



Jairo Nicolau

Representantes de quem?

Os (des)caminhos
do seu voto da urna à
Câmara dos Deputados



Jairo Nicolau

Representantes de quem?

Os (des)caminhos do seu voto da urna
à Câmara dos Deputados



Um breve glossário

As remissões para outras entradas são indicadas pelo uso do *itálico* .

Cláusula de barreira: Patamar mínimo de votos que um partido precisa ultrapassar para participar da distribuição de cadeiras do Legislativo. Pode ser adotado em âmbito nacional ou regional. A mais conhecida, de 5%, é adotada na Alemanha. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Cláusula de desempenho: Patamar mínimo de votos que um partido precisa ultrapassar para ter acesso a recursos do *Fundo Partidário* , ao horário político e a benefícios no Legislativo. Diferentemente da *cláusula de barreira* , permite que os partidos que não atingiram o patamar participem da distribuição de cadeiras. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Circunscrição eleitoral: Também chamada de distrito eleitoral, é uma divisão territorial na qual os votos são agregados para fins de distribuição de cadeiras. Por exemplo, os estados são as circunscrições eleitorais nas eleições para deputado federal, deputado estadual, governador e senador. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Coligação: Aliança entre dois ou mais partidos para disputar as eleições. Na disputa para cargos proporcionais (deputados e vereadores) os partidos de uma mesma coligação têm seus votos contados como se fossem um único partido. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 2 .

Distritão: Sistema majoritário utilizado em *circunscrições eleitorais* (ou distritos eleitorais) que elegem mais de um representante. Cada partido apresenta uma lista de candidatos e o eleitor vota em um único nome. Os candidatos mais votados são eleitos. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Distrital misto: Nome genérico usado no Brasil para os sistemas mistos. Numa eleição para o Legislativo, uma parte dos representantes é eleita segundo uma

variante da *representação proporcional* e outra parte, por alguma modalidade de sistema majoritário. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Fundo Partidário: Fundo constituído por recursos de diversas fontes – a principal delas sendo o Orçamento da União – que tem como propósito financiar a atividade dos partidos brasileiros. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Janela partidária: Emenda Constitucional que permitiu que durante um mês de 2016 os políticos mudassem livremente de partido. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Lista: Rol de candidatos apresentado pelos partidos ou *coligações* numa eleição para cargos proporcionais (deputados e vereadores). No meio político é conhecida como *nominata* . O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Lista aberta: Modelo de *representação proporcional* em que as cadeiras obtidas por determinado partido ou *coligação* são atribuídas aos candidatos mais votados. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Lista fechada: Modelo de *representação proporcional* no qual os partidos apresentam uma lista de candidatos previamente ordenada e o eleitor vota apenas no partido, e não em candidatos. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Lista flexível: Modelo de *representação proporcional* no qual os partidos apresentam uma lista de candidatos previamente ordenada, mas os eleitores podem votar em candidatos individuais. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Maiores médias: Fórmula utilizada para distribuir as cadeiras das *sobras* no sistema proporcional brasileiro. A votação final de cada partido é dividida pelo total de cadeiras que ele obteve na primeira fase de distribuição, acrescido do número 1 (por exemplo, se um partido obteve sete cadeiras, seus votos são divididos por oito). O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Nominata: Nome pelo qual a lista de candidatos é conhecida no meio político. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Quociente eleitoral: Total de votos válidos dividido pelo número de cadeiras de uma *circunscrição eleitoral* . Funciona como *cláusula de barreira* nas eleições de deputado federal, deputado estadual e vereador, pois os partidos que não conseguem atingir o quociente eleitoral têm seus votos desprezados. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Regra da verticalização: Decisão do TSE proibindo que os partidos coligados na disputa presidencial participassem nos estados de *coligações* que apoiassem outros candidatos à Presidência da República. Vigorou nas eleições de 2002 e 2006. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Representação proporcional: Sistema eleitoral no qual cada partido ou *coligação* apresenta uma lista de candidatos. Por intermédio de uma fórmula matemática distribuem-se as cadeiras de uma *circunscrição eleitoral* segundo a proporção de votos obtidos pelos partidos/coligações. Amplamente utilizado em países da Europa, América do Sul e África. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Voto distrital: Sistema majoritário em que o país é dividido em *circunscrições eleitorais* (ou distritos eleitorais), cada uma delas elegendo um representante. Cada partido apresenta um candidato no distrito e o mais votado é eleito deputado. Utilizado no Reino Unido, Estados Unidos, Canadá e Índia. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 6 .

Votos válidos: Votos dados em partidos e candidatos, ou seja, os votos que não são nulos nem em branco. Servem como base para distribuir as cadeiras nas eleições proporcionais. O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

Sobras: No processo de distribuição de cadeiras pelo sistema de *representação proporcional* , inicialmente os partidos recebem tantas cadeiras quantas vezes eles atingirem o *quociente eleitoral* . Após essa fase, algumas cadeiras ficam vagas. Estas são conhecidas no meio político brasileiro como as sobras. As cadeiras das sobras são atribuídas aos partidos que fizeram as *maiores médias* . O assunto é abordado principalmente no Capítulo 1 .

1. Por que alguns deputados são eleitos com menos votos do que outros candidatos, que não se elegem?

LOGO APÓS AS ELEIÇÕES DE 2010 , um motorista de táxi paulistano me deu uma aula sobre o que ele julgava ser o maior problema do sistema eleitoral brasileiro. Depois de mostrar seu desapontamento com o fato de mais de um milhão de pessoas (foram 1.353.820) terem votado no palhaço Tiririca (PR), seu tom passou à indignação porque essa impressionante quantidade de votos ajudou a eleger um candidato do PCdoB (delegado Protógenes) e outro do PT (Vanderlei Siraque). Poucos eleitores de Tiririca deviam saber o que o taxista acabava de revelar: ao votar no palhaço, eles tinham ajudado a eleger um candidato petista. Já outros eleitores, ao votarem na legenda do PT, tiveram seu voto contabilizado para uma aliança que incluía um partido de centro-direita.

Desde que a urna eletrônica foi adotada em todo o território brasileiro nas eleições gerais, em 2002, votar para deputado federal e deputado estadual passou a ser uma atividade relativamente simples.^b Diante da urna, o eleitor pode seguir quatro caminhos diferentes. O mais trivial é deixar o voto em branco; para isso, basta apertar a tecla branca. A segunda opção é digitar um número que não corresponda a nenhum dos candidatos ou partidos – por exemplo, 99 – e com isso anular o voto. A terceira opção é digitar o número de um partido e votar “na legenda”. Por fim, é possível escolher um candidato específico digitando o seu número.

A simplicidade do ato de votar dá lugar a um sistema complexo de fórmulas, aparentes enigmas (candidatos com muitos votos ficam de fora, enquanto outros, com poucos votos, são eleitos) e informações incorretas (“se mais da metade dos eleitores anular o voto a eleição é invalidada, e terá de haver novo pleito”). Um eleitor comum dificilmente saberá como seu voto para deputado é contado e depois usado para distribuir as cadeiras entre os concorrentes. Alguns eleitores tiveram que aprender porque foram candidatos ou trabalharam em campanhas. Outros talvez tenham lido ou assistido a uma palestra sobre o tema. Mesmo as campanhas promovidas pelo TSE negligenciam essa informação. Mas desconfio que a salutar mudança do processo de apuração dos votos – a passagem do voto

em cédula de papel apurado manualmente para a urna eletrônica – contribuiu para aprofundar esse desconhecimento.

Até meados de 1990, ainda na era da cédula de papel, a apuração geralmente era feita em ginásios esportivos e durava muitos dias. Quem teve a oportunidade de ver uma dessas apurações deve se lembrar das fases da contagem de votos. Inicialmente, os votos em branco eram carimbados para evitar que fossem preenchidos de maneira fraudulenta durante o cômputo. Os votos nulos eram separados em uma pilha específica. Podíamos ler os motivos da anulação: de palavras ofensivas contra os políticos até os erros crassos de preenchimento. Depois de contados, os boletins de cada urna eram preenchidos, enviados para níveis superiores de apuração e totalizados.

Hoje, os poderosos computadores da Justiça Eleitoral em Brasília são capazes de proclamar em poucas horas quais foram, entre os milhares de candidatos, os 513 deputados federais eleitos. Apesar de suas virtudes, o sistema computadorizado afastou milhares de cidadãos do processo de apuração e provavelmente contribuiu para aumentar a ignorância a respeito de como funciona o sistema eleitoral brasileiro.

Mostrarei aqui como os milhões de votos são contados de modo a distribuir as cadeiras da Câmara dos Deputados entre os partidos e candidatos no Brasil. Inicialmente, apresento um quadro geral dos passos que vão da contagem dos votos até a ocupação das cadeiras pelos partidos. A seguir, mostro a aplicação desses passos em um caso específico: as eleições de deputados federais no estado do Rio de Janeiro em 2014.

Os cinco passos da representação proporcional no Brasil ^c

Para fins didáticos, o processo de distribuição das cadeiras de deputados federais foi dividido em cinco passos. Deve-se ter em mente que todos os passos são realizados no âmbito dos estados (e do Distrito Federal), unidades que elegem os deputados federais no país. (O mesmo procedimento é empregado para a eleição de deputados estaduais e vereadores. Neste último caso, os votos são contabilizados no âmbito municipal.) Para que o leitor tenha uma visão mais precisa de como funciona o sistema eleitoral brasileiro, na seção seguinte (p.36) “aplico” esse passo a passo em um caso em particular: as eleições para a Câmara dos Deputados do estado do Rio de Janeiro em 2014.

Passo 1. Jogar fora os votos nulos e em branco

Qual o destino dos votos nulos e deixados em branco? Para fins de distribuição são considerados apenas os votos em candidatos e partidos, os chamados de votos válidos. Ou seja, os votos nulos e em branco são eliminados e não serão utilizados nos passos subsequentes da distribuição de cadeiras. Portanto, escolher uma dessas duas opções é equivalente a não ter ido votar, é jogar o voto fora.

