

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**MATHEUS MORAES KAVALCO**

**REPRESENTAÇÃO EM CRISE: ENTRE A OPINIÃO PÚBLICA E PARLAMENTAR**

Curitiba

2017

**MATHEUS MORAES KAVALCO**

**REPRESENTAÇÃO EM CRISE: ENTRE A OPINIÃO PÚBLICA E PARLAMENTAR**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à conclusão do curso.

Orientadora: Professora Dra. Vera Karam de Chueiri.

**CURITIBA**

**2017**

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a meus pais, que a todo momento me motivaram, apoiaram, incentivaram meus estudos, mesmo nos momentos mais difíceis. Sem dúvidas as pessoas que mais contribuíram para esse momento são vocês. Serei para sempre grato por tudo o que fazem e que já fizeram por mim.

Agradeço à minha namorada, Heloisa, com quem já passei inúmeros momentos de felicidade e continuarei a passar. Impossível não agradecer quem ficava horas ao lado me fazendo companhia, sempre ajudando e me apoiando durante o período que trabalhava na monografia.

Agradeço a todos os meus amigos que fizeram parte dessa jornada e que com certeza levarei para o resto da vida. Agradeço especialmente aos amigos João, Rhuana, André, Frederico, Paulo, Fernando, Marina, Ellen e Michelle que direta ou indiretamente fizeram parte deste estudo e dos resultados que aqui constam.

A Universidade Federal do Paraná e a todo o Departamento de Direito, em especial minha Orientadora Vera Karam de Chueiri, por sua competência e atenção no desenvolvimento desse trabalho.

Ao meu cachorro Ozzy, porque nunca alguém se aproximará do amor incondicional que seu cão lhe oferece. Você foi o marco da entrada da minha faculdade, e com certeza deve fazer parte do final.

## RESUMO

O momento contemporâneo é marcado por uma forte crítica à representação política. Essa crítica coloca em xeque a legitimidade dos representantes e partidos políticos por não corresponder corretamente às demandas da população. A função que a representação possuía em sua gênese parece não mais se adequar a realidade atual. Assim, foi realizada uma análise de alguns aspectos da representação, de modo a verificar em que medida seus fundamentos estão sendo cumpridos. Para tanto, inicialmente foi realizada uma pesquisa empírica, comparando a opinião pública e populacional sobre diversos temas, de modo a verificar se realmente existe uma diferença entre opinião pública e parlamentar. Constatada a diferença entre a opinião pública e parlamentar essa discrepância foi analisada com base na teoria da representação política, de modo a se compreender como se daria a atuação do representante conforme a base teórica. Essa análise culmina com a crítica do conceito atual da representação bem como com a exposição dos motivos pelo qual se afirma que a representação contemporânea está em crise. A crise do conceito possui inúmeros motivos, e no caso do Brasil, um dos fatores que serve para agravar a crise da representação são os artigos 45 § 1º da Constituição e a Lei Complementar 78/93. Assim, a parte final do trabalho consiste em analisar em que medida isso contribui para a criação de desproporções na representação brasileira.

Palavras chave: Representação. Opinião pública. Parlamentar. Lei complementar 78/93. Artigo 45 § 1º da Constituição Federal. Crise da representação política. Desproporções na representação política brasileira.

## **ABSTRACT**

The current moment is marked by strong criticisms to the concept of political representation. This criticism threatens the legitimacy of representatives and political parties that aren't capable to match societies' demands. The role played by representation in its genesis may not suit our current reality. Therefore, an analysis was made to verify the aspects of representation and if they are being met by our current system. Initially, an empirical analysis was made by comparing congressman and public opinion on several different themes, in order to verify if any difference exists between the two. After the difference was found, this discrepancy was analyzed based on the theoretical concept of political representation to comprehend the how the action of our representative should be according to the theory. This analysis ends with the criticism of our current theory and with the exposition of the reasons some claim the concept of political representation is in crisis. The crisis is caused by several reasons, and in Brazil's case one of the factors that aggravates the crisis are the article 45 § 1 of the Constitution and the complementary bill 78/93. Consequently, the final part of the consists in studying how this contributes to the creation of disproportions in the Brazilian representation.

Key words: Representation. Públíc opinion. Parlamentarian. Complementary bill 78/93. Article 45 § 1 of the Constitution. Crisis of political representation. Disproportions in Brazilian representation.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1	– OPINIÃO PARLAMENTAR SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO THC.....	16
TABELA 2	– OPINIÃO PARLAMENTAR SOBRE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL PARA 16 ANOS .....	21
TABELA 3	– OPINIÃO PARLAMENTAR SOBRE O ABORTO.....	26
TABELA 4	– RELIGIÃO DOS PARLAMENTARES.....	30
TABELA 5	– COMPARAÇÃO ENTRE DIVISÃO ATUAL E REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL.....	50
TABELA 6	– NÚMERO DE CADEIRAS POR PARTIDO EM TRÊS SITUAÇÕES: (A) ELEIÇÕES DE 1994; (B) COM PROIBIÇÃO DE COLIGAÇÕES PARLAMENTARES; (C) COM ALOCAÇÃO RIGOROSAMENTE PROPORCIONAL À POPULAÇÃO DOS ESTADOS.....	53

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE O USO MEDICINAL E CIENTÍFICO DO THC.....	17
GRÁFICO 2 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO THC POR CLASSE SOCIAL.....	18
GRÁFICO 3 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO THC POR FAIXA ETÁRIA.....	19
GRÁFICO 4 – COMPARAÇÃO ENTRE OPINIÃO POPULACIONAL E PARLAMENTAR.....	20
GRÁFICO 5 – REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL.....	22
GRÁFICO 6 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL.....	23
GRÁFICO 7 – COMPARAÇÃO ENTRE PARLAMENTARES E POPULAÇÃO.....	24
GRÁFICO 8 – COMPARAÇÃO ENTRE PARLAMENTARES E A POPULAÇÃO CONSIDERANDO DIVISÕES POR RENDA E ESCOLARIDADE ...	25
GRÁFICO 9 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE O ABORTO EM QUALQUER SITUAÇÃO.....	27
GRÁFICO 10 – OPINIÃO BRASILEIRA SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO ABORTO EM CASO DE ESTUPRO.....	28
GRÁFICO 11 – OPINIÃO PÚBLICA E PARLAMENTAR SOBRE O ABORTO.....	29
GRÁFICO 12 – CLASSIFICAÇÃO DE GRUPOS RELIGIOSOS ENTRE OS BRASILEIROS DE ACORDO COM O CENSO 2010.....	31
GRÁFICO 13 – COMPARAÇÃO ENTRE A RELIGIÃO PARLAMENTAR E POPULACIONAL.....	32

## LISTA DE SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PFL – Partido da Frente Liberal

PL – Partido Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PP – Partido Progressista

PPR – Partido Progressista Reformador

PPS – Partido Popular Socialista

PRN – Partido da Reconstrução Nacional

Prona – Partido de Reedificação da Ordem Nacional

PRP – Partido Republicano Progressista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PV – Partido Verde

STF – Supremo Tribunal Federal

THC – Tetra-Hidro-Canabinol

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO AO TEMA – REPRESENTAÇÃO EM CRISE: ENTRE A OPINIÃO PÚBLICA E PARLAMENTAR .....	9
1.1	Representação e o legado da revolução francesa. Breves notas.....	9
1.2	O presente trabalho .....	11
2.	METODOLOGIA UTILIZADA .....	13
3.	ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OPINIÃO PÚBLICA E DOS PARLAMENTARES.....	15
3.1	Legalização do THC para fins medicinais .....	16
3.1.1	Opinião dos parlamentares .....	16
3.1.2	Opinião da população em geral.....	16
3.1.3	Opinião da população por classes sociais.....	17
3.1.4	Opinião da população por faixa etária .....	18
3.1.5	Comparação entre a opinião populacional e parlamentar sobre o tema ..	19
3.2	Redução da maioria penal.....	20
3.2.1	Opinião dos parlamentares .....	20
3.2.2	Opinião pública.....	21
3.2.3	Comparação entre opinião pública e parlamentar .....	23
3.3	Legalização do aborto .....	25
3.3.1	Opinião dos parlamentares .....	25
3.3.2	Opinião pública sobre o aborto em qualquer situação.....	26
3.3.3	Opinião pública sobre aborto em caso de estupro .....	27
3.3.4	Comparação entre opinião parlamentar e opinião pública .....	28
3.4	Análise comparativa entre a religião dos parlamentares e da população.	29
3.4.1	Religião dos parlamentares.....	29
3.4.2	Religião da população em geral .....	30
3.4.3	Comparação entre opinião parlamentar e opinião pública .....	31
3.5	Avaliação dos dados comparados.....	32
4.	DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO ...	33
4.1	Corrente da duplicidade .....	35
4.2	Corrente Individualista.....	38
4.3	Conceituação contemporânea da representação .....	40

5.	DISTORÇÕES NA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA.....	44
5.1	Análise da desproporcionalidade sobre o prisma federativo .....	46
5.1.1	Da ausência da revisão periódica.....	46
5.1.2	Da desproporção em virtude da limitação mínima e máxima de cadeiras	49
5.2	Da desproporcionalidade sob o prisma partidário .....	52
	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	55
	REFERENCIAS.....	57

## 1. INTRODUÇÃO AO TEMA – REPRESENTAÇÃO EM CRISE: ENTRE A OPINIÃO PÚBLICA E PARLAMENTAR

### 1.1 Representação e o legado da revolução francesa. Breves notas.

É inegável a importância da revolução francesa ao estudo não só da representação política, mas do direito constitucional como um todo, uma vez que nessa fase não há apenas a mudança de um governo antigo, mas uma verdadeira virada na sociedade, com a renovação de costumes, tradições e uma nova noção de respeito e obediência<sup>1</sup>.

