

Efeitos do Voto em Legenda nas Escolhas Eleitorais Municipais

Effects of Legend Voting on Municipal Electoral Choices

Alessandro Samartin de Gouveia

Vitor Moreira da Fonsêca

RESUMO: O voto em legenda é aquele destinado ao partido político em eleições para cargos do legislativo e, por sua natureza, engloba margem ampla de possibilidades. Assim, este artigo tem por finalidade examinar os efeitos do voto em legenda nas escolhas eleitorais municipais a partir de seu aspecto conceitual. Na pesquisa são utilizadas pesquisas em fontes documentais, bibliográficas e legais. Desta forma, na primeira seção estuda-se o voto em legenda e seus efeitos na democracia; na segunda, analisa-se o exercício do voto pelos analfabetos; e, no final, os efeitos do voto em legenda nas escolhas eleitorais municipais. Como os resultados encontrados abrem novos caminhos para a discussão do problema, espera-se que o assunto seja aprofundado com estudos acadêmicos que permitam o aprimoramento dos modelos eleitoral e democrático brasileiro.

Palavra Chave: Democracia. Voto em Legenda. Eleição Municipal.

Abstract: *The captioned vote is that intended for the political party in elections for legislative positions and, by its nature, encompasses a wide range of possibilities. Thus, this article aims to examine the effects of the captioned vote on municipal electoral choices from its conceptual aspect. Research uses documentary, bibliographic and legal sources. In this way, in the first section, the subtitle vote and its effects on democracy are studied; in the second, the exercise of voting by the illiterate is analyzed; and, in the end, the effects of the captioned vote on municipal electoral choices. As the results found open new paths for the discussion of the problem, it is expected that the subject will be deepened with academic studies that allow the improvement of the Brazilian electoral and democratic models.*

Keyword: *Democracy. Vote in Caption. Municipal election.*

1. Introdução

O presente estudo se destina a examinar o voto em legenda e os seus efeitos nas eleições municipais, permitindo a visão panorâmica sobre essa modalidade de escolha eleitoral e suas possíveis influências nas disputas para os cargos majoritários. A metodologia empregada para a comprovação dessas hipóteses é a análise de pesquisa qualitativa feita a partir dos dados quantitativos fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral referentes à eleição municipal de 2016. Além disso, também são feitas pesquisas em fontes documentais, doutrinárias e legais sobre o tema.

Inicialmente são estudados o voto em legenda e seus efeitos na democracia, no segundo momento analisa-se o exercício do voto pelos analfabetos e na terceira seção estudam-se os tipos de votos possíveis previstos no ordenamento jurídico brasileiro para, ao final, apresentar os efeitos do voto em legenda nas eleições.

A conclusão, portanto, ganha uma seção maior do que a comumente apresentada, uma vez que se destina ao estudo do tema proposto, onde são discutidos os pressupostos teóricos e empíricos lançados nas seções anteriores e se busca definir parâmetros que permitam responder ao problema objeto do artigo de forma científica, cotejando as hipóteses apresentadas, e discutindo novas possibilidades para o aprimoramento do sistema eleitoral e democrático brasileiro.

2. Voto em Legenda e Seus Efeitos no Exercício da Democracia

Este estudo tem por premissa que o exercício do sufrágio por meio do voto na escolha de representantes do povo é uma das vias de aprimoramento da democracia brasileira. Antes de definir conceitualmente os tipos de votos que são analisados adiante, destaca-se de início o acerto do constituinte em assegurar o exercício da cidadania pelos analfabetos ou semialfabetizados por meio do voto direto e secreto com igual valor para todos. Feito isso, espera-se que os objetivos desta pesquisa sejam compreendidos em sua totalidade e que abra caminho para a evolução do sistema eleitoral pátrio e para o fortalecimento da democracia brasileira.

Dahl (2012, p. 4) lembra que a democracia possui pontos vulneráveis em seu conceito espectral, pois acaba sendo resultado da decisão não do povo inteiro, mas apenas de parte qualificada desse grupo de pessoas inseridas no conceito de povo. Recorda, ainda, que no Século XX algumas pessoas sequer participam das decisões

políticas de suas cidades, a exemplo das mulheres, negros e índios, no exemplo americano. Obviamente que essa realidade também se estende ao Brasil, uma vez que a participação expressiva da maioria tem similitude com a mundial. Todavia, isso não é suficiente para invalidar a democracia como teoria e nem como opção de regime.