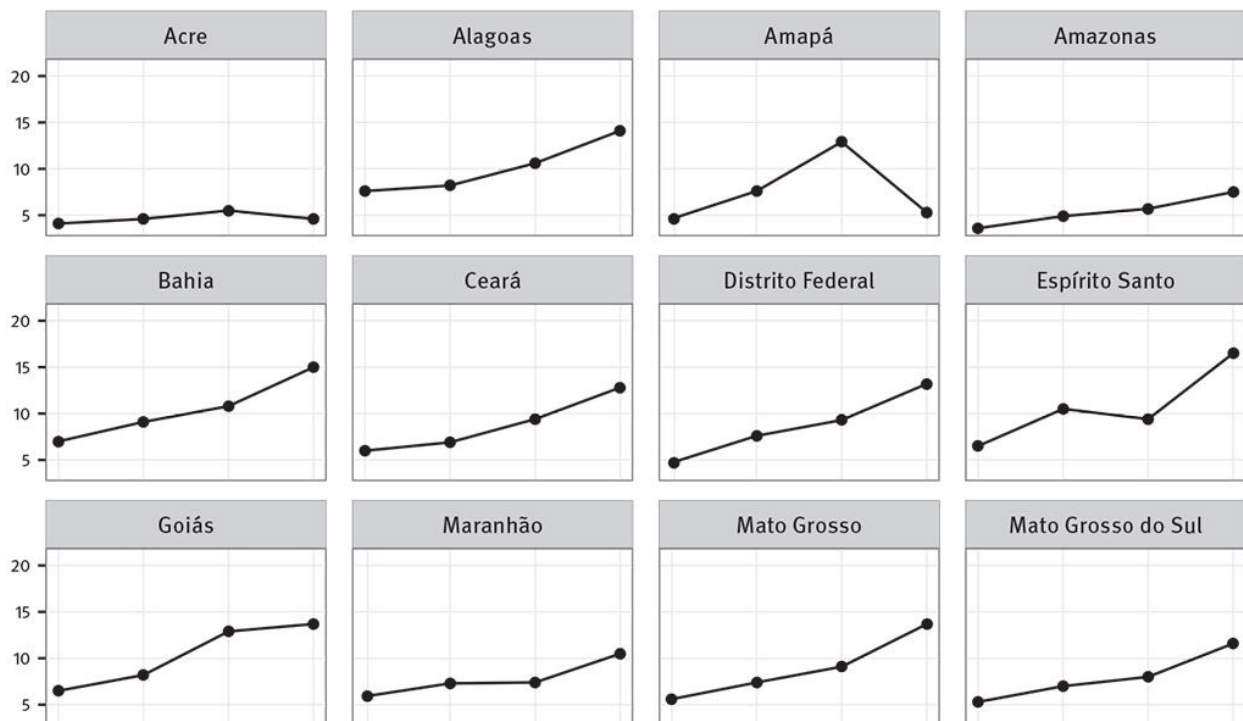
Alguns eleitores acreditam que anular o voto pode ter alguma serventia. A notícia que circula há anos, e ganhou mais difusão com a internet, é de que, se mais da metade dos eleitores anular o voto, a eleição é cancelada. Uma versão recente, que recebi em uma mensagem de e-mail, diz o seguinte: “O que você não sabe é que, se numa eleição houver maioria de votos nulos, é obrigatório haver novas eleições com candidatos diferentes daqueles que participaram da primeira.”

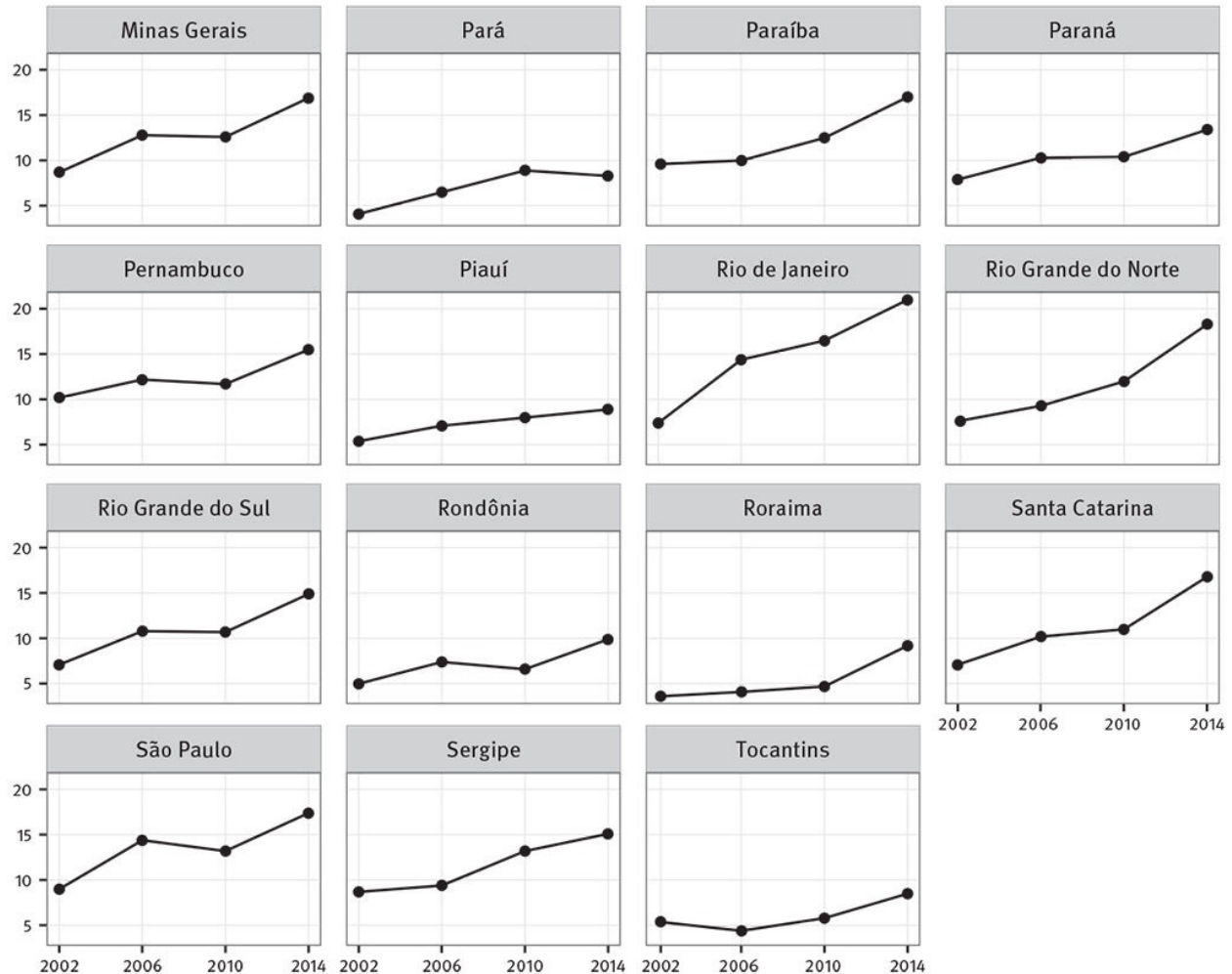
Essa informação, que eventualmente contribuiu para o aumento dos votos nulos em 2014, é incorreta. Não importa o volume de votos nulos numa eleição: ela não será anulada. Se, por exemplo, 60% dos eleitores digitaram números que não correspondem a partidos nem candidatos numa disputa para deputado federal em determinado estado, o único efeito será aumentar a estatística de votos nulos daquele estado. Nada mais. ^d

Nas eleições de 2014, 15% dos eleitores que foram votar anularam ou apertaram a tecla “Branco” na disputa para a Câmara dos Deputados. Em termos absolutos, esses números também impressionam: do total de 114,9 milhões de eleitores que compareceram às urnas, 10,1 milhões deixaram o voto em branco e 7,5 milhões anularam o voto. A taxa de votos inválidos (somatório de votos em branco e nulos) foi a mais alta desde que se adotou a urna eletrônica em território nacional em eleições gerais – nos três pleitos anteriores, os percentuais foram: 8% (2002), 11% (2006) e 12% (2010).

O Gráfico 1 mostra a evolução do total de votos nulos e em branco em cada uma das 27 unidades da Federação entre 2002 e 2014. Observamos um aumento dos votos inválidos em praticamente todos os estados ao longo do período, com uma intensidade mais acentuada em 2014. Chama atenção o aumento ocorrido nos três maiores estados (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro) em 2014. No estado do Rio de Janeiro, onde a taxa foi mais alta, 21% dos eleitores anularam ou deixaram em branco o voto para deputado federal.

GRÁFICO 1. Percentual de votos nulos e em branco nas eleições para a Câmara dos Deputados, por estado (2002-14)





Fonte dos dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral.