O governo de Luís XVI começa com sua ascensão ao trono em 1774 e é marcado por uma crise monetária do governo. Embora houvesse tentativas de reformas fiscais de modo a aumentar as receitas, estas não prosperam em face de resistência da aristocracia. Em fevereiro de 1787, é submetida à Assembleia de Notáveis, composta pela nobreza, clero, alta burguesia e burocracia estatal, uma proposta de um projeto econômico para que se taxasse a propriedade da nobreza e do clero, para sanar as finanças do reino. Em face de nova negativa à aprovação do imposto, o rei Luís XVI se vê obrigado a convocar os Estados-Gerais<sup>2</sup>.

É nesse contexto que cresce o lançamento de panfletos defendendo além do voto individual inorgânico, no qual cada indivíduo tem o valor de um voto, também o aumento dos membros do terceiro Estado, composto pelos representantes dos plebeus.

Nesse sentido, há de se destacar a obra de Sieyès, a qual acaba representando e influenciando características principais do movimento ao ressaltar uma ideia de soberania da Nação, na qual o Terceiro Estado é todo o Estado. Em seu panfleto, versa-se sobre a ideia acabar com as diferenças em uma Nação livre recorrendo-se à própria Nação, e não aos nobres<sup>3</sup>. Ademais, o autor afirma que o poder legislativo

---

<sup>1</sup> TOCQUEVILLE, A. de. **O antigo regime e a revolução**. 3. ed. Brasília, DF: UnB, 1989, p. 56.

<sup>2</sup> COGGIOLA, O. **Novamente, a Revolução Francesa**. Projeto História, São Paulo, n. 47, ago 2013, p. 10-12

<sup>3</sup> SIEYÈS, E. J. **A constituinte burguesa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 45.

pertence à Nação e não ao rei, de forma que somente os deputados dos estados podem ser os verdadeiros representantes, porquanto todos os cidadãos são iguais e destinatários dos mesmos direitos.

Desta forma, percebe-se que a ligação entre os direitos dos indivíduos e aplicação da lei é de demasiada importância. A liberdade, nesse contexto histórico, assume um papel central, sendo ressignificada e passa a garantir que o exercício do poder pertence a toda a população. Findam-se privilégios e imunidades garantidos a uma classe em especial e a própria maneira de se conhecer e conceituar a política não escapa.

Inicialmente, o terceiro estado se situava em condição de inferioridade se comparado aos outros dois e a coalizão destes. A representação dos dois primeiros estados se baseava em privilégios, e a partir da mudança pela qual a representação é individualizada (uma pessoa um voto) se inicia uma nova maneira de entender a sociedade, baseada no coletivo. O que se busca é a representação da nação, de todos os indivíduos. No entanto, cabe ressaltar que a representação não expressa a pluralidade de vontades individuais da sociedade, mas sim uma representação fundada em uma unidade política, buscando a vontade do povo como um só. Essa vontade toma forma na eleição, ao eleger representantes. Assim, a eleição legitima os representantes, na medida em que são a expressão da vontade da população<sup>4</sup>.

No entanto, a representação falha em condensar a expressão que acaba se tornando lei, isso porque é impossível agrupar milhões de vontades diferentes em uma única expressão. A eleição como se vê nas constituições contemporâneas serve apenas para legitimar a autorização conferida aos eleitos para representar a vontade da nação. Como essa autorização constitui apenas a base legitimadora do poder Legislativo, o que ocorre é que a vontade do legislativo é formada dentro de si, e emana para os cidadãos, não havendo qualquer controle por parte do povo nisso além das eleições. Isso nos leva a perceber que de fato não há uma representação da vontade do povo, mas sim apenas a vontade da Câmara, a qual nasce dos representantes e do decidido por eles.

É evidente que tendências da opinião pública, podem influenciar os representantes uma vez que a vontade do povo controla a possibilidade dos eleitos

---

<sup>4</sup>DUSO, G. **Génesis y Lógica de la representación política moderna**. Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional, n° 3, 2004.

continuarem mantendo seu posto de representação. No entanto, formalmente inexistem qualquer vinculação entre vontade do povo e a vontade expressa pelo representante.

O problema surge na maneira que as pessoas irão se submeter a lei e aos deveres atribuídos pela Constituição do Estado. Sieyès distingue poder constituinte e constituído, a organização política existe porque há um poder constituinte que irá representar a vontade da nação. Tal conceito se aproxima da noção de vontade geral soberana de Rousseau, embora este autor, ao contrário de Sieyès, inicialmente tenha defendido a ideia de que é impossível que essa vontade geral seja representada. A soberania, detida pelo conjunto de todos os cidadãos não pode ser delegada e tão pouco dividida. Em virtude disso, inicialmente Rousseau alega que não há como se representar a soberania, ela só é expressa pelo conjunto de todos os cidadãos, e não por alguns representantes. Insta observar que essa crítica é voltada apenas ao poder Legislativo, uma vez que o Executivo seria somente um corpo intermediário encarregado da execução de leis e manutenção da liberdade<sup>5</sup>.

Hannah Arendt<sup>6</sup> baseia-se em seu conceito de liberdade para tratar da representação. Para a autora, é impossível representar as ações e opiniões dos eleitores. O resultado do sistema partidário para a autora é de que o Estado deixa de ser um governo do povo pelo povo e se torna um governo do povo por uma elite saída do povo. Isso porque inexistem qualquer diálogo entre representantes e representados e a função do eleitorado, em escolhas que são feitas sem ele, se limitam a consentir ou ratificar o proposto.

## 1.2 O presente trabalho

Partindo do contexto e da problemática exposta acima, o presente trabalho irá buscar inicialmente realizar um comparativo empírico entre a opinião pública e parlamentar, analisando eventual discrepância na vontade do povo com a vontade parlamentar. Para chegar a tal fim, serão realizadas diversas divisões entre a opinião populacional por vezes subdividindo-a por faixas etárias, escolaridade, renda, de

---

<sup>5</sup> ROUSSEAU, J.-J. **O contrato social**: princípios de direito político. Bauru: EDIPRO, 2013, p. 72-96.

<sup>6</sup> ARENDT, H. **Sobre a revolução**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p.336-346.

modo a aprofundar o tema e verificar também se a opinião de nossos representantes tende a se aproximar de alguma dessas faixas.

A comparação entre as opiniões será feita entre os temas: aborto, redução da maioria penal, utilização do THC para fins medicinais e religião.

Com a resposta sobre a existência ou não de uma discrepância entre congressistas e a população, o próximo passo é questionar esses dados com base no conceito de representação.

Nesse sentido, partindo da teorização sobre a representação política, irá se analisar se para a definição de representação é ou não necessário que ocorra uma identidade entre opinião pública e opinião parlamentar. Isso com a finalidade de se perceber se o sistema de representação política brasileira cumpre ou não com o estabelecido por sua base teórica.

Em virtude de o conceito de representação possuir inúmeras definições, serão apresentadas as suas caracterizações iniciais, as quais são criticadas e servem como base para a formulação contemporânea da representação.

As conceituações iniciais da representação se dividem em duas correntes. Enquanto a primeira alega que não pode haver qualquer controle por parte da população na opinião dos eleitos, a segunda alega que a opinião dos eleitos deve ser igual a opinião eleitores, de modo que os deputados seriam apenas o meio pelo qual a vontade dos eleitores seria reproduzida. Cada um destes conceitos iniciais sofre diversas críticas na medida em que não são capazes de se adequar a realidade da representação. A partir destas críticas é que surge o conceito contemporâneo, o qual utiliza elementos de ambas as teorias com o fim de se adequar a realidade. Após chegar na noção atual da representação, também serão exploradas as suas críticas, bem como em que sentido os dados analisados podem ser usados para basear essas críticas.

