada circunscrição ou distrito, sendo-lhe permitida a faculdade de concentrar, por exemplo, todos os votos a que tem direito em um só candidato. O voto por pontos consiste em dar ao eleitor mais votos (pontos) do que cadeiras a preencher. Ao eleitor também é permitido ordenar suas preferências distribuindo seus pontos entre os candidatos da maneira que achar mais conveniente.

SISTEMAS PROPORCIONAIS

O princípio que rege os sistemas proporcionais é a equidade na representação. Sua ênfase normativa consiste na tentativa de institucionalização de uma assembleia o mais próxima possível das correntes de opinião presentes na sociedade. A representação proporcional baseia-se em um conceito especular de representação, em oposição aos sistemas majoritários, que se baseiam em um conceito de representação delegativa.⁴

As origens intelectuais da doutrina da representação proporcional remontam à Revolução Francesa. Mirabeau, em famoso discurso perante a Assembleia de Provence, em 1789, declarou que o parlamento deve ser um espelho fiel do corpo eleitoral. O Marquês de Condorcet, deputado da Convenção e girondino, por meio de célebres obras

⁴ Na verdade, os sistemas eleitorais são formulas de tradução dos votos que visam prover as democracias com instituições políticas que combinem um máximo de eficácia com um máximo de representatividade. Sistemas eleitorais proporcionais e sistemas majoritários se distinguem na medida em que enfatizam um das duas variáveis da equação (maior representatividade, ou maior eficácia), sem, no entanto, abrir mão, totalmente, da combinação das duas, ainda que em proporções distintas. Sistemas majoritários enfatizam a necessidade de formação de maiorias de governo (requisito básico de legitimidade em uma democracia). Sistemas proporcionais, dependendo da fórmula utilizada, também podem conceder prêmios a maiorias, como veremos adiante. É claro que esta discussão em torno de sistemas eleitorais não inclui sistemas políticos autoritários, por definição não representativos e não competitivos.

estatísticas, demonstrou como soluções majoritárias podem ser insatisfatórias e não representativas da maioria.

Os sistemas proporcionais são os mais praticados atualmente. Arend Lijphart, em seu livro "Electoral systems and Party systems" distingue cinquenta e dois sistemas proporcionais no mundo. Por definição, os sistemas proporcionais demandam que as disputas eleitorais tenham lugar em distritos plurinominais. É impossível praticar a representação proporcional em distritos uninominais. Deste princípio podemos derivar também a proposição de que quanto menor a magnitude do distrito (em outros termos, quanto menos lugares em disputa por circunscrição), maior a desproporcionalidade dos resultados.

Os sistemas proporcionais também se distinguem quanto à estrutura da cédula. Eles podem convidar o eleitor a votar em listas pré-ordenadas, em candidatos individuais (o caso brasileiro permite ambos os procedimentos), ou podem permitir que o eleitor implemente mudanças no ordenamento das listas, manifestando assim suas preferências individuais por candidatos. Este procedimento, permitido nos sistemas da Suíça, Noruega, Itália (1919) e França (1951) é conhecido pelo nome francês de "panachage" (Cf. Dictionnaire Constitutionnel, 1992).

Os sistemas proporcionais diferem em seu caráter de acordo com a fórmula utilizada para a determinação do número de cadeiras. As principais fórmulas proporcionais são as seguintes: a fórmula Hare, também conhecida como fórmula das maiores sobras, a fórmula Droop (usada no famoso sistema eleitoral irlandês), a fórmula Saint-Lague, fórmula D'Hondt e a fórmula Imperiali. Passemos a examiná-las mais detidamente.

FÓRMULA HARE

Os sistemas proporcionais, na ausência de um parâmetro como o dos sistemas majoritários, em que o mais votado (seja por maioria absoluta, seja por maioria relativa) é o eleito, precisam de um critério de decisão que defina quem são os eleitos. Este critério é dado pelo que se chama de quociente eleitoral. As fórmulas proporcionais são, na realidade, maneiras distintas de calcular este quociente.