Deste modo, a participação de pessoas iletradas ou com baixo grau de escolaridade nas eleições deixa de ser um obstáculo e se consolida como realidade na Constituição de 1988. Todavia, não basta assegurar que essa parcela do povo participe do processo de escolha de seus representantes, é necessário verificar como esse processo tem refletido a vontade soberana da população das cidades amazonenses, pois a quantidade de eleitores classificados como analfabetos e de nível de escolaridade fundamental corresponde a mais de 50% de todo o eleitorado estudado.

Entretanto, o conceito de democracia adotado neste artigo considera a participação de todos e não apenas os letrados e escolarizados na definição das questões políticas de suas cidades, uma vez que os problemas são comuns e num cenário de igualdade de manifestação de vontade essa paridade deve ser estimulada e respeitada, pois quem não lê e escreve, em regra, vê, ouve, fala e tem voz para pleitear melhorias para sua comunidade e enxerga os problemas e se insere na comunidade ouvindo as demais pessoas. Ou nas palavras de Dahl: “a democracia – o governo do povo – só se justifica com base no pressuposto de que as pessoas comuns são, de modo geral, qualificadas para se governar.”(2012, p. 150).

Ainda que haja constitucional e legalmente reserva ao acesso de determinados cargos de poder político aos letrados, isso não é suficiente para que o sistema eleitoral seja concebido em formato que tenda a distanciar o reconhecimento da vontade no voto por todos que utilizam a urna eletrônica. Identificar margens de erros no processo de votação e diminuí-las é um fim importante no desenvolvimento da democracia e, por isso, enfrentar o problema sobre o voto em legenda é importante.

3. Tipos de Votos: Nominais e em Legenda

O voto com igual valor para todos, antes de ser valorativamente igual no resultado precisa ser igualitariamente garantido na congruência da vontade com o resultado expresso, pois não basta apenas o texto constitucional incluir um número maior de eleitores. Nesse ponto, o Código Eleitoral (1965) – Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 – disciplina o ato de votar, estabelecendo no Art. 146, IX, a, b e c, que o eleitor pode votar para o candidato majoritário de sua preferência, para o candidato nas

eleições proporcionais e votar em legenda, definindo o voto em legenda como sendo aquele destinado à sigla do partido de preferência do eleitor.

Então, apesar de nas eleições municipais apenas aparecerem na urna eletrônica duas votações, o eleitor tem três tipos de votos válidos disponíveis para o exercício de sua vontade soberana na escolha de seus representantes. Há ainda os votos inválidos, que são os votos em branco ou nulo, previstos no Art. 174, §§ 1º e 2º. Nessa toada, são votos brancos aqueles em que o eleitor não registra voto em favor de candidato e voto nulo aquele voto em que a vontade do eleitor não é validamente aferida, por exemplo, quando digita número de candidato inexistente ou no modelo de cédula em papel apõe referência a candidato inexistente.

Importante esclarecer que a distinção entre voto em branco e nulo, apesar de representar resultado semelhante, dá-se não pelo mesmo motivo. No voto em branco, a manifestação de vontade do eleitor é válida e clara, ele não quer votar em nenhum dos candidatos àquele cargo, podendo representar esse voto um protesto ou um completo desprezo à escolha em si, resultado da obrigação de comparecer para votar. Já o voto nulo, que também pode ser fruto de protesto, possui como possibilidade também a ocorrência de erro na votação, de modo que não se pode aferir validamente a vontade manifestada no ato de votar.

Dentre os votos válidos, na primeira votação, em consonância com o Código Eleitoral, o eleitor escolhe o seu candidato da eleição majoritária; e na segunda votação, o candidato da eleição proporcional mediante voto direto nominal ou em legenda. Apesar de o Código Eleitoral estabelecer que a primeira votação é para o cargo majoritário, a Lei Eleitoral (BRASIL, 1997, 2014) – Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, alterada pela Lei n. 12.976, de 19 de maio de 2014, determinou a inversão dessa ordem de votação, prescrevendo no Art. 59, § 3º, II, com o uso da urna eletrônica, que a ordem de votação passou a ser primeiro para Vereador e depois para Prefeito e Vice-Prefeito. Com isso, são três possibilidades de votos em duas votações.

Essa simples mudança na ordem de votação influi na análise do erro no voto em legenda, pois chama atenção o fato de que o voto em legenda corresponde apenas à indicação do número da agremiação partidária, igualando, em termos de procedimento, ao processo de votação ao candidato majoritário. Assim, se o eleitor erra e digita no campo de votação destinada ao cargo proporcional o número do candidato à eleição majoritária, que é representado pelo número da agremiação cabeça da chapa, ele vota em legenda, pois seu voto não é destinado a uma pessoa nominalmente identificada.

Isso, portanto, abre margem para que o voto em legenda aconteça em desconformidade com a vontade do eleitor, equiparando, em sua essência, esse voto em legenda ao voto nulo.