Realizado esse exame, a parte final do trabalho consistirá em observar em que medida o nosso sistema pode contribuir para o aumento na distorção da representação e sua crítica. Isso porque é possível que a maneira pela qual nossos representantes são eleitos contribua para que se aumente o sentimento de desconfiança e frustração com relação a nossos representantes, o que culmina no descrédito da representação.

## 2. METODOLOGIA UTILIZADA

Para realizar a análise comparativa entre a opinião pública e parlamentar foram percorridas diversas etapas. Inicialmente, tendo em vista os limites de uma monografia que visa a conclusão de curso, optei pela realização de uma análise comparativa entre pesquisas empíricas já existentes.

Desta forma, identifiquei pesquisas<sup>7</sup> em que foi analisada a opinião parlamentar frente a diversos temas, mas avalei a mais adequada para a finalidade da monografia, uma produzida pelo G1<sup>8</sup> em 2015 a qual foi escolhida para a realização da análise.

Ademais, foi cogitada a hipótese de se fazer a análise não com uma pesquisa de opinião dos parlamentares, mas se utilizando de uma votação realizada, de modo que se tenha um cenário mais correto da real vontade parlamentar. Nesse sentido seria analisado não o que cada parlamentar diz ser a favor ou não, mas sim suas posições definitivas, o que acaba por levar em conta diversos outros fatores e não apenas opinião parlamentar, como pressões externas, lobby, indicação de voto pelo partido dentre outros.

No entanto, a dificuldade de se realizar uma pesquisa desta maneira se dá na medida em que a maioria dos temas votados pela Câmara dos Deputados não possui uma pesquisa de opinião pública correspondente, de modo que se tornou impossível realizar esse tipo de comparação.

A maioria das pesquisas de opinião pública realizadas se referem a temas com mais visibilidade, normalmente considerados “tabus”. Esses temas, por sua vez encontram uma grande dificuldade e resistência para serem votados pela Câmara.

---

<sup>7</sup> Em que pese websites de artigos científicos como o latinobarômetro <<http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>> e o barômetro das américas <<https://www.vanderbilt.edu/lapop/>>, possuem pesquisas muito interessantes sobre opinião pública, normalmente as mesmas não são acompanhadas de uma pesquisa correspondente a opinião parlamentar, ou quando o são, a análise é a da opinião dos partidos políticos em geral, e não a de cada deputado. Outras pesquisas, também apresentadas por artigos científicos ou por grupos de mídia, como Folha, Exame apresentam a opinião parlamentar sobre apenas um tema em específico de modo que se optou pela pesquisa realizada pelo G1 em que constavam as opiniões sobre diversos temas.

<sup>8</sup> O G1 está consolidado como uma agência de notícias de um dos principais grupos de mídia do Brasil e possui contato diário com nossa Câmara dos deputados. Nesse sentido, considerando sua relevância no cenário nacional, bem como sua acessibilidade aos deputados, considerei como uma fonte fidedigna para a pesquisa realizada.

Assim, realizando uma análise entre os temas abrangidos pela pesquisa produzida pelo G1 em 2015 e os temas em que haviam pesquisas de opinião pública se concluiu pela escolha dos assuntos relacionados ao THC, aborto, redução da maioridade penal e religião.

A pesquisa de opinião pública relacionada ao THC foi realizada pela revista Exame<sup>9</sup>. A pesquisa foi encomendada pela revista ao instituto de pesquisas Hello Research. Nesta pesquisa os dados foram coletados em novembro de 2015.

Além da pesquisa relacionando a opinião geral, os dados também foram subdivididos por classe social, idade e região do país. O presente trabalho apenas não se utilizou dos dados relacionados a subdivisão por região.

Já com relação ao tema da redução da maioridade penal a pesquisa foi realizada nos dias 9 e 10 de abril de 2015 pelo instituto Datafolha que entrevistou 2834 pessoas em 171 municípios. A pesquisa foi posteriormente publicada no site da Folha de São Paulo<sup>10</sup>.

Nessa pesquisa os dados coletados foram (i) se o entrevistado é a favor ou contra a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos; (ii) dentre os favoráveis se a pessoa é a favor da redução para qualquer crime ou apenas para algum crime; (iii) qual deveria ser a idade mínima para uma pessoa ser penalmente imputável.

Os dados relacionados a pergunta principal sobre a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos foram posteriormente subdivididos por sexo, escolaridade, região e renda.

No presente trabalho apenas não foram apresentados os dados relacionados as respostas da pergunta sobre qual deveria ser a idade mínima para um indivíduo ser responsabilizado criminalmente uma vez que não havia o dado correspondente a opinião da Câmara dos Deputados. Desta forma, se tornaria inócua a apresentação destes dados já que não vão ao encontro da finalidade da pesquisa.

---

<sup>9</sup>ABRANTES, T. **60% dos brasileiros aprovam uso medicinal da maconha**. Exame, 12 jan. 2016a. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/60-dos-brasileiros-aprovam-uso-medicinal-da-maconha/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

<sup>10</sup>DATAFOLHA. **Nove em cada dez apoiam maioridade penal aos 16, aponta Datafolha**. Folha de São Paulo, São Paulo, 22 jun. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/06/1645922-nove-em-cada-dez-apoiam-maioridade-penal-aos-16-aponta-datafolha.shtml>>. Acesso em: 16 set. 2016.

Ademais, com relação ao aborto, a pesquisa também foi realizada pelo instituto Hello Research a pedido da revista Exame<sup>11</sup>. A pesquisa apresentou três diferentes dados, quais sejam, (i) a opinião sobre a legalização do aborto, (ii) sobre a legalização do aborto em caso de estupro, (iii) subdividiu a opinião sobre o aborto em caso de estupro entre homens e mulheres.

A pesquisa foi realizada na primeira semana de maio de 2016, tendo ouvido 1274 pessoas das cinco regiões brasileiras. A margem de erro é de três pontos percentuais e o nível de confiança é de 95%.

Por fim, para realizar a análise da representatividade de cada religião na Câmara foi utilizada uma notícia realizada pelo Uol<sup>12</sup> que utilizou dos dados fornecidos pelo IBGE no Censo demográfico de 2010. Nesta pesquisa é apresentada a porcentagem populacional dos indivíduos que se identificam com cada uma das religiões.

Com relação a segunda parte e terceira parte do trabalho a metodologia básica será o estudo técnico através de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental referente à representação e suas críticas bem como sobre falhas na representação na Câmara dos Deputados brasileira.

### **3. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OPINIÃO PÚBLICA E DOS PARLAMENTARES**

Em um primeiro momento do trabalho serão realizadas as análises comparativas entre a opinião dos parlamentares e a opinião pública. O estudo será feito com a apresentação da opinião parlamentar sobre determinado tema, seguido pela opinião pública com suas eventuais subdivisões, culminando em um gráfico final comparando a opinião parlamentar com a opinião pública.

---

<sup>11</sup> BRETAS, V. **Metade dos brasileiros aceita aborto em caso de estupro**. Exame, 3 jun. 2016a. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/metade-dos-brasileiros-aceita-aborto-em-caso-de-estupro/>>. Acesso em: 21 set. 2016.

<sup>12</sup> ANDRADE, H. de. **População evangélica passa de 15,4% para 22,2% em 10 anos e alcança 42,3 milhões de fiéis em 2010**. UOL, Rio de Janeiro, 29 jun. 2012. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/06/29/populacao-evangelica-passa-de-154-para-222-em-10-anos-e-atinge-423-milhoes-em-2010.htm>>. Acesso em: 01 out. 2016.

### 3.1 Legalização do THC para fins medicinais

#### 3.1.1 Opinião dos parlamentares

O primeiro tema a ser analisado é referente a legalização do THC para fins medicinais. Surpreendentemente a maioria dos deputados (67,2%) se diz favorável a sua legalização. Cabe ressaltar que o número 67,2% para a realização da comparação com a opinião pública foi resultado da soma da parcela de 8,7% que é a favor da legalização completa do THC com a parcela de 58,5% que se diz favorável a legalização apenas para fins medicinais.