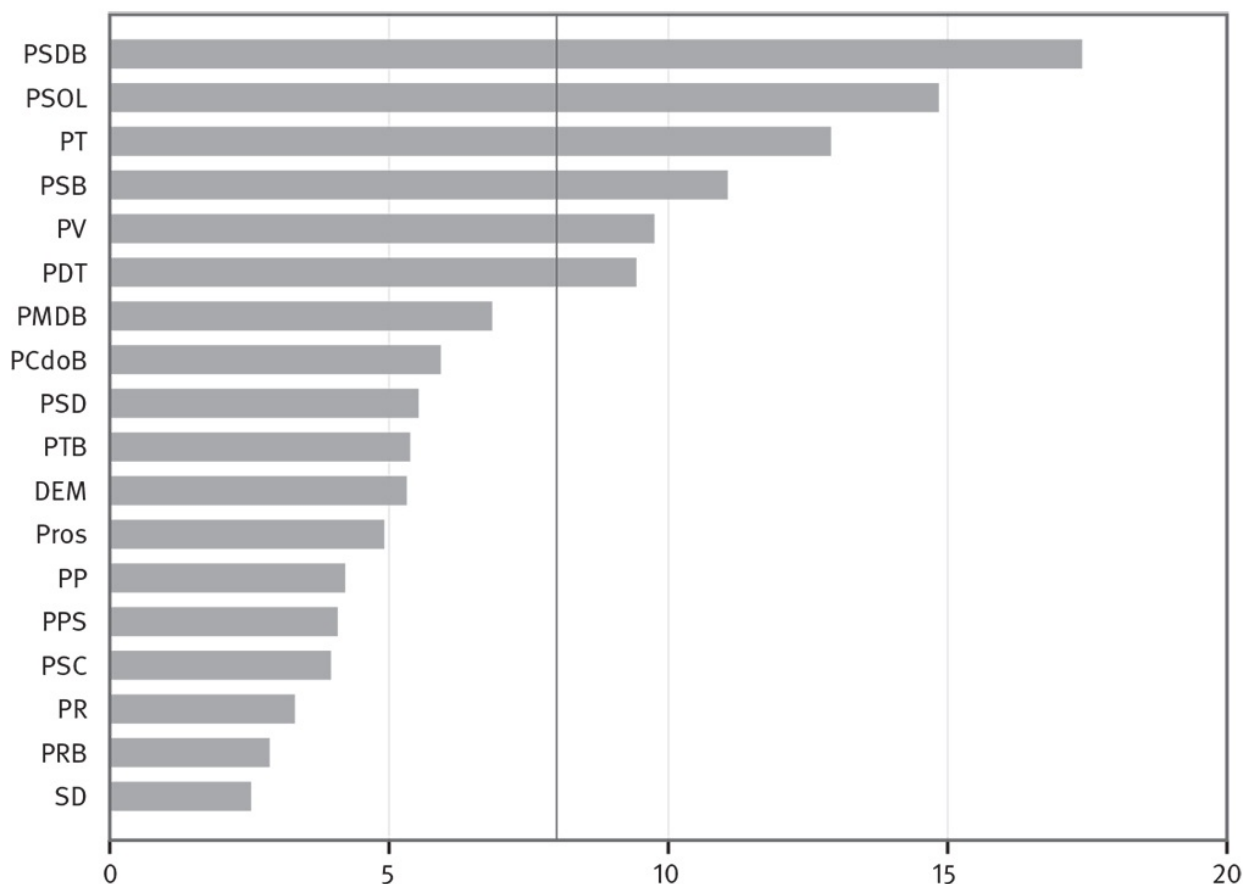
Passo 2. Somar os votos em candidatos aos votos de legenda de um partido (ou coligação)

Basta ouvir o horário eleitoral gratuito para se dar conta de que um partido pode apresentar mais de um candidato nas eleições para deputado federal, deputado estadual e vereador. Quando pergunto em aulas e seminários sobre como é feita a distribuição de cadeiras entre os candidatos dos partidos em uma disputa para deputado federal, invariavelmente ouço a mesma resposta: os mais votados no estado são eleitos. À pergunta seguinte (“Por que os partidos apresentam vários candidatos?”), também quase sempre ouço a mesma resposta: os partidos apresentam diversos candidatos simplesmente porque existem muitas cadeiras em disputa.

O que boa parte dos eleitores não sabe é que reside justamente aí, na lista de candidatos de cada partido (ou coligação), o aspecto central do sistema eleitoral brasileiro. Antes das eleições, os partidos elaboram uma lista de candidatos, que é conhecida no meio político como nominata. Se dois ou mais partidos estiverem coligados, a nominata é composta por candidatos indicados pelos partidos da coligação. O que significa que, independentemente do número de partidos que compoñam a coligação, essa será uma lista única. Como veremos, as listas são importantes pois serão a base de cálculo para se saber quantas cadeiras cada partido obterá.

No momento da apuração, os votos dos candidatos (votos nominais) de um determinado partido são somados ao total de votos de legenda que esse mesmo partido obteve. Quando há coligações, o voto de legenda é computado no agregado da coligação e não beneficia um partido individualmente.

GRÁFICO 2. Percentual de votos de legenda dos principais partidos (eleições para a Câmara dos Deputados, 2014)



A linha escura indica o percentual nacional (8,4%)

Fonte dos dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral.

Desse modo, para a distribuição de cadeiras entre os partidos, não faz diferença se o eleitor votou em um nome ou na legenda. Ambos terão o mesmo destino: definir o total de votos de uma lista, que pode ser um partido concorrendo sozinho ou uma coligação de dois ou mais partidos.

Tradicionalmente, o número de eleitores que votam na legenda é reduzido. Em 2014, foram apenas 8,4%. Mas existe uma razoável variação quando comparamos os partidos. O Gráfico 2 mostra o percentual de votos de legenda obtidos pelos principais partidos nas eleições para a Câmara dos Deputados em 2014.^e É interessante observar que os cinco partidos com os maiores percentuais de voto de legenda – PSDB, PSOL, PT, PSB e PV – apresentaram candidatos a presidente, o que sugere que a campanha presidencial provavelmente tem alguma influência no voto para deputado federal.^f

Passo 3. Calcular o quociente eleitoral e eliminar os votos de alguns partidos

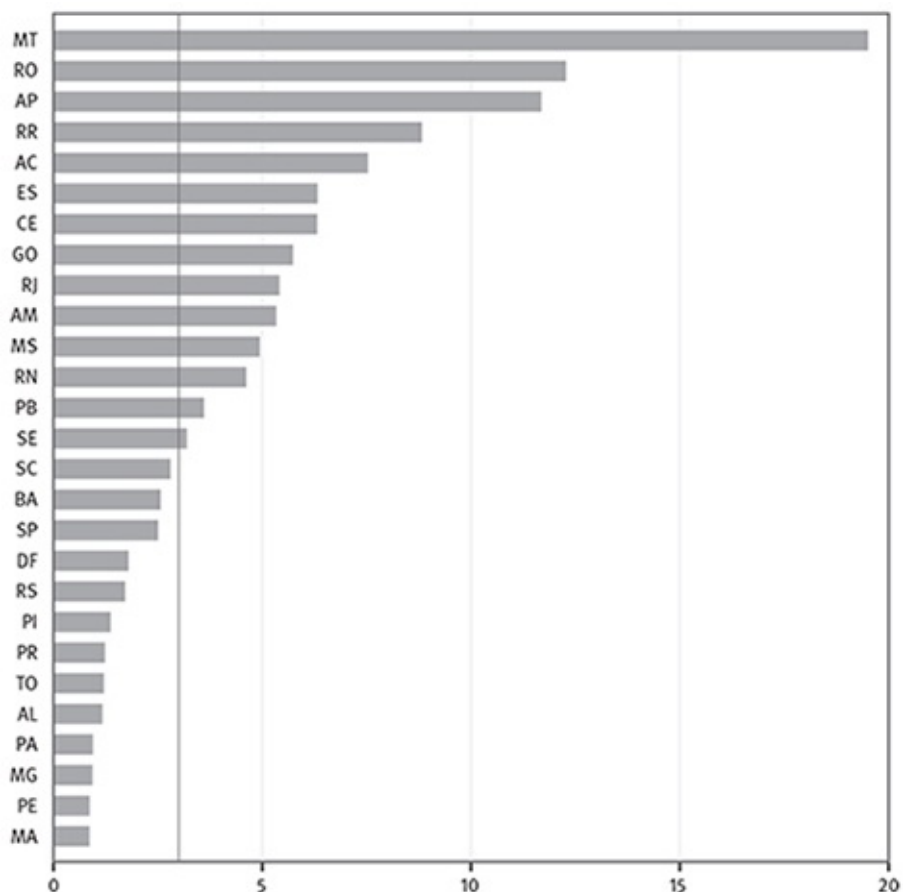
Existe uma barreira que o partido deve ultrapassar para que possa disputar as cadeiras em uma eleição para deputado federal. Essa barreira chama-se quociente eleitoral. Seu cálculo é muito simples: basta dividir o total de votos válidos (votos nominais e de legenda) pelo número de cadeiras do estado na Câmara dos Deputados.

Para calcular o quociente eleitoral é preciso saber quantos eleitores compareceram e quantos anularam ou deixaram o voto em branco. Por isso, é impossível saber esse quociente antes da eleição, e dificilmente ele será o mesmo em duas eleições seguidas. Para dar um exemplo, o quociente eleitoral nas eleições para deputado federal em São Paulo foi de 313.892 votos em 2010 e 303.803 em 2014. Mas há um truque que permite estimar o valor do quociente eleitoral em percentuais: basta dividir 100% pelo número de cadeiras em disputa. No caso de São Paulo, o quociente eleitoral é 1,42% (resultado da divisão de 100 por 70); isso significa que um partido deve ter pelo menos 1,42% de votos válidos para eleger um deputado no estado. São Paulo tem a maior bancada na Câmara dos Deputados e, desse modo, o menor quociente eleitoral do país. No outro extremo estão os estados com oito representantes, onde é necessário obter mais de 12,5% dos votos para eleger um deputado federal. O Anexo 1, no final do volume, mostra o quociente eleitoral de todos os estados brasileiros.

O leitor já deve ter se dado conta de que quanto menos cadeiras tem o estado, mais difícil é para o partido (em termos proporcionais) conquistar uma cadeira. Um partido que recebe, por exemplo, 10% de votos em São Paulo elegerá em torno de sete deputados. Com a mesma votação, um partido em Sergipe – que tem oito cadeiras (quociente eleitoral de 12,5%) – ficaria fora da disputa.⁸

O que acontece com os votos dados a partidos que não atingem o quociente eleitoral? Eles são desprezados na distribuição de cadeiras, o que faz com que seu destino seja equivalente ao dos votos anulados ou deixados em branco. Um caso recente que chamou a atenção foi o de Luciana Genro, que em 2010 foi candidata a deputada federal pelo PSOL, no Rio Grande do Sul. Apesar de ter sido a quinta individualmente mais votada em seu estado, com 129 mil votos, ela não se elegeu, já que lá seu partido não conseguiu atingir o quociente eleitoral. Todos os votos obtidos pela candidata – e outros dados aos demais candidatos e à legenda do PSOL – foram simplesmente “jogados fora”, como se tivessem sido anulados ou deixados em branco.

GRÁFICO 3. Total de votos (%) dos partidos que não atingiram o quociente eleitoral, por estado (eleições para a Câmara dos Deputados, 2014)



A linha escura mostra o percentual nacional (3%)
Fonte dos dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral.