A fórmula Hare é a mais simples e a mais antiga de todas. O quociente é estabelecido pela divisão do número total de votos pelo número de cadeiras a preencher. $Q = V/C$ (onde V é o número total de votos e C o número de cadeiras). Os candidatos que atingem este quociente são considerados eleitos, sendo os votos restantes divididos entre os partidos com maiores sobras. Se, por exemplo, um partido (Partido A) recebe 41000 votos, sendo o número total de votos de 100000 e o número de cadeiras de um suposto distrito plurinomial oito, o

quociente eleitoral será de 12500 votos e ele terá direito a três cadeiras. O restante (3500 votos) dos seus votos serão distribuídos entre os partidos que apresentarem os maiores restos, após a divisão de seus votos totais pelo quociente eleitoral. Suponhamos, que neste mesmo distrito, o Partido B tenha recebido 29000 votos, o Partido C tenha recebido 17000 votos e o partido D 13000 votos. Dividindo os votos dos partidos B, C e D pelo quociente eleitoral de 12500 chegaremos aos seguintes resultados: ao partido B serão atribuídas duas cadeiras e um resto de 4000 votos; ao partido C será atribuída inicialmente uma cadeira e um resto de 4500 e finalmente ao partido D uma cadeira um resto de 500 votos. Como se pode deduzir, os votos remanescentes dos partidos A e B "migram" para o partido C (o de maiores sobras) possibilitando-lhe a conquista de mais uma cadeira.

O procedimento acima explicado é sumarizado na tabela da página seguinte:

Fórmula Hare

Partido	Votos	$Q = V/C$	Cadeiras (Q)	Cadeiras (Sobras)	Cadeiras (Total)
A	41000,00	3,28	3,00	0,00	3,00
B	29000,00	2,32	2,00	0,00	2,00
C	17000,00	1,36	1,00	1,00	2,00
D	13000,00	1,04	1,00	0,00	1,00
Total	100000,00	8,00	7,00	1,00	8,00

B) FÓRMULA DROOP

Também é classificada entre as que utilizam o método das maiores sobras. Sua diferença para com a fórmula consiste na adição de uma unidade no denominador que determina o quociente eleitoral ($Q=V/C+1$), tornando a distribuição de cadeiras ligeiramente menos equitativa (Cf. tabela infra).

Fórmula Droop

Partido	Votos	$Q = V/C+1$	Cadeiras (Q)	Cadeiras (Sobras)	Cadeiras (Total)
A	41000,00	3,69	3,00	1,00	4,00
B	29000,00	2,61	2,00	0,00	2,00
C	17000,00	1,53	1,00	0,00	1,00
D	13000,00	1,17	1,00	0,00	1,00
Total	100000,00	9,00	7,00	1,00	8,00

A fórmula Droop é usada pelo célebre sistema irlandês (Voto único transferível) e baseia-se em sistema de voto personalizado, não em listas, em distritos plurinominais.

C) FÓRMULA IMPERIALI

A fórmula imperiali usa o mesmo procedimento da fórmula Droop com uma modificação no denominador do quociente ($Q=V/C+2$), com resultados ainda menos equitativos.

Fórmula Imperiali

Partido	Votos	$Q = V/C+2$	Cadeiras (Q)	Cadeiras (Sobras)	Cadeiras (Total)
A	41000,00	4,10	4,00	0,00	4,00
B	29000,00	2,90	2,00	0,00	2,00
C	17000,00	1,70	1,00	0,00	1,00
D	13000,00	1,30	1,00	0,00	1,00
Total	100000,00	10,00	8,00	0,00	8,00

D) FÓRMULA D'HONDT

A fórmula D'Hondt é usada comumente por sistemas proporcionais que utilizam listas pré-ordenadas e fechadas (Brasil e uma exceção). De acordo com esta fórmula, o quociente e o resultado da divisão do número total de votos menos um pela soma do número de cadeiras a ser preenchido mais o número de partidos em disputa menos um. ($Q= V-1/C+P-1$, onde Q é o quociente, V o número total de votos, C o número de cadeiras e P o número de partidos em disputa.). Um procedimento mais simples, mas com resultados idênticos consiste em dividir os votos totais de cada partido por 1,2,3,4,5,...n até alcançar o número total de cadeiras a serem preenchidas. O procedimento é sumarizado na tabela abaixo.