TABELA 1 – OPINIÃO PARLAMENTAR SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO THC

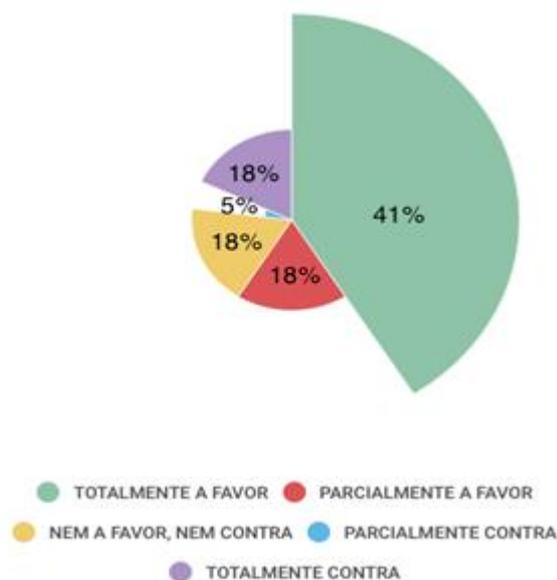
Opção	Total de deputados	Deputados que responderam a pesquisa
A favor	7%	8,7%
Somente para fins medicinais	47%	58,5%
Contra	27%	32,9%
Não responderam	19% (99)	-
Total	513 Parlamentares	414 Parlamentares

FONTE: Adaptado de VELASCO, C. et al (2015).

#### 3.1.2 Opinião da população em geral

Neste tema a população em geral é mais relutante em apoiar a legalização para fins medicinais. Isso porque, apenas 58% da população é favorável de alguma maneira, com 41% sendo completamente favoráveis. No mesmo sentido, a opinião pública também é resistente em se dizer contrária a medida, com 23% contrários de alguma forma e 18% inteiramente contrários a medida.

GRÁFICO 1 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE O USO MEDICINAL E CIENTÍFICO DO THC

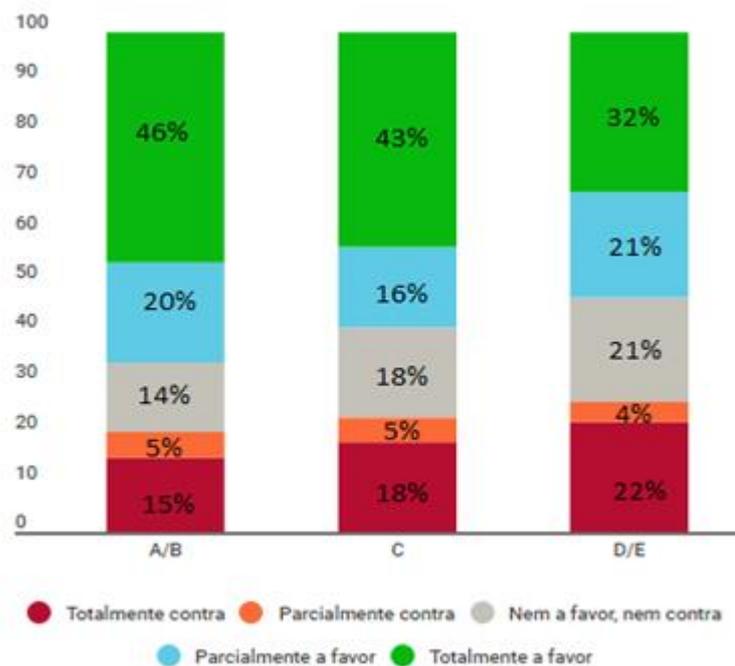


FONTE: ABRANTES (2016b).

### 3.1.3 Opinião da população por classes sociais

Com a subdivisão dos dados do gráfico acima por classes sociais, é possível inferir que na medida em que se aumenta o poderio econômico, maior tende a ser a favorabilidade e menor tende a ser a resistência à legalização do THC para fins medicinais. Nesse sentido enquanto nas classes A e B 66% da opinião pública se declara favorável e 20% se declara contra, nas classes D e E 51% se revelam favoráveis e 26% se assumem contrários.

GRÁFICO 2 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO THC POR CLASSE SOCIAL

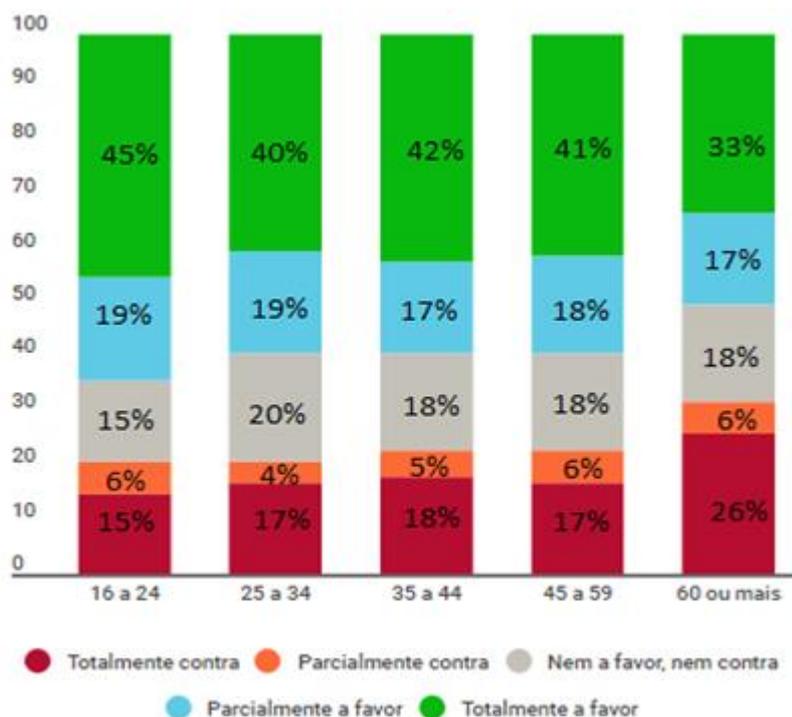


FONTE: ABRANTES (2016c).

### 3.1.4 Opinião da população por faixa etária

Da mesma forma, na divisão por idade, a tendência demonstrada pela pesquisa é de que na medida em que a idade de um indivíduo aumenta, maior tende a ser sua rejeição à medida. Nesse sentido é possível perceber uma população jovem, de 16 a 24 anos, com 64% favoráveis de alguma maneira e um outro grupo composto por uma população mais velha, de 60 anos ou mais, com 50% parcialmente favoráveis à legalização. As camadas populacionais contidas entre 25 a 59 anos possui índices bastante similares, com a taxa de aprovação à medida próxima de 59%.

GRÁFICO 3 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO THC POR FAIXA ETÁRIA



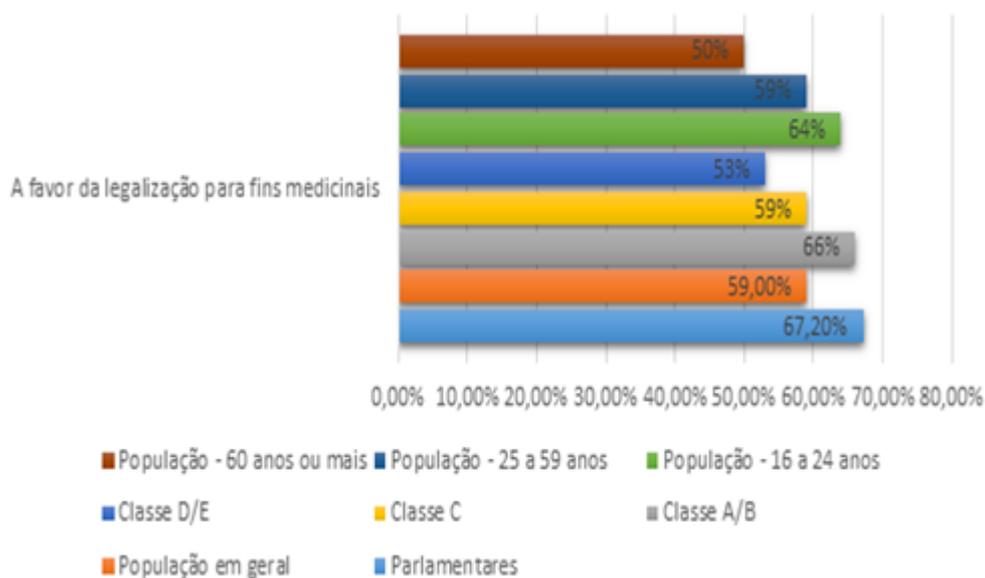
FONTE: ABRANTES (2016c).

### 3.1.5 Comparação entre a opinião populacional e parlamentar sobre o tema

Quanto à comparação entre a opinião pública e a opinião parlamentar pode-se perceber que a porcentagem de opinião parlamentar supera, mesmo a parcela populacional mais favorável a essa medida. Cabe ressaltar também a aproximação da opinião parlamentar com os indivíduos de maior poder aquisitivo (classes A e B).