Um somatório simples dos votos dos partidos que não atingiram o quociente eleitoral nas eleições para a Câmara dos Deputados em 2014 mostra um resultado surpreendente: apenas 3% do total de votos válidos foram desperdiçados em âmbito nacional. O Gráfico 3 mostra que o percentual de votos de todos os partidos que não alcançaram o quociente eleitoral somados foi relativamente baixo em muitos estados – apenas no Amapá, em Rondônia e no Mato Grosso o índice ultrapassou os 10%. Nos dois maiores colégios eleitorais, o total de votos desperdiçados foi menor que o total nacional: 2,7% em São Paulo e 0,9% em Minas Gerais.

Vimos que em estados com bancadas menores o quociente eleitoral é proporcionalmente muito alto, o que exige que os partidos recebam uma votação expressiva para não ficar fora da distribuição de cadeiras. Mas em 2014 observamos que em muitos estados com poucos representantes a taxa de votos perdidos foi pequena. No Tocantins, por exemplo, que elege oito deputados e tem um quociente eleitoral de 12,5%, a taxa de votos desperdiçados foi de apenas 1,2%. Isso acontece porque a coligação permite que os partidos juntem seus votos para ultrapassar a barreira do quociente eleitoral. Esse tema será examinado no Capítulo 2 .

Em todas as eleições realizadas no planeta alguns partidos não recebem o mínimo de votos necessários para eleger um deputado. Dessa maneira, sempre há alguns eleitores cujo voto não é aproveitado para fins de distribuição de cadeiras. Em países que elegem deputados em circunscrições eleitorais (distritos) de um representante, como o Reino Unido, a taxa de desperdício pode ser muito alta: se em um determinado distrito o mais votado se elege com 40%, por exemplo, o volume de votos desperdiçados chega a 60%. A taxa de 3% de votos desperdiçados observada nas eleições de 2014 no Brasil é provavelmente uma das menores do mundo. ^h

Passo 4. Distribuir as cadeiras entre os partidos

O artigo 45 da Constituição brasileira de 1988 estabelece que a Câmara dos Deputados será eleita pelo sistema proporcional. Proporcional em relação a quê? Em relação à votação obtida pelos partidos/coligações. Para fazer a distribuição

de cadeiras entre os concorrentes é necessário lançar mão de uma fórmula matemática. A utilizada no Brasil pressupõe duas fases. A primeira é a divisão dos votos dos partidos/coligações pelo quociente eleitoral: o número resultante mostra quantas cadeiras cada um obterá; ou seja, a cada vez que um partido ultrapassa o quociente, ele conquista uma cadeira.

As chances de que todas as cadeiras sejam ocupadas depois que é feita a divisão pelo quociente eleitoral são ínfimas, já que o resultado da divisão quase nunca é exato, sobrando sempre alguns votos. Imagine, por exemplo, que um partido obteve 73 mil votos e que o quociente eleitoral foi de 70 mil votos; 3 mil votos serão excedentes. Em uma distribuição, todos os partidos terão seus excedentes. Assim, algumas cadeiras acabam não sendo ocupadas.

Vem então a segunda fase: as cadeiras não preenchidas na primeira fase – chamadas no meio político de “sobras” – são ocupadas após uma conta mais complexa. O total de votos de cada partido é dividido pelo número de cadeiras que ele obteve na primeira fase acrescido de 1. Um partido, por exemplo, que elegeu cinco deputados terá os votos totais divididos por 6 (5 + 1). Essa conta é feita para todos os partidos. As cadeiras das sobras irão para os partidos com as maiores médias, daí o nome pelo qual é conhecida a segunda fase de cálculo: sistema de maiores médias.

Passo 5. Preencher as cadeiras com os candidatos de cada partido

O último passo consiste em distribuir as cadeiras conquistadas pelos partidos/coligações entre os candidatos que concorreram. Nessa etapa é utilizada a regra majoritária: as cadeiras são ocupadas por aqueles que receberam mais votos em cada lista. Os nomes com votação subsequente na série ficam na suplência. Esse formato de eleição de deputados, em que os candidatos de uma lista são escolhidos pelo voto dos eleitores e não previamente pelos dirigentes partidários, é chamado pelos estudiosos de *representação proporcional de lista aberta*.ⁱ

No Brasil, como o que importa para a eleição de um candidato é a sua votação em relação a outros nomes que concorrem pelo seu partido/coligação, é frequente que aconteçam disparidades muito acentuadas quando comparamos a votação final dos eleitos. Esse fenômeno acontece com mais frequência quando um único candidato tem uma votação expressiva (ultrapassando com seus votos

o quociente eleitoral) e contribui para a eleição de candidatos que obtiveram muito poucos votos. O caso mais extremo aconteceu nas eleições de 2002, quando o médico Vanderlei Assis, morador do Rio de Janeiro, foi eleito deputado federal por São Paulo, pelo Prona, com 275 votos. Três dos seus colegas de bancada também tiveram votações ínfimas: 382, 484 e 673 votos. Com esses números, os representantes de São Paulo teriam dificuldade para se eleger até mesmo como vereador em algumas cidades brasileiras. O fato é que a eleição desses quatro deputados, e mais um, eleito com 18.417 votos, foi possível pela excepcional votação conquistada pelo “puxador de legenda” Enéas Carneiro, que recebeu 1.573.112 votos. Somente com sua votação Enéas ultrapassou o quociente eleitoral (280.297 votos) cinco vezes, o que, além de garantir a sua vaga, permitiu que colegas de chapa também fossem eleitos.

Para o eleitor, acostumado com a lógica simples das eleições para cargos majoritários, é difícil entender que um candidato seja eleito com tão poucos votos, enquanto outro, com mais votos, não se eleja. E essa visão é reforçada pelo modo como se vota atualmente no país. Diante da urna eletrônica, o eleitor escolhe sucessivamente seus candidatos e pode ver a fotografia de cada escolhido na tela. Ora, se ele vota para presidente, governador e senador e o candidato que tem mais votos é eleito, por que a mesma regra não vale para deputados federais e estaduais?^j

A falta de informação a respeito da natureza do sistema eleitoral em vigor no Brasil – ele é proporcional, e não uma corrida em que todos os candidatos disputam entre si por algumas vagas – é o fundamento de outra crítica frequente: a ideia de que os eleitos representam uma parcela reduzida dos eleitores, já que a grande maioria teria votado em candidatos que não se elegeram. Algumas vezes o raciocínio vai mais longe e agrega ainda os eleitores que não foram votar e os que anularam ou deixaram o voto em branco.

Precisamos fazer dois reparos a essa crítica. O primeiro é que, ao menos em 2014, o total de candidatos efetivamente eleitos chega a 65% do total de votos nominais. Os suplentes desses deputados receberam 32% dos votos, e os candidatos que concorreram por partidos que não atingiram o quociente eleitoral, apenas 3%. O segundo é que a métrica do sistema proporcional é a eficiência em representar a lista de candidatos, e não os deputados individualmente. Nesse sistema, sempre haverá algum grau de assimetria entre os votos de cada deputado eleito.

Um exemplo: a eleição de deputados federais no Rio de Janeiro em 2014

O Rio de Janeiro tem o terceiro maior eleitorado do país e a terceira maior bancada da Câmara dos Deputados (46 representantes). Nas eleições de 2014, 865 candidatos concorreram por 32 partidos. Vinte e três partidos coligaram-se em oito listas diferentes. Assim, dezessete listas concorreram (nove partidos e oito coligações). O quadro geral das eleições fluminenses é apresentado na Tabela 1 . A primeira coluna lista os partidos que concorreram sozinhos e as coligações. As duas colunas seguintes mostram, respectivamente, o total e o percentual de votos conquistados.

É importante salientar que, quando comparamos a lista de partidos que participaram das coligações para deputado federal no Rio de Janeiro e como estes partidos se comportaram na disputa presidencial, observamos uma série de inconsistências. Na coligação composta por PMDB/PP/PSC/PSD/PTB, um partido (PSC) tinha candidato próprio à Presidência – Pastor Everaldo –, outro partido (PTB) apoiou Aécio Neves, e os outros três (PMDB, PP e PSD) apoiaram Dilma Rousseff. O PSB tinha candidato próprio à Presidência, mas no Rio de Janeiro coligou-se a dois outros: o PT e o PCdoB, que pertenciam à coalizão de apoio a Dilma. O PPS, apesar de participar da aliança que apoiou Marina Silva para presidente, coligou-se no estado com dois partidos (PSDB e DEM) que nacionalmente participavam da aliança encabeçada por Aécio Neves.

A legislação eleitoral define apenas que as coligações para cargos proporcionais devem ser “alinhadas” com as realizadas para governador.^k Assim, um partido que participa de uma aliança na disputa para governo de estado tem duas opções na eleição de deputado federal: participar de uma coligação que envolva outros partidos da própria coligação para governador, ou não se coligar. Os partidos não podem fazer alianças “cruzadas” nos estados, ou seja, não podem se coligar com um partido para governador e, na disputa para deputado federal, aliar-se a um partido que faz parte de coligação que apoie outro candidato a governador.

TABELA 1. Resultado das eleições para deputado federal no Rio de Janeiro (2014)

Partidos e coligações	Votos					
-----------------------	-------	--	--	--	--	--

		% de votos	Cadeiras eleitas pelo quociente eleitoral	Cadeiras eleitas pelas maiores médias (sobras)	Total de cadeiras	% de cadeiras
PMDB/PP/PSC/PSD/PTB	2.760.181	36,0	16	3	19	41,4
PR/Pros	1.232.315	16,1	7	1	8	17,4
PT/PSB/PCdoB	988.338	12,9	5	2	7	15,2
PSOL	531.415	6,9	3	–	3	6,5
PSDB/PPS/DEM	401.119	5,2	2	–	2	4,3
PRB	391.912	5,1	2	–	2	4,3
SD/PSL	362.622	4,7	2	–	2	4,3
PDT	227.702	3,0	1	–	1	2,2
PSDC/PMN/PTC	188.337	2,5	1	–	1	2,2
PRP/PRTB/PPL	174.062	2,3	1	–	1	2,2
PHS/PTN	142.844	1,9	–	–	–	–
PEN	101.516	1,3	–	–	–	–
PTdoB	77.477	1,0	–	–	–	–
PV	70.945	0,9	–	–	–	–
PSTU	13.881	0,2	–	–	–	–
PCB	7.305	0,1	–	–	–	–
PCO	1.467	0,0	–	–	–	–
	7.673.438	100,0	40	6	46	100,0

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Nas eleições para governador do Rio de Janeiro, por exemplo, quatro partidos (PT, PCdoB, PSB e PV) apoiaram Lindbergh Farias, o candidato do PT. Na Tabela 1 podemos observar que, na disputa para deputado federal, três partidos

aliaram-se (PT, PCdoB e PSB) e um deles (PV) concorreu sozinho. O candidato a governador Luiz Fernando Pezão foi apoiado por dezessete partidos, que para deputado federal apresentaram sete listas diferentes: cinco coligações (PMDB/PP/PSC/PTB/PSD; PSDB/PPS/DEM; SD/PSL; PSDC/PMN/PTC; PHS/PTN) e mais dois partidos (PEN e PDT) que concorreram sozinhos.¹

Esse é um exemplo claro de uma premissa curiosa da lei sobre as coligações: embora os deputados federais sejam eleitos para exercer seu mandato na esfera nacional, o “alinhamento” previsto pela legislação é definido no âmbito da política estadual.

