

Coordenadoria das Promotorias de Justiça Eleitorais

Ofício Circular 01/2012

Curitiba, 1º de agosto de 2012

Senhor(a) Promotor(a) de Justiça

Conforme amplamente divulgado, o Ministério Público do Estado do Paraná lançou no último dia 20/07/2012 o “Movimento Paraná Sem Corrupção”, cujos objetivos, além da promoção da conscientização para uma cultura de valores e princípios éticos como elemento básico no combate à corrupção, apresentam foco especial no âmbito da estimulação da cidadania como instrumento transformador do processo eleitoral brasileiro.

Nesse propósito, conclamamos os membros do Ministério Público, estejam ou não no exercício de funções eleitorais, não apenas para a adesão ao Movimento, mas em razão do processo eleitoral municipal em curso, para a participação nas ações junto à rede pública de ensino, mediante palestras ou outras formas de exposições que proporcionem conhecimentos básicos sobre o papel do Ministério Público na defesa do regime democrático, democracia, exercício do voto, deveres dos detentores de mandatos eletivos e demais conteúdos que contribuam para o exercício do voto livre e consciente.

A título de colaboração, encaminha-se sugestão de roteiro e de conteúdo para as atividades, sem prejuízo da criatividade e da convicção pessoal de cada membro da Instituição.

Valemo-nos do ensejo para solicitar, em caso de adesão, sejam reportadas as impressões colhidas após as atividades, assim como as sugestões que possam contribuir para o aprimoramento das ações vindouras.

Atenciosamente.

EDUARDO AUGUSTO SALOMÃO CAMBI
Promotor de Justiça

ARMANDO ANTONIO SOBREIRO NETO
Promotor de Justiça

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ELEITORAIS

ORIENTAÇÕES GERAIS PARA ABORDAGEM DE TEMAS ELEITORAIS

I - INTRODUÇÃO

Apresentação:

- Caráter Solene no início dos trabalhos
- Identificação – Cargo Ocupado –
- Finalidade do Ato:

II - DESENVOLVIMENTO:

O Ministério Público – Esclarecer, em linguagem simplificada, o papel do MP e o que a Instituição representa na organização do Estado, com ênfase à defesa do regime democrático (noções de democracia mais adiante).

Diferenciar os Poderes Constituídos, especificando suas funções elementares e a convivência harmônica.

O momento das eleições e a importância da discussão para a formação da cidadania.

Sugestões de Temas para abordagem rápida e em linguagem acessível, evitando, tanto quanto possível, expressões jurídicas de difícil assimilação ou compreensão:

- 1) O regime democrático brasileiro.
- 2) O que é democracia?
- 3) O que é cidadania e como se compreende a soberania popular?
- 4) O pluralismo político como forma de assegurar que as minorias também participem do processo decisório. Os partidos políticos como agremiações que se organizam para, diante do ideário fixado em estatuto, assumirem o poder.
- 5) Noção de sufrágio e voto.

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ELEITORAIS

- 6) Alistamento eleitoral.
- 7) Eleição Proporcional e Majoritária.
- 8) A corrupção e sua influência na eleição – consequências para o futuro.
- 9) Câmara Municipal e o papel do Vereador (ênfase ao papel fiscalizatório e proposição legislativa de assuntos municipais – recepção mais próxima das demandas dos cidadãos – art. 31 CRFB).
- 10) Prefeitura Municipal e o Prefeito.
- 11) A importância de estabelecer elementos para o exercício do voto.

Referenciais para escolha: enumerar e descrever tais referenciais, como, por exemplo: observar as propostas em campanha – avaliar a vida pregressa/passado – discutir no âmbito familiar – o candidato, durante a campanha, demonstra obediência à lei? O Partido Político do candidato apresenta ideias que agradam o eleitor, caso seus filiados assumam os mandatos eletivos? Etc.

III - CONCLUSÃO:

A liberdade de escolha - a educação para a cidadania – a família e a escola – O MP como Órgão destinatário de denúncias.

Texto de apoio:

NOÇÃO DE DEMOCRACIA

Conceitos de DEMOCRACIA extraídos da obra de Pinto Ferreira¹.