Ademais, deve se levar em conta que o valor da população em geral de 59% se torna próximo da classe parlamentar apenas devido ao fato de se somarem tanto os indivíduos favoráveis (41%) quanto os indivíduos parcialmente favoráveis (18%). Essa regra vale também para os outros grupos, de modo que em virtude da ausência dos motivos que levaram aos entrevistados relatarem ser apenas parcialmente favoráveis a opinião parlamentar e populacional pode ser ainda mais díspar.

GRÁFICO 4 – COMPARAÇÃO ENTRE OPINIÃO POPULACIONAL E PARLAMENTAR



FONTE: O Autor (2017).

### 3.2 Redução da maioria penal

#### 3.2.1 Opinião dos parlamentares

Na questão da redução da maioria penal para 16 anos, a câmara dos deputados se diz majoritariamente favorável ao tema. Nesse sentido, 77,9% dos parlamentares são favoráveis a medida apenas para determinados casos, e 42,7% dos parlamentares que apoiam a redução para qualquer caso. Cumpre destacar que o número de 77,9% é resultado da soma dos parlamentares que se dizem favoráveis a redução apenas para determinados casos (35,2%) com a parcela que é favorável a redução para qualquer caso (42,7%).

TABELA 2 – OPINIÃO PARLAMENTAR SOBRE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL PARA 16 ANOS

Opções	Total de deputados	Deputados que responderam a pesquisa
A favor	35%	42,7%
Para determinados casos	29%	35,2%
Contra	18%	22,5%
Não responderam	18%(94)	-
Total	513 Parlamentares	417 Parlamentares

FONTE: Adaptado de VELASCO, C. et al (2015).

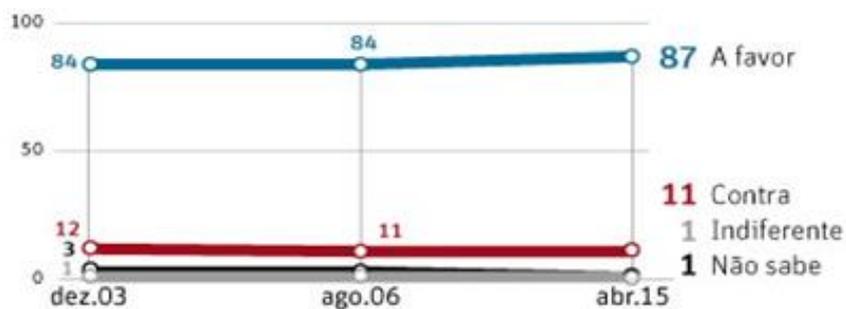
### 3.2.2 Opinião pública

Pela análise da opinião pública neste tema é possível perceber maiores variações no apoio a redução da maioridade penal para 16 anos nas subdivisões por classe social e escolaridade.

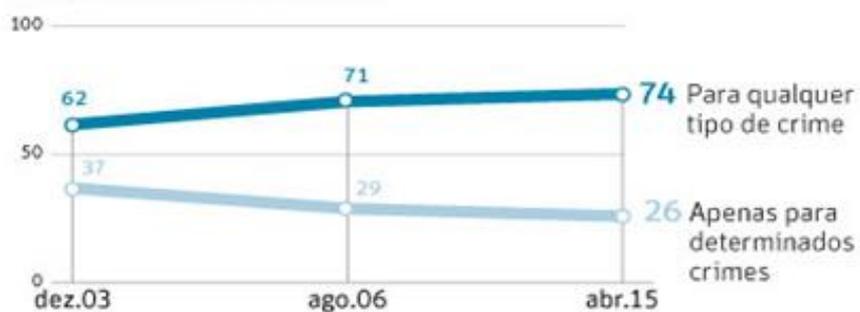
Assim, dentro da divisão por escolaridade, na medida em que a escolaridade aumenta, a aceitação da medida diminui. Com efeito, enquanto 88% da população com ensino fundamental se diz favorável a redução, esse número cai para 76% nas respostas proferidas por indivíduos com ensino superior.

Da mesma forma, na divisão das respostas oferecidas por renda familiar também se observa uma redução no apoio na medida em que a renda aumenta. Nesse sentido, enquanto na camada populacional com renda de até 2 salários mínimos 88% se dizem favoráveis à medida, na faixa populacional com renda de até 10 salários mínimos esse número sobe para 75%.

GRÁFICO 5 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL DE 18 PARA 16 ANOS



**Entre os favoráveis, maioria defende redução para qualquer crime**



FONTE: Datafolha (2015).

GRÁFICO 6 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL DE 18 PARA 16 ANOS SUBDIVIDIDA POR SEXO, ESCOLARIDADE, REGIÃO E RENDA



FONTE: Datafolha (2015).

### 3.2.3 Comparação entre opinião pública e parlamentar

Segundo o Datafolha, 87% dos brasileiros são a favor da redução da maioridade penal. Dos parlamentares, 77,9% se posicionaram a favor de tal medida. Já há, por evidente, uma disparidade relevante. Ademais, se levarmos em conta o percentual de deputados favoráveis à redução da maioridade penal para qualquer crime, há uma disparidade ainda maior. Enquanto apenas 42,7% dos parlamentares entrevistados se disseram a favor desta medida em qualquer caso, observa-se que 64,3% da população é a favor desta medida para qualquer crime. Cumpre destacar que o número 64,3% é resultante da parcela de 74% que são favoráveis a redução para qualquer caso dentro do número total de favoráveis de 87%.

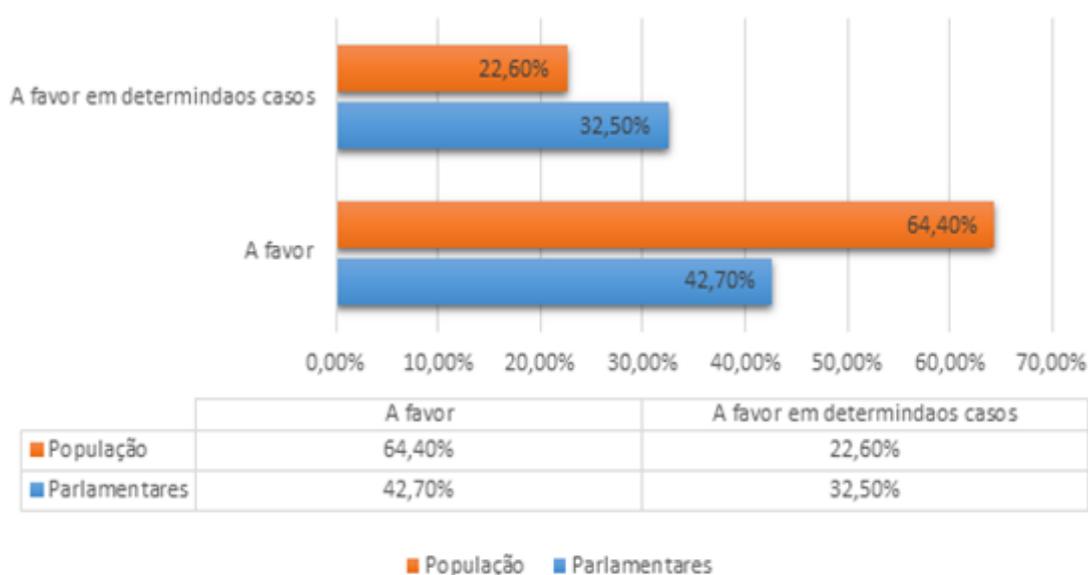
Não obstante, há de se destacar que o percentual de congressistas contrários à redução da maioridade penal é mais do que o dobro do percentual da população contrária a esta medida.

Novamente, nota-se que as opiniões dos parlamentares se assemelham mais as daqueles indivíduos com renda mais alta, no caso desse tema, da população acima de 10 salários mínimos.

Além disso, os números indicam que quanto maior a renda da pessoa, maior a probabilidade dela ser contrária à redução da maioria penal. Logo, quanto menor a renda, maior a probabilidade dela ser favorável a tal medida.