Passo 1. Jogar fora os votos nulos e em branco

Em 2014, 12.134.443 eleitores estavam inscritos para votar no Rio de Janeiro. Compareceram às urnas 9.693.862 pessoas – uma taxa de comparecimento de 83%, ou, como é costume dizer no Brasil, uma taxa de abstenção de 17%. A taxa de votos inválidos na disputa para a Câmara dos Deputados no estado foi de 21%, a mais alta do Brasil naquela eleição: 929.016 votos em branco e 1.091.408 votos nulos. Eliminando as abstenções e os votos inválidos, chegamos ao total de 7.673.438 votos válidos.

Passo 2. Somar os votos em candidatos aos votos de legenda de um partido (ou coligação)

Apenas 8% dos eleitores fluminenses votaram na legenda. A segunda coluna da Tabela 1 mostra a votação final obtida pelos partidos e coligações, ou seja, o somatório de votos de legenda e nominais de cada uma das listas.

Um fato a ser destacado é que, quando o eleitor vota na legenda de um partido que está coligado, esse voto não vai especificamente para um candidato do partido escolhido. Na prática, o voto ajuda apenas *a coligação* a obter mais votos. Um eleitor de Marina Silva, por exemplo, que votou na legenda do PSB para deputado federal acabou ajudando a eleger deputados do PT e do PCdoB, e vice-versa. Voltarei a este tema no Capítulo 2 .

Passo 3. Calcular o quociente eleitoral e eliminar os votos de alguns partidos

O quociente eleitoral na disputa para deputado federal no Rio de Janeiro em 2014 foi de 166.813 votos ($7.673.438 \div 46$). Oito partidos (dois deles coligados) obtiveram menos do que esse patamar de votos: PHS, PTN, PEN, PTdoB, PV, PSTU, PCB, PCO; juntos, eles receberam apenas 5,4% dos votos. Esses oito partidos foram eliminados e não puderam participar da distribuição de cadeiras.

Observe que, entre os oito partidos que concorreram sozinhos, apenas três foram bem-sucedidos. Coligar-se aumenta as chances de um partido ultrapassar a barreira do quociente eleitoral. Se PEN e PTdoB, por exemplo, tivessem concorrido juntos, eles ultrapassariam o quociente e elegeriam um deputado. Já deve ter ficado claro para o leitor por que a coligação é tão utilizada pelos partidos brasileiros.

Passo 4. Distribuir as cadeiras entre os partidos

Os votos de cada partido são divididos pelo quociente eleitoral. O resultado da divisão é o total de cadeiras que o partido receberá, inicialmente. Por exemplo, a coligação PT, PSB e PCdoB obteve 988.388 votos, o que, dividido pelo quociente, dá 5,9; ou seja, a coligação elegeu cinco deputados e esteve muito próxima de eleger o sexto. O resultado da divisão de cada um dos partidos pelo quociente é apresentado na quarta coluna da Tabela 1. Quarenta cadeiras são preenchidas dessa maneira. As últimas seis (as sobras) são preenchidas pelo sistema de maiores médias.

Após esse passo, percebemos com mais clareza por que o sistema eleitoral usado na eleição de deputados é chamado de representação proporcional. Observamos uma razoável simetria entre a votação de cada partido/coligação e a representação parlamentar obtida por eles. A comparação da terceira coluna (percentual de votos) com a sétima coluna (percentual de cadeiras) da Tabela 1 é ilustrativa. O PSOL, por exemplo, com 6,9% dos votos, ficou com 6,5% das cadeiras.

Passo 5. Preencher as cadeiras com os candidatos de cada partido

O último passo é saber quais candidatos de cada lista ficarão com as cadeiras obtidas. Como vimos, o Brasil utiliza um sistema majoritário para esse fim: as cadeiras são ocupadas pelos candidatos mais votados de cada lista. Para ilustração, apresento os resultados de duas coligações, encabeçadas por PMDB e PT – que para a Presidência concorreram como uma chapa única.

TABELA 2. Votação dos candidatos da coligação PMDB/PP/PSC/PTB/PSD para deputado federal
(Rio de Janeiro, 2014)

Candidato	Partido	Situação	Votos
Jair Bolsonaro	PP	eleito pelo quociente eleitoral	464.572
Eduardo Cunha	PMDB	eleito pelo quociente eleitoral	232.708
Leonardo Picciani	PMDB	eleito pelo quociente eleitoral	180.741
Pedro Paulo	PMDB	eleito pelo quociente eleitoral	162.403
Marco Antônio Cabral	PMDB	eleito pelo quociente eleitoral	119.584
Felipe Bornier	PSD	eleito pelo quociente eleitoral	105.517
Sóstenes Cavalcante	PSD	eleito pelo quociente eleitoral	104.697
Washington Reis	PMDB	eleito pelo quociente eleitoral	103.190
Júlio Lopes	PP	eleito pelo quociente eleitoral	96.796
Índio da Costa	PSD	eleito pelo quociente eleitoral	91.523
Cristiane Brasil	PTB	eleita pelo quociente eleitoral	81.817
Simão Sessim	PP	eleito pelo quociente eleitoral	58.825
Celso Pansera	PMDB	eleito pelo quociente eleitoral	58.534
Sergio Zveiter	PSD	eleito pelo quociente eleitoral	57.587
Arolde de Oliveira	PSD	eleito pelo quociente eleitoral	55.380
Alexandre Serfiotis	PSD	eleito pelo quociente eleitoral	48.879
Wanderley de Oliveira	PTB	eleito pelas maiores médias (sobras)	48.874
Soraya dos Santos	PMDB	eleito pelas maiores médias (sobras)	48.204

Fernando Jordão	PMDB	eleito pelas maiores médias (sobras)	47.188
Marcos Mendes	PMDB	suplente	45.581
Walney da Rocha	PTB	suplente	43.656
Celso Jacob	PMDB	suplente	36.614
Laura Carneiro	PTB	suplente	34.550
José Nalin	PMDB	suplente	31.281
Outros (64 nomes)	Diversos	suplentes	279.527
Votos na legenda			121.953
Total de votos			2.760.181

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

A coligação PMDB/PP/PSC/PTB/PSD apresentou uma lista com 85 nomes. A Tabela 2 mostra apenas os dezesseis eleitos e os cinco primeiros suplentes. O fundamental para um candidato nesse sistema eleitoral é chegar na frente de seus colegas de lista, não importando o partido a que cada um deles pertença. Jair Bolsonaro (PSC), o candidato mais votado da coligação, teve 2,7 vezes o quociente eleitoral. Caso seu partido tivesse saído sozinho, somente com seus votos Bolsonaro teria ajudado a eleger mais um nome (e provavelmente ainda outro nas sobras). Contudo, como seu partido estava coligado, seus votos contribuíram para a eleição de nomes de outras legendas.

Vale a pena destacar que, entre os partidos que compunham a chapa encabeçada pelo PMDB, apenas o PTB não participava formalmente da coalizão de apoio à candidatura de Dilma Rousseff à Presidência. Ou seja, todos os outros deputados foram formalmente eleitos para depois garantir apoio ao governo petista na Câmara dos Deputados. Mas, diante da trajetória que alguns dos eleitos percorreram um ano e meio após as eleições, é impossível não reparar no abismo, que com frequência observamos no Brasil, entre o processo de escolha de representantes e o comportamento parlamentar. Entre os dezesseis deputados eleitos na coligação, apenas dois (ambos do PMDB) votaram contra o acolhimento da denúncia do impeachment de Dilma Rousseff na Câmara dos Deputados: Leonardo Picciani, que se tornara líder do governo com forte apoio do Planalto, e Celso Pansera, último ministro da Ciência e Tecnologia do governo Dilma. Eduardo Cunha – e é bom não esquecer que ele também foi

eleito pelo PMDB, que participava da coalizão nacional com o PT – se tornaria o presidente da Câmara dos Deputados mais hostil a um chefe do Executivo da história da República e figura central do processo de impedimento da presidente Dilma.

A coligação composta por PT, PCdoB e PSB lançou setenta candidatos e elegeu sete. O resultado final é apresentado na Tabela 3 . Uma diferença fundamental é que os candidatos da coligação petista obtiveram em média votações muito menores que os da lista do PMDB. O mais votado, Alessandro Molon, com 87.003 votos, teria chegado em décimo primeiro lugar se estivesse na coligação pemedebista. Mas, apesar de receber menos votos nominais, a coligação PT/PCB/PSB obteve mais votos de legenda (207.349 votos), número que ultrapassou o quociente eleitoral e serviu para eleger um deputado.