O voto em legenda, porém, é concebido como o ato voluntário de o eleitor beneficiar a todos os candidatos proporcionais de um determinado partido e, por isso, identifica-se com o número da agremiação partidária. Entretanto, o voto em legenda também pode se dar por erro não na destinação do voto ao candidato majoritário, mas pela inserção errada dos números subsequentes ao da agremiação, hipótese em que o eleitor erra o voto nominal, mas acerta o voto em legenda, o que ontologicamente iguala o voto em legenda, neste caso, ao voto nulo.

Desta forma, o sistema da urna eletrônica entende que se o número do partido está correto, mesmo que os demais estejam errados, e esse voto é considerado válido no tipo em legenda, pois o legislador opta, neste caso, por aproveitar o voto em favor do partido, beneficiando indiretamente o candidato nominal. Com isso, observa-se que os votos válidos de que dispõe o eleitor são: a) voto majoritário nominal; b) voto proporcional nominal; e c) voto em legenda. Já os votos em branco e nulo são votos inválidos. O voto proporcional comporta algumas variáveis que o salvam da invalidade. Nesse ponto, então, é que se relaciona o voto em legenda das eleições proporcionais, nos interiores do Amazonas, e a escolha dos candidatos majoritários nas eleições municipais, conforme se observa em seus efeitos.

4. Voto de Analfabetos

O exercício do voto pelo analfabeto apresenta argumentos contrários e favoráveis. Em matéria publicada no senado da república, Ricardo Westin (2016) faz uma narrativa histórica do voto dos analfabetos no Brasil e relembra que os analfabetos votavam até 1881, quando o projeto de Lei Saraiva, redigido por Ruy Barbosa, impediu-os de votar sob o fundamento de que escravos, mendigos e analfabetos não tem capacidade de identificar o bem comum e que se oitenta por cento da população não sabe ler e escrever, deve ser comandada pelos vinte por cento que sabe. Westin também esclarece tanto Jango quanto Castello Branco tentam reestabelecer o voto do analfabeto, mas sem sucesso.

Nesse tipo de argumentação, equiparam-se os analfabetos às crianças, já que eles não estarão qualificados para se autogovernar e menos ainda prontos para escolher as pessoas certas para representá-los. Porém, não é possível admitir como válida essa

justificativa porque há uma realidade inegável: as necessidades humanas são sentidas por todos e a capacidade de escolher o que é melhor para si é inerente a toda pessoa de inteligência razoável (DAHL, 2012, p. 90) independentemente do fato de saber ler e escrever, já que o conhecimento por meio da escrita não anula a sua transmissão oral.

No mesmo sentido que Bonavides (2007, p. 308) defende que o aprimoramento da democracia passa pela presença, pelo debate e pelo sufrágio do maior número de pessoas participando, de sorte que quanto maior é a participação de todos do povo, melhor é a escolha democrática e isso está em consonância com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), sobretudo porque no Parágrafo Único, do Art. 1º, quando se estabelece que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente.

Assim, assiste razão aos argumentos da maior participação de todos nas escolhas democráticas do Estado, pois como bem lembra Silva (2014, p. 674) “a democracia, como realização de valores (igualdade, liberdade e dignidade da pessoa) de convivência humana é conceito mais abrangente que o de *Estado de Direito*, que surgiu com a expressão jurídica da democracia liberal”. Assim, a participação no processo de escolha dos representantes do povo ou mesmo no exercício direto dos destinos da nação deve ser a mais ampla possível. Nesse mesmo sentido Pontes de Miranda (2002, p. 191) também entende a democracia como a participação do povo na ordem estatal, mas que ela somente existe se houver deliberação em comum pelo povo ou por escolhidos do povo. Não basta, então, que a participação seja ampla, é fundamental que o resultado dessa participação consiga refletir a vontade da maioria dos eleitores e esse é o maior desafio da Justiça Eleitoral.

Não basta assegurar que o analfabeto e o semialfabetizado votem para dar densidade mandamental ao conceito de cidadania expresso no Art. 1º, II, da Constituição, principalmente porque cidadania, segundo Silva (2014, p. 676), está num sentido maior do que apenas ser titular de direitos políticos, pois garante ao povo, enquanto conjunto de pessoas integradas à sociedade, a participação na vida política do Estado como forma de submetê-lo à vontade soberana do povo.

Assim, é dever das instituições eleitorais assegurar que o voto do analfabeto e do semialfabetizado seja o mais fiel possível de sua vontade porque o sufrágio, segundo Bonavides (2000, p. 228), “é o poder que se reconhece a certo número de pessoas (o corpo de cidadãos) de participar direta ou indiretamente na soberania, isto é, na gerência da vida pública.” É, portanto, um poder em estado de latência que somente se

movimenta com o exercício do voto. Nesse ponto, a Constituição de 1988 é inclusiva ao prescrever no seu Art. 14 que a soberania popular se exerce pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e justamente por causa dessa igualdade de valor é que se busca compreender o voto em suas espécies e reflexos.