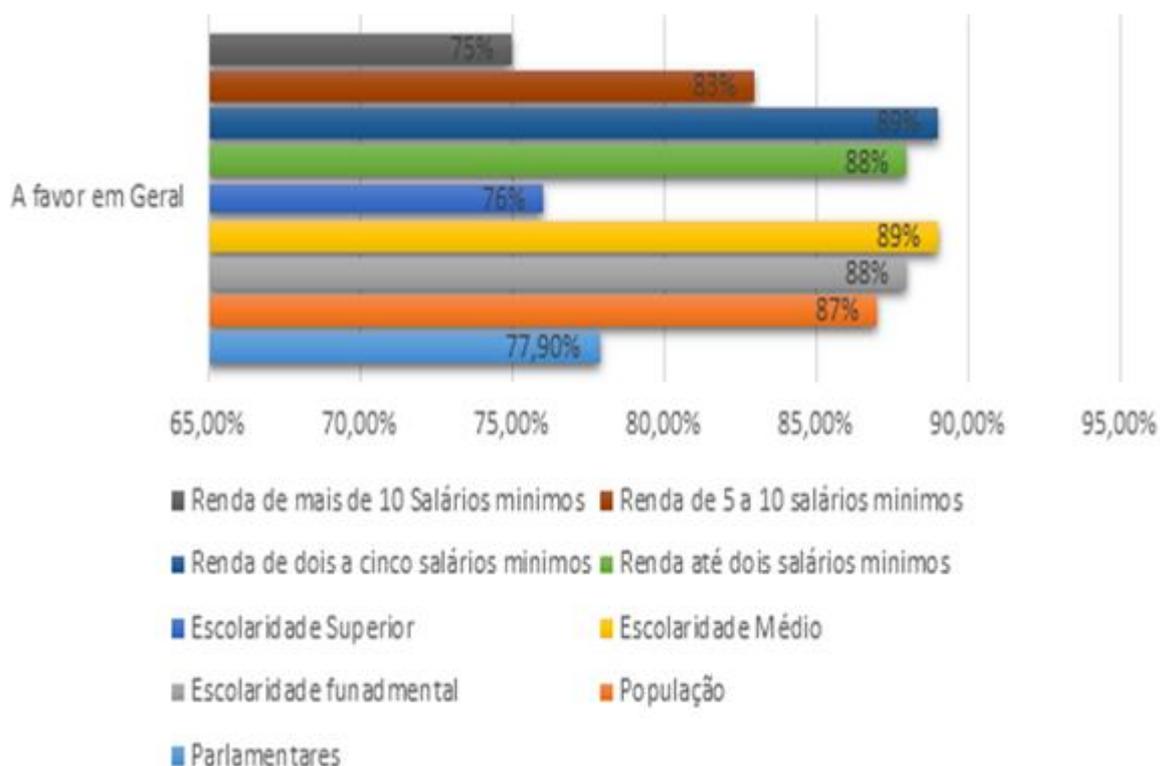
Outro dado interessante é o de que pessoas com ensino superior completo tendem a ser menos favoráveis à redução da maioria penal, assemelhando-se novamente à opinião dos parlamentares.

GRÁFICO 7 – COMPARAÇÃO ENTRE PARLAMENTARES E POPULAÇÃO



FONTE: O Autor (2017).

GRÁFICO 8 – COMPARAÇÃO ENTRE PARLAMENTARES E A POPULAÇÃO CONSIDERANDO DIVISÕES POR RENDA E ESCOLARIDADE



FONTE: O Autor (2017).

### 3.3 Legalização do aborto

#### 3.3.1 Opinião dos parlamentares

A opinião dos parlamentares sobre a legalização do aborto é majoritária (65%) no sentido de se manter o aborto apenas nos casos atualmente previstos pela legislação. Apenas 21,6% dos parlamentares se diz favorável ao aumento das hipóteses previstas. Por outro lado, apenas 13,9% dos deputados apoia a redução do rol de situações atualmente previstas para o aborto.

TABELA 3 – OPINIÃO PARLAMENTAR SOBRE O ABORTO

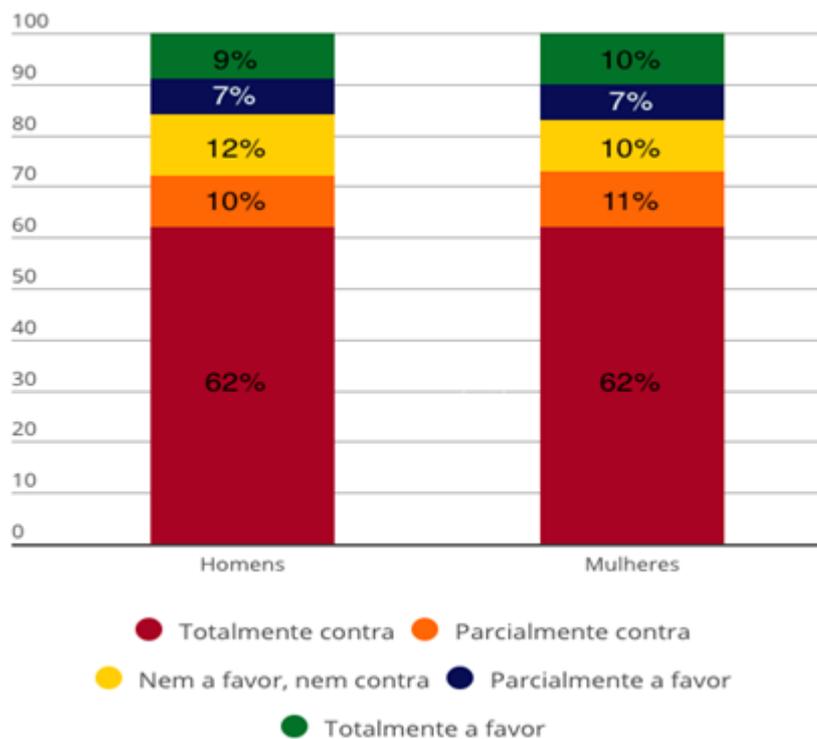
Opções	Total de deputados	Deputados que responderam à pesquisa
Somente nos moldes atuais	53%	65%
Em mais casos	18%	21,6%
Em menos situações ou nenhuma	11%	13,9%
Não responderam	18% (94)	-
Total	513 Parlamentares	417 Parlamentares

FONTE: Adaptado de VELASCO, C. et al (2015).

### 3.3.2 Opinião pública sobre o aborto em qualquer situação

A opinião pública não apoia a realização do aborto em qualquer situação. Nesse sentido percebe-se que 73% da opinião pública rejeita, de alguma forma a ideia. Da mesma forma, a parcela que apoia a mudança constitui apenas 17% dos entrevistados. Por fim, pela análise das parcelas divididas entre homens e mulheres é possível perceber que a opinião de ambos os sexos é bastante similar, com variações de no máximo 1%.

GRÁFICO 9 – OPINIÃO PÚBLICA SOBRE O ABORTO EM QUALQUER SITUAÇÃO

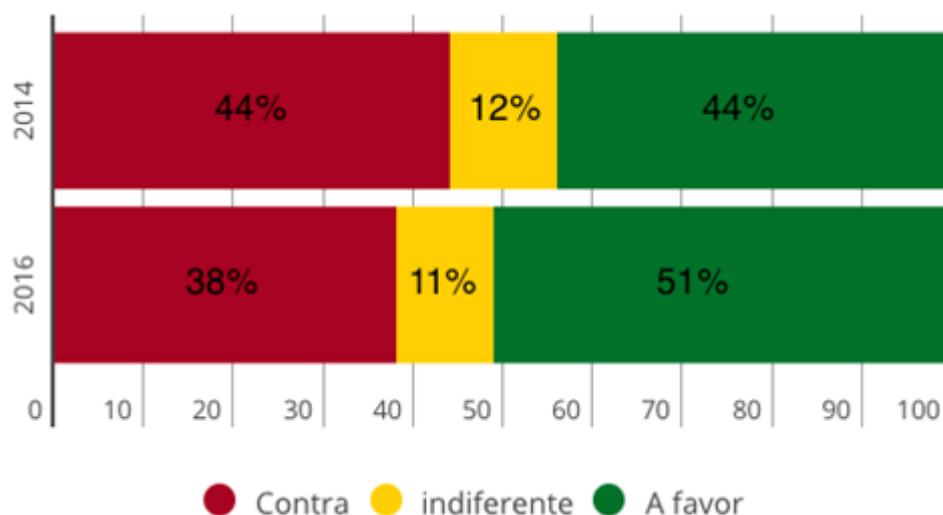


FONTE: BRETAS (2016b).

### 3.3.3 Opinião pública sobre aborto em caso de estupro

A permissão para o aborto em caso de estupro atualmente tem sua fundamentação legal no art. 128, II, do Código Penal. Surpreende que apenas 51% da população seja favorável ao aborto nesse caso. Conforme o gráfico abaixo, é possível perceber que a opinião pública vem crescendo no sentido de admitir a possibilidade de aborto em casos de estupro uma vez que em 2014 apenas 44% dos entrevistados eram favoráveis tendo essa parcela aumentado para 51% em 2016.

GRÁFICO 10 – OPINIÃO BRASILEIRA SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO ABORTO EM CASO DE ESTUPRO



FONTE: BRETAS (2016b).