Para Rousseau, democracia é o regime do povo, pelo povo e para o povo. Kelsen baseia-se não só no voto do povo, mas também na liberdade de consciência, de culto, de religião e de trabalho. Para Kelsen, a democracia é uma *técnica de liberdade*, pensamento

¹ FERREIRA, Pinto. *Manual de Direito Constitucional*. 2.ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992. p.206

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

COORDENADORIA DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ELEITORAIS

que melhor exprime o ideário da democracia, pois um povo sem liberdade de informação e de manifestação, ainda que vote, jamais terá um governo verdadeiramente voltado para o bem-estar geral.

A importância da CIDADANIA - Celso Antônio Bandeira de Mello² assevera, “a democracia exige, para seu funcionamento, um *minimum* de cultura política, que é precisamente o que falta nos países apenas formalmente democráticos”. Conclui que, sem a consciência de cidadania (existente nos países substancialmente democráticos), o povo “é presa fácil das articulações, mobilizações e aliciamento da opinião pública, quando necessária sua adesão ou pronunciamento, graças ao controle que os setores dominantes detêm sobre a mídia, que não é senão um dos seus braços”. A técnica ou a regra da maioria seria o mecanismo existente que melhor se presta para se alcançar a liberdade”. No entanto, deve-se ficar atento para que a maioria não se veja manipulada por minoria dominante. Ao citar Platão, Celso Fernandes Campilongo³ bem foca a questão:

“Já na Grécia clássica, em famosa passagem de Pitágoras, Platão esclarecia: *Quando a Assembléia se reúne, se a questão é de deliberar sobre construções a serem realizadas, são chamados arquitetos para deliberarem... Se se trata, ao contrário, de interesses gerais da cidade, vê-se indiferentemente levantarem-se para tomar a palavra arquitetos, ferreiros, sapateiros, mercadores, ... e ninguém os reprova.* Em outras palavras: questões técnicas devem ser decididas por especialistas, questões políticas pelos cidadãos”

Carmen Lúcia Antunes Rocha⁴, destaca que “a participação política é direito fundamental, ostentada na Declaração dos Direitos do Homem da Organização das Nações Unidas de 1948, cujo artigo 21 dispõe:

1.º – Todo o homem tem direito de tomar parte no governo do seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos;

2.º – Todo homem tem igual direito de acesso ao serviço público de seu país.

3.º – A vontade do povo será a base da autoridade do governo, esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto equivalente que assegure a liberdade do povo”.

Estado de Direito, por sua vez, é aquele em que todos estão igualmente submetidos à força das leis.

Estado Democrático de Direito, portanto, é aquele que permite a efetiva participação do povo na administração da coisa pública, visando, sobretudo, alcançar uma sociedade livre, justa e solidária, em que todos (inclusive os governantes) estão igualmente submetidos à força da lei.

CIDADANIA/POVO E SEU PAPEL NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Ver. Trimestral de Direito Público*. Malheiros. 15-100p.

³ CAPILONGO, Celso Fernandes. *Direito de Democracia*. Max Limonad. p.35

⁴ ANTUNES ROCHA, Carmen Lúcia. *República e federação no Brasil, Del Rey*. p.117

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

COORDENADORIA DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ELEITORAIS

O parágrafo único do artigo 1.º da CRFB reproduz o conceito de Lincoln de que a democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo, ou seja, todo o poder emana do povo (primeiro titular do Poder Constituinte Originário), que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição Federal.

O artigo 14 da Constituição Federal explicita que no Brasil a soberania popular é exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos (democracia indireta), e, nos termos da lei, mediante iniciativa popular, referendo e plebiscito, instrumentos da democracia direta (também denominada participativa). A esse exercício misto da soberania popular, que no Brasil se dá por meio de representantes eleitos (eleição direta dos parlamentares e dos chefes do executivo – democracia indireta ou representativa) ou diretamente (iniciativa popular, plebiscito e referendo – democracia participativa), dá-se o nome de democracia semidireta (que é o nosso regime de governo).