TABELA 3. Votação dos candidatos da coligação PT-PCdoB-PSB para deputado federal (RJ, 2014)

Candidato	Partido	Situação	Votos
Alessandro Molon	PT	eleito pelo quociente eleitoral	87.003
Glauber Braga	PSB	eleito pelo quociente eleitoral	82.236
Jandira Feghali	PCdoB	eleita pelo quociente eleitoral	68.531
Francisco D'Angelo	PT	eleito pelo quociente eleitoral	52.809
Luiz Sergio	PT	eleito pelo quociente eleitoral	48.903
Benedita da Silva	PT	eleita pelo quociente eleitoral	48.163
Fabiano Horta	PT	eleito pelas maiores média (sobras)	37.989
Wadih Damous	PT	suplente	37.814
Dilson Drumond	PSB	suplente	35.463
Jorge Bittar	PT	suplente	30.592
Marcelo Sereno	PT	suplente	24.628
Marcus Pinto	PT	suplente	21.598
Outros (58 nomes)	Diversos	suplentes	205.260
Votos de legenda			207.349

Total de votos		988.338
-----------------------	--	----------------

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Fabiano Horta, o último candidato a ser eleito na coligação PT/PCdoB/PSB, recebeu 37.989 votos, número inferior ao obtido por dois suplentes da lista encabeçada pelo PMDB. Dito de outra maneira: se Horta tivesse concorrido pela coligação pemedebista não teria sido eleito e ficaria como terceiro suplente. Essa distorção é apontada por muitos como uma das principais falhas do sistema eleitoral brasileiro e sugere a pergunta que dá título a este capítulo: por que alguns deputados são eleitos com menos votos do que outros candidatos, que não se elegem?

A resposta é simples: o sistema proporcional de lista, na versão utilizada no Brasil, pode apenas “prometer” que cada lista terá uma representação próxima aos seus votos. O número de votos de cada deputado depende de uma série de fatores: o sucesso eventual de alguns nomes que se tornam puxadores de legenda, o padrão de disputa entre os candidatos de uma lista e o total de votos de legenda.

^b A urna eletrônica já havia sido utilizada em todo o território nacional nas eleições de 2000 para prefeito e vereadores.

^c A representação proporcional é utilizada no país desde 1945. Antes dela, muitos sistemas eleitorais foram empregados nas eleições realizadas entre 1824 e 1934. Para a descrição desses sistemas eleitorais, ver Nicolau, 2012a.

^d A confusão provavelmente deriva de uma leitura incorreta de dois artigos do Código Eleitoral. No artigo 222 lemos que “é anulável a votação quando viciada de falsidade, fraude, coação, interferência do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade em desfavor da liberdade do voto, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei”. O artigo 224 diz que, se mais de 50% forem assim anulados, teremos novas eleições. Ou seja, existe uma distinção entre votos anulados (quando há fraude ou interferência do poder econômico) e votos nulos.

^e Nas eleições de 2014 concorreram 32 partidos. Apenas os dezoito partidos que obtiveram mais de 1% estão presentes no Gráfico 2 .

^f Nas eleições de 1998, nas cidades que utilizaram a urna eletrônica, observou-se um percentual muito mais alto de votos na legenda que nas cidades que votaram em cédula de papel. Os dados são consistentes com a hipótese de que houve erro por parte dos eleitores. Como o número do voto para presidente é o mesmo da legenda do partido, inúmeros eleitores teriam votado na legenda para deputado acreditando que votavam no candidato a presidente (ver Zucco Jr. e Nicolau, 2015). Esse efeito não pôde ser observado em 2014, já que a primeira escolha do voto foi para deputado estadual.

^g O número de cadeiras de cada distrito eleitoral, ou seja, da circunscrição onde os votos são contados para fins de distribuição de cadeiras, é o fator decisivo de um sistema eleitoral (ver Taagepera e Shugart, 1989, p.112-25).

^h Não conheço estudos que tenham utilizado os votos desperdiçados num distrito para avaliar a eficácia dos sistemas eleitorais. Meu comentário deriva do conhecimento das regras eleitorais de outras democracias: número de cadeiras dos distritos regionais, existência de cláusulas de barreira e fórmulas eleitorais (ver Nicolau, 2012).

ⁱ Os sistemas proporcionais têm dois principais modelos de lista. No modelo de lista fechada os partidos ordenam os candidatos antes do pleito, e o eleitor já sabe de antemão a posição de cada candidato. Se um partido elege, por exemplo, três cadeiras, entram os três que foram escolhidos pelo partido para ficar nas três primeiras posições. (No sistema de lista fechada usado na Espanha e em Portugal, por exemplo, os eleitores votam apenas na legenda.) Em contraste, no modelo de lista aberta o partido apresenta a lista de nomes, mas são os eleitores que definem quais nomes serão eleitos. O Brasil utiliza a versão de lista aberta da representação proporcional desde 1945, o que faz com que sejamos o país que adota essa modalidade de sistema eleitoral há mais tempo. Especificamente sobre essa dimensão do sistema eleitoral brasileiro, ver Samuels, 1997; Nicolau, 2006.

^j Nem mesmo a Justiça Eleitoral contribui para que os eleitores entendam que seu voto é agregado ao de outros candidatos do mesmo partido/coligação. Nas eleições de 2016 pude observar que, na seção eleitoral, a lista de vereadores era disposta em ordem alfabética, independentemente do partido, e não segmentada por legenda/coligação.

^k Em quatro das eleições para presidente simultâneas às do Congresso (1994, 1998, 2010 e 2014) predominou o alinhamento com as alianças para governador. Em duas (2002 e 2006) vigorou a chamada regra da *verticalização* dos votos, que proibia que partidos coligados nas disputas para presidente se aliassem, nos estados, a partidos de coligações adversárias. A verticalização foi implementada por decisão da Justiça Eleitoral e foi derrubada por uma emenda constitucional (ver Marchetti, 2013, p.53-88).

^l A lista completa das alianças para governador do Rio de Janeiro em 2014 envolveu 28 partidos. Dezesete legendas apoiaram o candidato eleito, Luiz Fernando Pezão: PMDB, PP, PSC, PTB, PSL, PPS, PTN, DEM, PSDC, PHS, PMN, PTC, PRP, PSDB, PEN, PSD e SD. Três partidos apoiaram Anthony Garotinho (PR, PTdoB e Pros). A aliança do candidato Lindbergh Farias contou com quatro partidos (PT, PV, PSB e PCdoB). Quatro partidos apresentaram candidatos sem estarem coligados (PRB, PSOL, PSTU e PCB).

2. Por que o voto em um candidato liberal ajudou a eleger uma deputada comunista?

O PT NÃO CONSEGUIU ELEGER sequer um deputado federal em Pernambuco no pleito de 2014. O fato surpreendeu o meio político, já que em todas as eleições, desde 1994, o partido vinha tendo pelo menos um representante no estado. Uma possível explicação para o insucesso do PT pernambucano é que o PSB – legenda que elegeu o governador e venceu a disputa presidencial no primeiro turno no estado – teria “roubado” os votos petistas. De fato, o PT perdeu votos, caindo de 15,3% em 2010 para 8,6% em 2014. Mas uma conta simples indica que alguma coisa parece estar errada nessa explicação. O estado tem 25 cadeiras na Câmara dos Deputados. Assim, um partido deve obter 4% (100/25) dos votos para eleger alguém. Com os 8,6% que obteve, o PT deveria ter feito pelo menos dois deputados federais. O que explicaria o mistério do desaparecimento das cadeiras do partido?

Em 2014, o PT coligou-se com outros cinco partidos (PTB, PSC, PDT, PRB e PTdoB) na disputa para uma vaga de deputado federal em Pernambuco. No Capítulo 1, vimos que os partidos de uma coligação são considerados uma única lista para fins de distribuição das cadeiras. A coligação da qual o PT fazia parte elegeu seis representantes, com a seguinte distribuição por partido: quatro do PTB, um do PSC e um do PDT. O insucesso do PT explica-se porque nenhum dos seus nomes conseguiu chegar entre os seis primeiros da lista de candidatos apresentados pela coligação.

Na prática, os votos dados pelos eleitores aos candidatos e à legenda do PT acabaram servindo para eleger nomes de outros partidos da coligação. Diga-se de passagem, o mesmo aconteceu com os eleitores do PSC e do PTdoB. Meses depois, o fracasso eleitoral do PT em Pernambuco assumiria um contorno mais dramático quando o deputado Jorge Real (PTB) – um dos seis eleitos na coligação – votou a favor do acolhimento do processo de impedimento da presidente Dilma.

Vejam os detalhes outros resultados das eleições para deputado federal em Pernambuco em 2014. A Tabela 4 mostra o percentual de votos e de

cadeiras obtidos pelos partidos que concorreram no estado. O primeiro aspecto que chama atenção é o uso quase universal das coligações – dos 31 partidos que concorreram, apenas dois (PCB e PSTU) não se coligaram. Assim, só seis listas (quatro coligações e dois partidos) disputaram as cadeiras. Como podemos observar na primeira coluna, todas as coligações pernambucanas foram batizadas com nomes especiais.

Outro aspecto a destacar é a miscelânea ideológica das coligações. A maior delas, a Frente Popular por Pernambuco, contou com a participação de quinze partidos, que participaram de diferentes alianças na disputa presidencial. Para ficar com três exemplos: o PCdoB apoiou Dilma Rousseff, o DEM apoiou Aécio Neves e o PSB era o partido de Marina Silva.

TABELA 4. Percentual de votos e cadeiras dos partidos, eleições para Câmara dos Deputados (Pernambuco, 2014)

Coligação	Partidos	% de votos	% de cadeiras	Diferença entre % de votos e % de cadeiras	Total de cadeiras
Frente Popular de Pernambuco	PSB	27,6	32,0	4,4	8
	PSDB	9,2	12,0	2,8	3
	PP	8,6	4,0	-4,6	1
	PR	6,3	8,0	1,7	2
	PMDB	5,3	4,0	-1,3	1
	PCdoB	2,9	4,0	1,1	1
	PSD	2,3	4,0	1,7	1
	DEM	2,1	4,0	1,9	1
	SD	1,6	–	-1,6	–
	PV	0,5	–	-0,5	–
	PPS	0,9	–	-0,9	–
	Pros	0,2	–	-0,2	–
	PPL	0,2	–	-0,2	–
	PTC	0,0	–	–	–

	PEN	0,0	–	–	–
Pernambuco Vai Mais Longe	PTB	10,4	16,0	5,6	4
	PT	8,6	–	–8,6	–
	PDT	3,1	4,0	0,9	1
	PSC	2,4	4,0	1,6	1
	PRB	1,7	–	–1,7	–
	PTdoB	0,1	–	–0,1	–
Juntos pelo Imposto Único	PSL	2,2	–	–2,2	–
	PHS	1,8	4,0	2,2	1
	PRP	0,6	–	–0,6	–
	PRTB	0,4	–	–0,4	–
	PSDC	0,2	–	–0,2	–
	PTN	0,2	–	–0,2	–
Mobilização por Poder Popular	PSOL	0,4	–	–0,4	–
	PMN	0,2	–	–0,2	–
	PCB	0,2	–	–0,2	–
	PSTU	0,1	–	–0,1	–
Total		100	100	0,0	25

Fonte dos dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral.