Fórmula D'Hondt

Partido	Votos	V/1	V/2	V/3	Cadeiras (Total)
A	41000,00	41000,00	20.500	13.667(6)	3,00
B	29000,00	29000,00	14.500	9.667	2,00
C	17000,00	17000,00	8.500		1,00
D	13000,00	13000,00			0,00
Total	100000,00				6,00

E) FÓRMULA SAINT-LAIGÜE

Usada nos países escandinavos, a partir de 1951, penaliza menos os partidos minoritários. Seu algoritmo é dado pela seguinte fórmula: $Q-V-1/2C+P-2$, onde Q é o quociente eleitoral, V o número de votos, C o número de cadeiras e o número de partidos em disputa. Resultado idêntico é alcançado pela sucessiva divisão dos resultados eleitorais de cada partido pelos números 1,4, 3, 5, 7, até o preenchimento do número total de cadeiras. Cf. tabela da página seguinte:

Fórmula Saint-Laiguë

Partido	Votos	V/1.4	V/3	V/5	Cadeiras (Total)
A	41000,00	29.286(1)	13.667(3)	8.200	2,00
B	29000,00	20.714(2)	9.667(5)	5.800	2,00
C	17000,00	12.143(4)	5.667		1,00
D	13000,00	9.286(6)			1,00
Total	100000,00				6,00

As fórmulas das maiores médias premiam (principalmente a fórmula D'Hondt) os partidos majoritários; exemplo recente foi o do Partido Socialista Espanhol, continuamente premiado pela fórmula do sistema eleitoral espanhol. Estes não são os únicos métodos, no bojo dos sistemas proporcionais, de critérios de prêmio a maioria. O sistema argentino, proporcional de listas, baseou-se até meados deste século na fórmula Saens-Pena, que conferia à lista majoritária dois terços das cadeiras nas circunscrições provinciais.⁵

Outros métodos de manipulação distanciam os sistemas eleitorais proporcionais de seu ideal normativo de representação a mais fidedigna possível das tendências do eleitorado. Entre eles podemos ainda citar o caso da desproporcionalidade entre distritos (chamada pelos americanos de "malapportionment"). Este é o caso do Brasil, por exemplo, onde pequenos estados têm sua representação inflada com consequências sérias sobre a composição partidária.

O método de coligações, conforme aplicado, também pode inflar representação de partidos, contribuindo assim para a distorção da proporcionalidade do sistema. O tamanho do distrito também tem consequências imediatas sobre a proporcionalidade: quanto maior o distrito, maior a proporcionalidade. Por fim, o tamanho da assembleia também influi sobre o grau de proporcionalidade do sistema: quanto menor a assembleia, maior a desproporcionalidade.

⁵ No âmbito dos sistemas proporcionais, também são criados mecanismos compensatórios para minorias sub-representadas, como é o caso do acima referido sistema espanhol, considerado por muitos o mais majoritário dos sistemas eleitorais proporcionais. Nas eleições para o Senado, 197 das 239 totais são disputadas por voto limitado, que será explicado adiante quando falarmos do sistema japonês.

Os sistemas proporcionais têm seus méritos louvados com base na equidade representativa, Este argumento não pode ser aceito sem qualificações. Conforme vimos isto irá depender de quão puramente proporcional é o sistema (o que depende da fórmula utilizada), da distribuição da representação nos distritos, da fórmula de coligação e do tamanho da assembleia.

Por outro lado, sistemas proporcionais são acusados de incentivarem governos de coalizões que acabam por desfigurar as escolhas eleitorais. Mais uma vez esta argumentação não pode ser aceita sans phrase. Em sistemas partidários polarizados, governos de coalizões podem representar uma desfiguração da vontade do eleitor. O mesmo não acontece em sistema de baixa polarização, onde existe uma maior proximidade entre as várias tendências do espectro político e onde, portanto, a negociação entre os partidos distancia menos o governo das preferências do eleitorado.

Alguns sistemas proporcionais exibem um caráter híbrido e, por isto são classificados de sistemas mistos. Os mais importantes são o sistema alemão e o sistema japonês sobre os quais passaremos a discorrer.

VOTO ALTERNATIVO

É o sistema utilizado na Austrália. Baseia-se em listas nas quais o eleitor é convidado a votar em seus candidatos por ordem de preferência. Contam-se as primeiras preferências dos eleitores. Se nesta primeira contagem, algum dos candidatos alcançar maioria absoluta de votos, será considerado eleito. Senão, o candidato que recebeu o menor número de votos em primeiras preferências é eliminado, sendo suas segundas preferências distribuídas entre os candidatos remanescentes. Caso a maioria absoluta não seja alcançada nesta segunda contagem, repete-se o procedimento, eliminando-se os menos votados e redistribuindo-se suas segundas preferências entre os remanescentes, até o momento em que um dos candidatos alcance a maioria absoluta. Como o sistema de pluralidade, baseia-se também em distritos uninominais. É considerado, no entanto, superior em seus efeitos ao sistema de pluralidade, uma vez que provê maioria absoluta ao eleito, conferindo maior legitimidade à vitória eleitoral.