Adilson Abreu Dallari, ao estabelecer o alcance do art. 14 da Constituição Federal, assevera⁵:

*Com efeito, o caput do art. 14 da Constituição Federal afirma que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos”. Numa leitura descuidada, que não ultrapasse os limites da literalidade, essa parte final poderia significar, apenas e tão-somente, uma proibição ao voto de qualidade. Mas, na verdade, aí está dito muito mais: **está afirmado o princípio da igualdade entre os eleitores, que determina, entre outras coisas, a igualdade de informação eleitoral, a igualdade de acesso aos locais de votação, a proteção contra influências do poder econômico e também do poder político.** (sem grifo no original)*

Na linguagem popular, cidadão, povo, população e nacionalidade são expressões que se confundem. Juridicamente, porém, *cidadão* é o indivíduo que seja titular dos direitos políticos de votar e ser votado e suas conseqüências. *População* é conceito meramente demográfico. *Povo* é o conjunto dos cidadãos. *Nacionalidade* é o conceito mais amplo do que cidadania, e é pressuposto desta, uma vez que só o titular da nacionalidade brasileira pode ser cidadão.

A cidadania é conjunto de direitos fundamentais e de participação nos destinos do Estado. Tem sua face ativa (direito de escolher os governantes) e sua face passiva (direito de ser escolhido governante). Alguns, porém, por imposição constitucional, podem exercer a cidadania ativa (ser eleitor), mas não podem exercer a cidadania passiva (ser candidato), a exemplo dos analfabetos (artigo 14, § 4.º, da Constituição Federal). Alguns atributos da cidadania são adquiridos gradativamente, a exemplo da idade mínima exigida para alguém concorrer a um cargo eletivo (18 anos para Vereador, 21 anos para Deputado etc.).

O PLURALISMO

O Pluralismo político é caracterizado pela convivência harmônica dos interesses contraditórios. Para tanto, há que se garantir a ampla participação de todos (inclusive das minorias) na escolha dos membros das casas legislativas, reconhecer a legitimidade das alianças (sem barganhas espúrias), que sustentam o Poder Executivo, e preservar a independência e a transparência dos órgãos jurisdicionais, a fim de que qualquer lesão ou ameaça de lesão possa ser legitimamente reparada por um órgão imparcial do Estado.

⁵ DALLARI, Adilson Abreu. Abuso de Poder Político. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELOSO, Carlos Mário da Silva (Coords.). **Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 240.

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

COORDENADORIA DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ELEITORAIS

O princípio do pluralismo político (inciso V do artigo 1.º da CRFB/88) está desmembrado em diversos dispositivos constitucionais, entre eles os que garantem a livre manifestação do pensamento (artigo 5.º, IV), a livre convicção política (artigo 5.º, VIII) e o pluripartidarismo (artigo 17). Demonstra que nossa sociedade é pluralista (equilibra os interesses contraditórios com negociações constantes) e não monista.

O SUFRÁGIO E O VOTO

Sufrágio

Como ferramenta básica do exercício da soberania popular desponta o “sufrágio universal”, daí sobrevivendo o “direito de sufrágio”. A palavra *sufrágio*, que deriva do latim *suffragium*, de *suffragari* (favorecer, interceder, aprovar por votos), no sentido do direito público exprime, como destaca De Plácido e Silva⁶, a manifestação da vontade de um povo, para escolha de seus dirigentes, por meio do voto. Já na observação de José Afonso da Silva⁷, ao citar Carlos S. Fayt, “*trata-se de um direito público subjetivo de natureza política, que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal*”.

O sufrágio identifica um sistema, no qual o voto é um dos instrumentos e um dos veículos de deliberação.

O voto, que é personalíssimo (não pode ser exercido por procuração), pode ser direto (como determina a atual Constituição Federal) ou indireto. É direto quando os eleitores escolhem seus representantes e governantes sem intermediários. É indireto quando os eleitores (denominados de 1.º grau) escolhem seus representantes ou governantes por intermédio de delegados (eleitores de 2.º grau), que participarão de um Colégio Eleitoral ou órgão semelhante.

O voto é secreto para garantir a lisura das votações, inibindo a intimidação e o suborno. O voto com valor igual para todos é a aplicação no Direito Político da garantia de que todos são iguais perante a lei (cada eleitor vale um único voto – *one man, one vote*).

O ALISTAMENTO ELEITORAL

Alistamento eleitoral é o ato pelo qual o indivíduo se habilita, perante a Justiça Eleitoral, como eleitor e sujeito de direitos políticos, conquistando a capacidade eleitoral ativa (direito de votar).