A composição da Frente Popular por Pernambuco é um excelente exemplo de como se dá o processo de transferência de votos entre os partidos coligados no sistema eleitoral brasileiro. Um eleitor liberal, ao votar no DEM, acabou ajudando a eleger uma deputada comunista (PCdoB). E vice-versa. Os representantes eleitos foram Luciana Santos (PCdoB) e Mendonça Filho (DEM).

Ambos teriam papel fundamental nos debates políticos da legislatura para a qual foram eleitos. A deputada Luciana Santos foi escolhida presidente nacional do seu partido em 2015 e se destacaria como uma das mais importantes defensoras do governo de Dilma Rousseff. Já o deputado Mendonça Filho figurou como um dos principais defensores do processo do impeachment, assumindo, a seguir, o Ministério da Educação do governo Michel Temer.

Três listas conseguiram ultrapassar o quociente eleitoral (4% dos votos) na disputa para deputado federal em Pernambuco. Mas PCB, PSTU, PSOL e PMN, estes dois últimos coligados, não se qualificaram para receber uma cadeira. No entanto, se examinarmos com mais atenção a Tabela 4, veremos que seis partidos elegeram deputados com votações abaixo do quociente eleitoral: PDT (3,1%), PCdoB (2,9%), PSC (2,4%), PSD (2,3%), DEM (2,1%) e PHS (1,8%). Esse dado ganha ainda mais relevância se lembrarmos que o PT, com 8,6%, ultrapassou duas vezes o quociente eleitoral, mas não fez nenhum deputado.

Quando comparamos a votação e as cadeiras dos partidos encontramos outros resultados esdrúxulos. O PR, com 6,3% dos votos, elegeu dois deputados, enquanto o PP, com votação superior (8,6%), elegeu apenas um. O PSL, o partido mais votado da coligação Juntos pelo Imposto Único, perdeu a cadeira para o segundo mais votado, o PHS. Com votações praticamente iguais, o PSDB (9,2%) e o PP (8,6%) elegeram um número discrepante de cadeiras: o primeiro entrou com três deputados e o segundo, com apenas um – mais uma vez vale a pena trazer o caso do PT à comparação, já que com 8,6% de votos o partido está no mesmo patamar que os outros dois.

Os resultados das eleições para deputado federal em Pernambuco em 2014 mostram como as coligações podem produzir resultados insólitos quando comparamos os votos e a representação dos partidos: legendas com votações semelhantes podem ficar com um número diferente de cadeiras; um partido que se apresenta sozinho necessita ultrapassar o quociente eleitoral para eleger um deputado, enquanto outro que se coliga pode eleger um deputado com votação abaixo do quociente eleitoral; o partido mais votado da coligação pode não eleger um deputado, enquanto outro, menos votado, é bem-sucedido.¹

Será que os eleitores sabem que as coligações podem gerar esses efeitos negativos sobre a representação partidária? Numa enquete com a turma de graduação em Ciências Sociais da UFRJ, nenhum estudante sabia como são contados os votos de uma coligação. Se eles, que são bem informados e

acompanham a política, não sabem, suspeito que este seja um tema praticamente desconhecido dos cidadãos brasileiros.

O fato é que os eleitores não recebem informações claras sobre a composição das coligações partidárias ao longo da campanha eleitoral. A legislação não exige que, em sua propaganda eleitoral, o candidato a deputado federal (ou estadual) liste os partidos de sua coligação; apenas quando existe referência ao governador é necessário listar as legendas da coligação. Na propaganda do horário eleitoral gratuito, os candidatos são apresentados em segmentos partidários, e somente os eleitores mais atentos devem se dar conta de que alguns desses partidos formam uma coligação.

O uso generalizado das coligações nas eleições de 2014

Algumas democracias que utilizam a representação proporcional – Bélgica, Holanda, Suíça, Finlândia e Israel – permitem que os partidos se coliguem para fins de distribuição de cadeiras. Mas há algumas diferenças fundamentais em comparação com a prática das coligações no Brasil. A primeira delas é que um número relativamente reduzido de partidos costuma se coligar, e quase sempre a aliança se dá com partidos ideologicamente próximos. A segunda é que as coligações são decididas nacionalmente, e os partidos concorrem juntos em todas as regiões do país.^m

No Brasil, as coligações para deputado federal e estadual são celebradas no âmbito estadual. Assim, os dirigentes dos partidos nos estados têm autonomia para decidir se querem concorrer sozinhos ou coligados, e quais serão seus eventuais parceiros. Desse modo, partidos adversários na disputa presidencial frequentemente se aliam na disputa para uma cadeira de deputado federal, como observamos no caso de Pernambuco e do Rio de Janeiro (Capítulo 1). As incongruências entre as alianças feitas nos dois níveis são um elemento de confusão: o voto em determinada lista conta na mesma medida para partidos que serão aliados e antagônicos ao futuro presidente da República.

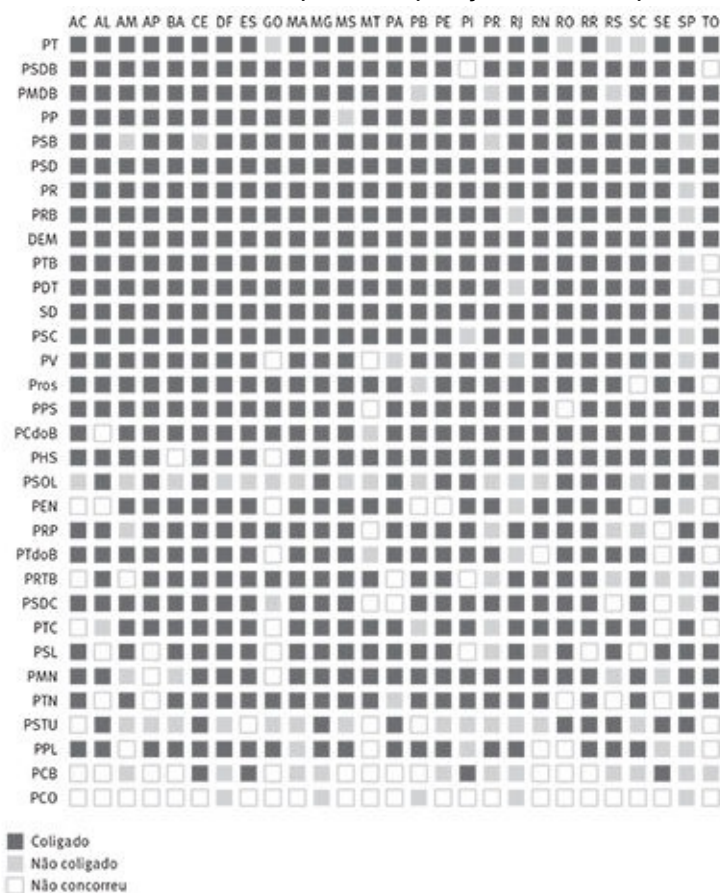
As coligações foram permitidas durante o período 1946-64 e amplamente utilizadas pelos partidos, sobretudo de 1950 em diante. O Regime Militar proibiu-as nas disputas tanto para o Executivo como para o Legislativo, entre outras mudanças que implementou na legislação eleitoral. Com a redemocratização, as coligações passaram a ser permitidas e amplamente utilizadas pelos partidos.

Como já vimos, um partido tem três estratégias possíveis em uma disputa eleitoral no Brasil: não apresentar candidato, concorrer sozinho e coligar-se com outras legendas. O Gráfico 4 mostra a opção feita pelos principais partidos na disputa para a Câmara dos Deputados nas eleições de 2014. Um aspecto que chama atenção é o uso generalizado das coligações. O único partido que não seguiu majoritariamente essa opção foi o PSOL, que concorreu sozinho em quinze estados. Quatro partidos (PSDB, PSD, DEM e PPS) coligaram-se em todos os estados nos quais entraram na disputa, e outros cinco (PP, PR, SD, Pros e PCdoB) concorreram sozinhos em um único estado. PDT e PSC concorreram

sozinhos em dois estados; PMDB e PV, em três estados; e PT e PSB, em quatro estados.

Quanto mais amplo for o uso das coligações, maior a probabilidade de observarmos distorções na representação dos partidos. O uso generalizado das coligações em 2014 produziu uma situação extrema em seis unidades da Federação. Em cinco estados (Alagoas, Amapá, Rondônia, Roraima e Sergipe) e no Distrito Federal, nenhum partido conseguiu eleger mais de um representante, ou seja, cada cadeira ficou com um partido. Em Alagoas, por exemplo, as nove cadeiras do estado foram ocupadas por nove diferentes partidos, que participaram de três coligações. Esse caso extremo, de haver oito ou nove cadeiras ocupadas por diferentes partidos, é incomum não só na história das eleições no Brasil como também na de outras democracias.

GRÁFICO 4. Coligações nos estados por partido, Câmara dos Deputados (eleições de 2014)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

O uso generalizado de coligações pelos partidos se refletiu no perfil da Câmara dos Deputados eleita em 2014. Entre os 513 deputados federais, apenas 58 foram eleitos por partidos que se apresentaram sozinhos nas eleições, sendo que mais da metade deles (28) em São Paulo, estado com o maior número de partidos concorrendo sozinhos (ver Gráfico 4).

Por que os partidos têm preferido fazer coligações a lançar sozinhos seus candidatos? Uma primeira razão relaciona-se a uma regra do sistema eleitoral em vigor no Brasil: como vimos no Capítulo 1 , o quociente eleitoral funciona como uma barreira nas eleições para deputado e vereador. Se um partido não consegue ultrapassá-la, ele não pode disputar as cadeiras. Isso significa que, na prática, seus votos terão o mesmo destino dos votos nulos e em branco. Nos estados com menor representação, sobretudo naqueles em que o quociente é maior (ver Anexo 1), são reduzidas as chances de que os menores partidos elejam um deputado. Assim, a coligação é a melhor saída para “fugir” dos efeitos de barreira do quociente e não ficar de fora na distribuição das cadeiras.