### 3.3.4 Comparação entre opinião parlamentar e opinião pública

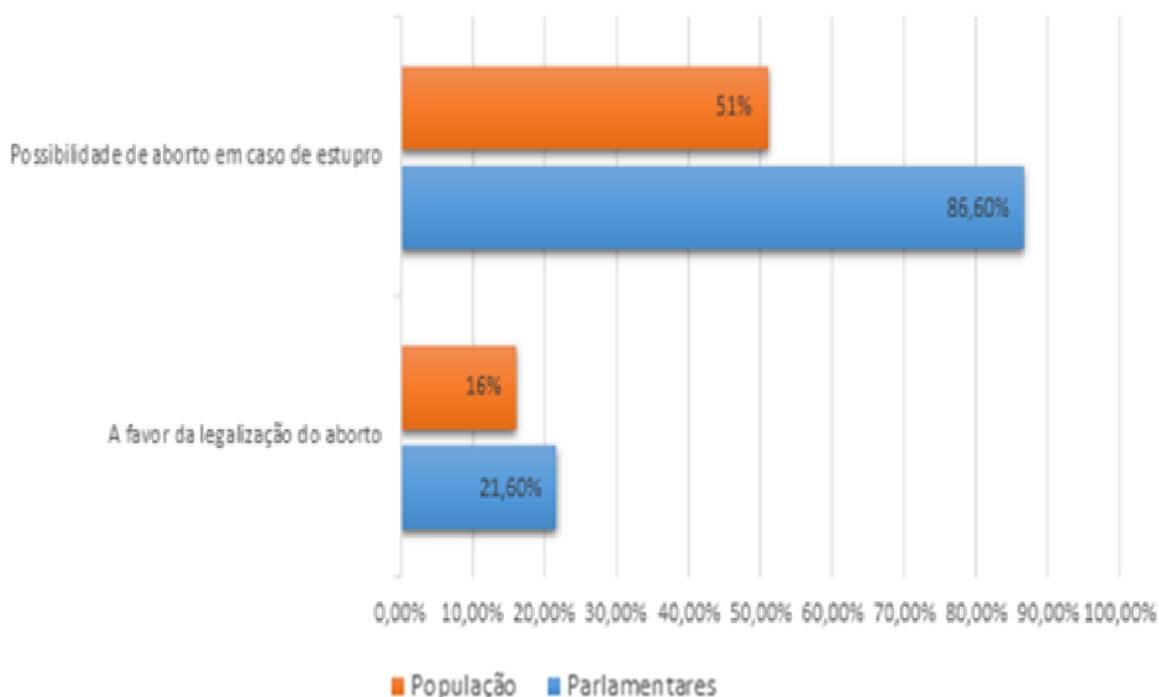
Nessa parte, de modo a fazer o contraste com os deputados favoráveis ao aborto nos moldes atuais, foi feita a comparação com a opinião populacional em casos de estupro, a qual é permitida pela legislação vigente. Isso porque o deputado que é a favor do aborto nos moldes atuais e em mais hipóteses logicamente é favorável ao aborto em casos de estupro.

Na comparação observa-se uma grande disparidade entre a opinião dos parlamentares e a opinião pública. Enquanto os congressistas são, na esmagadora maioria (86,6%), favoráveis à possibilidade de aborto em casos de estupro, a população se mostra muito mais resistente: apenas 51% da população é favorável ao aborto em casos de estupro. Frisa-se que este número era ainda menor há 2 (dois) anos (44%).

Ainda, surpreendentemente, vale salientar que as mulheres e os homens não divergem acerca da possibilidade de aborto em qualquer situação, sendo os números praticamente idênticos.

Quanto a legalização do aborto, a população é mais relutante em admitir essa medida, sendo apenas 10% favorável e 6% favorável com ressalvas enquanto os congressistas favoráveis são 21,6%

GRÁFICO 11 – OPINIÃO PÚBLICA E PARLAMENTAR SOBRE O ABORTO



FONTE: O Autor (2017).

### 3.4 Análise comparativa entre a religião dos parlamentares e da população

#### 3.4.1 Religião dos parlamentares

As duas religiões predominantes em nosso parlamento são a Católica, que conta com 72,8% dos parlamentares, e a Evangélica, que conta com 16,5% dos congressistas. O restante da população se divide entre Cristãos (3,4%), Espíritas (1,9%), Judeus (0,2%) e sem religião (4,6%).

TABELA 4 – RELIGIÃO DOS PARLAMENTARES

Religião	Total de deputados	Deputados que responderam à pesquisa
Católica	58,4%	72,8%
Evangélica	13,2%	16,5%
Cristã	2,7%	3,4%
Espírita	1,5%	1,9%
Judaica	0,2%	0,2%
Todas	0,4%	0,5%
Nenhuma	3,7%	4,6%
Não respondeu	19,7% (101)	-
Total	513 Parlamentares	412 Parlamentares

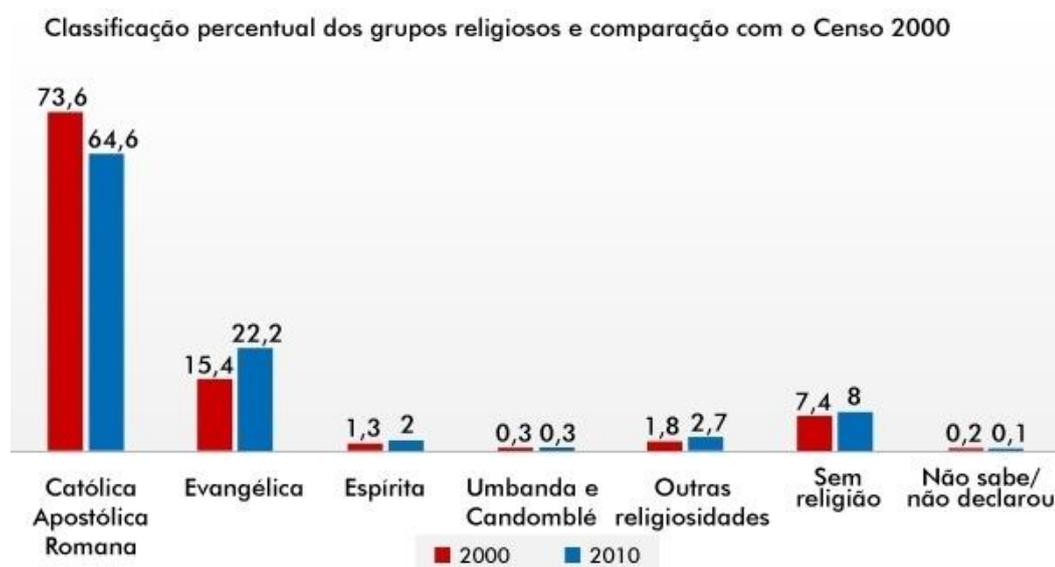
FONTE: Adaptado de VELASCO, C. et al (2015).

### 3.4.2 Religião da população em geral

A análise dos percentuais referentes à religião da população brasileira nos mostra uma predominância de católicos e evangélicos, com 64,6% e 22,2% da população respectivamente.

O interessante é que pela comparação dos dados entre os censos de 2000 e 2010 nota-se uma redução do número de adeptos ao catolicismo e um conseqüente aumento na adesão aos demais grupos religiosos. A tendência é que no momento das eleições de 2014 o número de fiéis do catolicismo tenha sido menor do que o apresentado e o número de seguidores das demais religiões fosse maior.

GRÁFICO 12 – CLASSIFICAÇÃO DE GRUPOS RELIGIOSOS ENTRE OS BRASILEIROS DE ACORDO COM O CENSO 2010



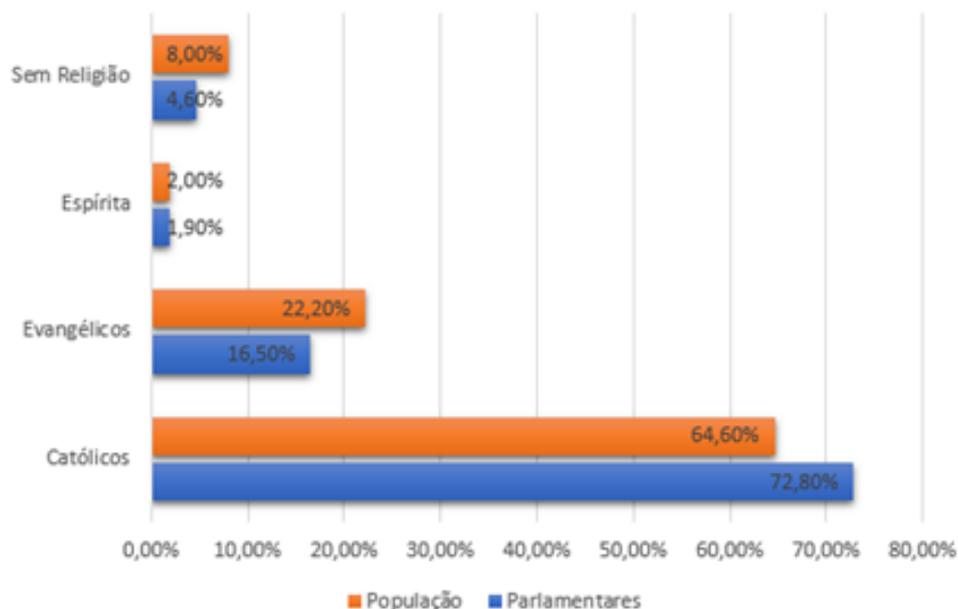
FONTE: ANDRADE (2012).