De acordo com o art. 14 da CF/88, o alistamento e voto são:

- | | |
|------------------------------------|--|
| – obrigatórios | maiores de 18 anos; |
| – facultativos ⁸ | analfabetos;
maiores de 70 anos;
maiores de 16 e menores de 18 anos. |

SISTEMA PROPORCIONAL (Casas Legislativas)

⁶ SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978. v. IV, p. 1.498.

⁷ Ob. cit., p. 309. Lembra, ainda: “As palavras **sufrágio** e **voto** são empregadas comumente como sinônimas. A Constituição, no entanto, dá-lhes sentidos diferentes, especialmente no seu art. 14, por onde se vê que o **sufrágio** é **universal** e o **voto** é **direto, secreto e tem valor igual**”. Ressalta, então, que a participação do povo no governo – o direito – é sufrágio; o exercício desse direito se dá pelo voto; e o modo de exercitá-lo é através do escrutínio.

⁸ Nas eleições presidenciais é facultativo o voto do eleitor que se encontrar no exterior, observados os arts. 225 a 233 do CE.

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

COORDENADORIA DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ELEITORAIS

Sistema Proporcional

O sistema proporcional é o que prevê a “representação proporcional” do eleitorado, ou seja, a distribuição proporcional, em determinado território, das variadas correntes ideológicas, com ênfase à igualdade do voto. É a alternativa que busca igualar o valor do voto segundo a premissa do “pluralismo político”, que não se restringe ao indivíduo e ao cômputo aritmético dos votos (sem considerar os agrupamentos humanos), mas ao corpo social em que está inserido. Bem esclarecedora, nesse sentido, a noção de Bobbio⁹:

O princípio proporcional acompanha a moderna democracia de massas e a ampliação do sufrágio universal. Partindo da consideração de que, numa assembleia representativa, deve criar-se espaço para todas as necessidades, todos os interesses e todas as ideias que animam um organismo social, o princípio proporcional procura estabelecer a perfeita igualdade de voto e dar a todos os eleitores o mesmo peso, prescindindo de preferência manifesta.

O art. 45 da Constituição Federal define a adoção do sistema proporcional para a Câmara dos Deputados, dispondo que ela compõe-se de “representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional”, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal. O número de representantes, proporcionalmente à população, é definido por lei complementar (Lei Complementar 78, de 30.12.1993). Quanto aos Estados e Municípios, a disciplina está nos arts. 27 e 29, incs. I e IV da Constituição Federal. Cada Território elegerá 4 Deputados (CF/88, art. 45, § 2º).

SISTEMA MAJORITÁRIO (Executivo)

Sistema Majoritário

O sistema majoritário contempla a “representação por maioria”, ou seja, considera-se representante eleito, em determinado território ou circunscrição, aquele que obtiver a maioria absoluta ou relativa dos votos. Bobbio¹⁰ fala do sistema majoritário nos seguintes termos:

*Foi o sistema majoritário o primeiro a surgir. Baseado sobre o princípio segundo o qual a vontade da maioria dos eleitores é a única a contar na distribuição das cadeiras, a sua atuação está ligada ao fato de que o eleitorado está mais ou menos repartido em colégios. Onde não houver tal divisão, a maioria do corpo eleitoral conseguirá dominar a aposta no páreo; em caso contrário – que é o que se verifica na prática – quanto mais numerosos forem os colégios, tanto maiores serão as probabilidades de compensação entre maiorias e minorias nas diversas circunscrições. A maioria requerida pode ser simples ou relativa (**plurality system**) ou então absoluta ou variadamente qualificada (**majority system**). (...) O princípio majoritário pode ser atuado tanto em colégios plurinominais como em colégios uninominais.*

Como estatuído na Constituição Federal (arts. 28, 29 e 77), vigora no Brasil o sistema majoritário por maioria absoluta e por maioria relativa. Para os cargos do Poder Executivo, nas três esferas (Presidente da República e Vice, Governador e Vice e Prefeito e Vice), adota-se o sistema majoritário por maioria absoluta, com possibilidade de realização de dois turnos nos casos previstos. Para os cargos de Senadores da República aplica-se o sistema majoritário por maioria relativa (CF/88, art. 46).

⁹ Ob. cit., p. 1.175.

¹⁰ *Idem*.