A segunda razão está associada às negociações feitas pelos dirigentes partidários na disputa para o governo de estado. Os partidos que apresentam candidatos a governador têm um interesse especial em fazer alianças com outras legendas, sobretudo porque o tempo do horário eleitoral gratuito dos partidos se soma. A cada partido agregado na aliança, maior é o tempo de TV para o candidato ao governo do estado.¹¹ Na barganha para a participação na chapa para o Executivo, os partidos que pretendem lançar candidatos muitas vezes oferecem em troca a participação na lista de deputados federais e deputados estaduais. Essa é uma das possíveis explicações de por que os partidos grandes (que teriam bem mais a perder) aceitam fazer coligação para o Legislativo com partidos bem menores.

As coligações realmente beneficiam os pequenos partidos?

Apesar dos resultados imprevisíveis produzidos pelas coligações, há uma avaliação no meio político e entre os estudiosos do sistema eleitoral brasileiro de que elas favorecem os pequenos partidos. A razão é simples: eles “pegariam carona” na votação das grandes legendas e conseguiriam eleger representantes mesmo não atingindo o quociente eleitoral.

Observando com atenção a Tabela 4, veremos que há casos em que acontece justamente o contrário: os maiores partidos é que se beneficiaram dos votos dos pequenos. O SD e o PPS, por exemplo, que participaram da coligação Frente Popular de Pernambuco, não elegeram nenhum representante e acabaram contribuindo com seus votos para a eleição de deputados de partidos maiores. Portanto, os grandes partidos também podem se beneficiar da transferência do voto dos pequenos.

Se as coligações fossem proibidas, quem se beneficiaria, os grandes ou pequenos partidos? Será que teríamos menos partidos representados na Câmara dos Deputados? É impossível saber como ficaria a distribuição de cadeiras do Legislativo se outra fórmula eleitoral estivesse em vigor, já que, nesse caso, eleitores e dirigentes partidários provavelmente tomariam decisões diferentes das que tomam atualmente. De qualquer modo, podemos ter uma pista dos efeitos da regra vigente fazendo uma simulação com os dados das eleições de 2014.

Para observar como ficaria a distribuição de cadeiras se outra fórmula fosse utilizada, selecionei os resultados das eleições para deputado federal em Pernambuco, em 2014. ^o Para fazer a simulação, orientei-me por duas escolhas. A primeira foi tomar os partidos, e não as coligações, como unidade de distribuição das cadeiras. A segunda foi permitir que os partidos que não atingiram o quociente eleitoral pudessem também ter acesso às cadeiras das sobras. Ou seja, a simulação mostra a distribuição de cadeiras numa situação hipotética em que as coligações estariam proibidas, mas os partidos poderiam disputar as sobras, mesmo não tendo atingido o quociente eleitoral. ^p A Tabela 5 mostra o resultado.

Na quinta coluna observamos o número de cadeiras obtidas pelos partidos nas eleições de 2014 e na sexta coluna como ficaria a distribuição caso o método

proposto estivesse em vigor. A comparação entre as duas colunas mostra alguns resultados interessantes. O total de partidos que elegeriam deputados passaria de doze para nove; o PT – o grande prejudicado nas eleições de 2014 no estado – elegeria três deputados, e quatro partidos (PSC, PSD, DEM e PHS) perderiam seus representantes. Uma diferença fundamental é que as cadeiras da simulação são ocupadas em ordem decrescente, de acordo com a votação dos partidos. Com o novo método é impossível que um partido menos votado obtenha uma cadeira antes de outro com maior número de votos.

TABELA 5. Cadeiras obtidas pelos partidos nas eleições para Câmara dos Deputados, Pernambuco, 2014 (eleições e simulação com novo método)*

Partido	Votos	% de votos	(1) Número de cadeiras nas eleições de 2014	(2) Número de cadeiras com novo método*	Diferença entre (2) e (1)
PSB	1.238.051	27,62	8	9	+1
PTB	465.366	10,38	4	3	-1
PSDB	413.047	9,21	3	3	0
PT	384.699	8,58	-	3	+3
PP	383.674	8,56	1	2	+1
PR	281.583	6,28	2	2	0
PMDB	236.048	5,27	1	1	0
PDT	138.156	3,08	1	1	0
PCdoB	129.290	2,88	1	1	0
PSC	107.856	2,41	1	-	-1
PSD	104.370	2,33	1	-	-1
PSL	97.144	2,17	-	-	-
DEM	92.547	2,06	1	-	-1
PHS	80.710	1,80	1	-	-1
Outros	330.686	7,38	-	-	-

Total	4.483.227	100	25	25	-
--------------	------------------	------------	-----------	-----------	---

* A simulação distribuiu as cadeiras tomando os votos (e não as coligações) como unidade e permitiu que os partidos que não atingiram o quociente eleitoral disputassem as cadeiras das sobras.

Fonte dos dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral.

TABELA 6. Cadeiras obtidas pelos partidos nas eleições para a Câmara dos Deputados em 2014 (eleições e simulação com proibição de coligação)*

Partido	% de votos nas eleições de 2014*	(1) Número de cadeiras nas eleições de 2014	(2) Número de cadeiras com novo método	Diferença entre (2) e (1)
PT	14,0	69	91	+22
PMDB	11,1	65	78	+13
PSDB	11,1	54	62	+8
PSB	6,5	34	39	+5
PP	6,4	38	39	+1
PSD	6,2	36	35	-1
PR	5,8	34	29	-5
PRB	4,6	21	17	-4
DEM	4,2	21	19	-2
PTB	4,0	25	19	-6
PDT	3,6	20	17	-3
SD	2,7	15	10	-5
PSC	2,5	13	10	-3
PV	2,1	8	7	-1
Pros	2,0	11	9	-2
PCdoB	2,0	10	7	-3
PPS	2,0	10	7	-3

PSOL	1,8	5	6	+1
PHS	1,0	5	1	-4
PRP	0,8	3	1	-2
PSL	0,8	1	3	+2
PTdoB	0,8	1	2	+1
PTN	0,7	4	1	-3
PEN	0,7	2	1	-1
PMN	0,5	3	-	-3
PSDC	0,5	2	1	-1
PRTB	0,5	1	2	+1
PTC	0,4	2	-	-2
Outros	0,7	-	-	-
Total de partidos representados	-	28	26	-

* A simulação distribuiu as cadeiras tomando os votos (e não as coligações) como unidade e permitiu que os partidos que não atingiram o quociente eleitoral disputassem as cadeiras das sobras.

Fonte dos dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral.

Como ficaria a distribuição das cadeiras de toda a Câmara dos Deputados nas eleições de 2014 se o mesmo método fosse empregado em todos os estados? A Tabela 6 mostra os resultados do exercício para todo o país, usando as mesmas regras empregadas para simular os resultados de Pernambuco. A comparação entre os resultados das urnas (coluna 3) e a distribuição feita com uso da nova regra (coluna 4) revela que, se substituíssemos o sistema atual por outro que não produzisse as mesmas distorções, o número total de partidos na Câmara dos Deputados praticamente não se modificaria em 2014, passando de 28 para 26. Mas a representação de todos os partidos seria alterada. A principal mudança aconteceria com o PT, que conquistaria 22 cadeiras a mais – o que mostra que o partido foi o maior prejudicado ao fazer uso das coligações em diversos estados. Observamos ainda que a utilização de uma fórmula mais proporcional ampliaria a representação dos outros três partidos mais votados: PMDB, PSDB e PSB. Os

quatro maiores partidos ficariam com 48 cadeiras a mais. Por outro lado, praticamente todas as outras legendas perderiam deputados. Os maiores perdedores seriam o PTB, o PR e o SD.

Os dados da Tabela 6 mostram que, sem estabelecer coligação (e mesmo permitindo que os pequenos partidos disputassem as cadeiras das sobras), os maiores partidos tenderiam a concentrar sua representação. Nas eleições de 2014, o PT, o PMDB e o PSDB tiveram, somados, 37% das cadeiras da Câmara dos Deputados. Caso as coligações fossem proibidas (e mesmo com a eliminação da barreira do quociente eleitoral), esse percentual cresceria para 45%.

Os resultados da simulação deixam claro que as coligações em 2014 tiveram como efeito “desidratar” a representação dos maiores partidos e, conseqüentemente, acabaram por favorecer os partidos menores. Portanto, a resposta à pergunta que abre esta seção, pelo menos para 2014, é afirmativa. As coligações realmente favorecem os partidos menores.

Assim, embora a prática das coligações tenha sido tradicionalmente criticada por beneficiar as pequenas legendas e com isso aprofundar a fragmentação partidária no Legislativo, neste capítulo chamei atenção para um efeito pouco conhecido: as coligações frequentemente produzem resultados esdrúxulos quando comparamos a votação com a representação dos partidos. Da perspectiva da representação proporcional, não há como justificar que um partido que deveria receber três cadeiras fique sem deputados, enquanto outro ocupe cadeiras sem que tenha votos para isso.

^m Na Holanda e na Bélgica, países que tradicionalmente permitem as coligações, há uma regra que distribui as cadeiras conquistadas proporcionalmente à votação de cada partido no total da coligação. A Finlândia usa o mesmo processo que o Brasil.

ⁿ A lei nº 13.165, de 2015, alterou as regras de distribuição do tempo de TV na campanha para as prefeituras em 2016. Quando há coligação, considera-se apenas a soma dos deputados filiados aos seis maiores partidos aliados.

^o Fazer simulações para observar como ficaria a composição do Legislativo caso outra fórmula eleitoral fosse utilizada é prática comum nos estudos sobre sistemas eleitorais. A ideia é dimensionar os efeitos “mecânicos” de diferentes fórmulas eleitorais (ver, por exemplo, Renwick, 2011, p.76-86).

^p As cadeiras foram recalculadas utilizando a fórmula D’Hondt, empregada na maioria dos países que recorrem à representação proporcional (ver Nicolau, 2012a, p.51-8).