5. Efeitos do Voto em Legenda nas Escolhas Eleitorais Municipais

Os votos em legenda nas escolhas eleitorais, especialmente as municipais de interiores pequenos e com baixo desenvolvimento humano, a exemplo dos amazonenses, são decisivos não apenas para definir os vencedores da eleição para os cargos proporcionais (vereadores), que compõem o parlamento municipal e fiscalizam a atividade do Poder Executivo e produzem leis que atendem aos anseios daquela comunidade, mas também podem influir no resultado da eleição majoritária.

Votar na legenda significa ontologicamente destinar a preferência eleitoral a uma determinada agremiação partidária, identificada na Justiça Eleitoral por meio de uma dezena individual. Assim, se o partido X possui o número identificador 99, os candidatos que a representam são identificados por essa dezena 99, de modo que o candidato à eleição majoritária tem o número 99 como opção de voto do eleitor, na votação para o cargo de prefeito; o partido recebe os votos em legenda pela escolha da dezena 99 nas eleições proporcionais ou pelo dígito da dezena 99 corretamente com o erro nos demais dígitos que compõem o número do voto nominal ao vereador ou ainda pelo erro de digitar o número do candidato majoritário no campo destinado ao voto proporcional.

Nesse compasso, o voto em legenda aglutina várias possibilidades de escolha e todas elas são relevantes para o resultado da eleição, pois se a votação é consciente na legenda, o partido pode ampliar seu número de cadeiras no parlamento; se o voto decorre de erro na votação nominal do vereador, ainda sim o partido a que pertence aquele candidato a vereador pode elegê-lo. Todavia, se o voto decorre de erro da escolha majoritária, o candidato a prefeito pode eventualmente perder a eleição (que seria a vontade da maioria) e seu partido formar uma bancada maior do que se espera; como também pode vencer a eleição e formar uma bancada parlamentar igualmente maior.

6. Considerações Finais

Esses efeitos são possíveis e influem decisivamente no resultado da eleição, ainda que nem todos sejam necessariamente ruins, pois o aumento de participantes da bancada vencedora da eleição majoritária tem reflexos importantes no desenvolvimento do governo. Ao passo que a derrota na eleição majoritária com a ampliação da bancada adversária representa uma oposição maior na fiscalização e execução das pautas de governo, o que também não é de todo ruim, ainda que seja apenas uma consequência reflexa da falha do sistema de votação que não foi capaz de refletir a verdadeira vontade popular majoritária naquele pleito.

Referências Bibliográficas

- BONAVIDES, P. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2000.
- BONAVIDES, P. **Teoria do Estado**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2007.
- BRASIL. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Brasília/DF, 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm>. Acesso em: 20 dez. 2018.
- BRASIL. Constituição, de 05 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília/DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 ago. 2018.
- BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília/DF, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm>. Acesso em: 20 dez. 2018.
- BRASIL. Lei n. 12.976, de 19 de maio de 2014. Altera o § 3.º do art. 59 da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer a ordem dos painéis na urna eletrônica. Brasília/DF, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12976.htm>. Acesso em: 20 dez. 2018.
- DAHL, R. A. **A Democracia e seus críticos**. Tradução Patrícia de Freitas Ribeiro; Aníbal Mari. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.
- MIRANDA, F. C. P. De. **Democracia, Liberdade e Igualdade**. Campinas: Bookseller, 2002.

POMPEU, G. V. M.; SIQUEIRA, N. S. Liberdade e igualdade: condicionamentos democráticos para o desenvolvimento humano, para o crescimento econômico e à estabilidade social. In: POMPEU, G. V. M.; CARDUCCI, M.; SÁNCHEZ, M. R. (Eds.). **Direito Constitucional nas Relações Econômicas: entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p. 151–176.

SILVA, J. A. Da. **Teoria do Conhecimento Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2014.

WESTIN, R. **Por 100 anos, analfabeto foi proibido de votar no Brasil — Senado Notícias**. Brasília. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/11/04/por-100-anos-analfabeto-foi-proibido-de-votar-no-brasil>>. Acesso em: 5 jan. 2019.

Autores

Alessandro Samartin de Gouveia

Mestrando em Direito Constitucional pelo MINTER da Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas (CIESA).

Vitor Moreira da Fonsêca

Doutor em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professor da Faculdade La Salle Manaus. Promotor de Justiça.