### 3.4.3 Comparação entre opinião parlamentar e opinião pública

Conforme se observa dos dados acima expostos, há uma clara super-representação da população católica, a qual em 2010 representava 64,6% da sociedade, mas conta com 72,8% da Câmara dos Deputados. As demais religiões e indivíduos sem religião são todos sub-representados.

Neste ponto, interessante ressaltar que os deputados evangélicos correspondem a apenas 16,5% do total, enquanto a população de mesma orientação religiosa corresponde a 22,2%, não sendo diferente na sub-representação juntamente com as demais religiões.

GRÁFICO 13 – COMPARAÇÃO ENTRE A RELIGIÃO PARLAMENTAR E POPULACIONAL



FONTE: O Autor (2017).

### 3.5 Avaliação dos dados comparados

A conclusão, feitas as comparações é de que de fato a Câmara dos Deputados tem se mostrado discrepante à opinião pública no que tange aos temas abordados. Com efeito, vontade da câmara parece se identificar mais com a opinião das classes mais altas da população, mas ainda é distante da média da opinião pública.

A relação de temas analisados, considerados mais tabus, com certeza influencia o processo decisório dos deputados. Isso porque muitos destes são levantados como bandeiras principais pelos congressistas e servem como base para suas eleições. No entanto, mesmo nestes temas já é possível perceber uma diferença entre opinião pública e parlamentar. Merecem especial destaque a diferença de 30% entre opinião pública e parlamentar sobre a possibilidade de aborto em casos de estupro bem como a diferença de 20% no caso da redução da maioria penal.

Cabe ressaltar também a super-representação do grupo dos católicos com a sub-representação de outros grupos, como no caso dos evangélicos, sem religião e outros. É evidente que tal distorção também ocorre com relação a outros grupos como é o já conhecido caso das mulheres.

Nesse sentido, se em temas com significativo controle populacional já é possível encontrar uma grande disparidade, a tendência é a de que a grande maioria dos temas debatidos na câmara, que não possuem ampla divulgação e contam com pequeno controle populacional contem com uma disparidade ainda maior.

Isso tem uma relação muito grande com os meios de comunicação porque estes, atuando com uma finalidade principalmente lucrativa, dão importância aos temas mais polêmicos e com maior interesse público, sendo que o mesmo não pode ser dito sobre os temas considerados menos relevantes e rotineiros. Isso também faz com que uma parcela da população acabe sendo um pouco manipulada pela imprensa, já que estará apenas recebendo as informações que a mídia divulgar.

Essa ausência de informação por parte da mídia, aliada a um baixo incentivo para que a população busque informações sobre a grande maioria dos temas políticos faz com que não haja um grande controle sobre a atuação parlamentar e a grande maioria de suas ações. Com efeito, conforme demonstrado pelas análises feitas, até mesmo nos temas com maior divulgação e interesse por parte da população já é possível perceber diferenças significativas.

O desafio atual para que se tenha uma aproximação maior entre a opinião pública e parlamentar parece ser o de criar meios para que sejam incentivadas a participação popular na política, garantido uma maneira pela qual a população possa participar do processo decisório por outra maneira que não apenas pelas eleições. Com novas maneiras de participação e controle por parte do processo decisório, seu interesse tende a aumentar e também seu conhecimento sobre os assuntos políticos.

No entanto, antes de se chegar a qualquer conclusão relacionada ao caminho que a representação deve seguir é necessário que seja explorada a noção teórica da representação. Nesse sentido, no capítulo seguinte será realizado esse exame, principalmente com o fim de se entender se a disparidade que encontramos entre opinião pública e parlamentar deve ou não fazer parte da representação, se essa diferença seria normal e desejável e também em que medida uma diferença entre opinião pública e parlamentar pode contribuir para a crítica de seu conceito.

#### **4. DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO**

Inicialmente, faz-se mister compreender que a representação em seu sentido etimológico possui sentido bastante amplo, sendo possível que essa palavra seja aplicada a uma multidão de situações. No caso da representação política, algo diferente não ocorre, sendo possível observar sua utilização com inúmeros sentidos<sup>13</sup>.

Segundo Norberto Bobbio a representação pode ter duas diferentes significações. A primeira, no sentido técnico-jurídico seria *rappresentanza*, a qual se traduz em agir em nome e por conta de outrem, já a segunda no sentido *rappresentanza* significa reproduzir espelhar, refletir. Essa questão é relevante porque ambas as palavras são traduzidas para representação, causando confusão em sua utilização. <sup>14</sup> Além disso, como será abordado no decorrer do capítulo, cada concepção de representação apesar de utilizar a mesma palavra, também atribui sentidos diferentes, variando entre *rappresentanza* e *rappresentanza*.

Hanna Pitkin, por sua vez, faz uma revisão histórica dos variados sentidos da palavra *represent* e mostra sua evolução, desde seu início histórico na qual seria apenas utilizada para se referir a abstrações de imagens e objetos inanimados até o momento que passa a significar uma pessoa agir em nome de outra. No sentido mais moderno da palavra o seu significado também transige do “colocar-se em lugar de outros” para “atuar para outros” de modo que o desenvolvimento etimológico atinge seu clímax no século XVII. No entanto, nessa época o desenvolvimento de seu sentido na teoria política era apenas inicial, sendo que o conceito de representação é dotado de imensa mutabilidade e historicamente se transforma<sup>15</sup>.

Em uma conceituação inicial, é possível perceber que a representação se desdobrou em duas correntes principais. Partindo da relação entre o representante e os representados, as correntes se dividem entre os que afirmam que deve haver uma identidade entre suas posições e os que declaram haver uma duplicidade<sup>16</sup>.

A corrente da duplicidade, tem como um de seus principais nomes Edmund Burke. Para essa corrente, após a realização da escolha do representante, cessa aí a

---

<sup>13</sup> COTTA, M. **Representação política**. In: BOBBIO, N. & MATTEUCCI, N. & PASQUINO, G. Dicionário de política. 12ª ed. Brasília: UNB, 2002, p. 1102.

<sup>14</sup> BOBBIO, N. **Teoria Geral da Política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campos, 2000, p. 457-461.

<sup>15</sup> PITKIN, H. F. **Representação: palavras, instituições e idéias**. Lua Nova, São Paulo, n. 67, 2006, p. 16-28

<sup>16</sup> BONAVIDES, P. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 258-260.

relação entre o representante e o representado. O representante deve ter uma vontade distinta daqueles que representa, possuindo total liberdade para fazer a escolha que julgar melhor. Desta forma, o parlamento não seria um local em que se conflitam representantes de interesses de diversas regiões, mas sim uma assembleia em que se representa o interesse da nação em sua totalidade<sup>17</sup>.

A corrente da identidade, por sua vez tem como expoente Rousseau<sup>18</sup> e prega que o governante não poderia ter uma vontade autônoma sobre sua vontade, sendo que suas manifestações estariam ligadas a população que o elegeu, de modo que o mesmo seria apenas o meio pelo qual suas vozes seriam reproduzidas. O consentimento da população que o governo o controlaria, sendo inaceitável que o mesmo não seja fiel a vontade dos representados.

Em que pese essas duas correntes tenham sido as iniciais no sentido de buscar conceituar a representação, contemporaneamente as mesmas vão dando lugar a novas teorias que buscam tentar solucionar os problemas que cada uma produziu.

Desta forma, nós tópicos seguintes irá se analisar mais a fundo cada uma destas duas teorias, com o fim de demonstrar quais os defeitos que cada uma leva consigo. Isso será feito para que se torne compreensível do porque as teorias contemporâneas foram formuladas no sentido de oferecer respostas aos defeitos intrínsecos às teorias anteriores.

Assim, com a conceituação da representação, e as críticas que cada uma de suas conceituações sofre, será possível realizar uma análise das razões pelas quais a representação é vista como falha e em crise na contemporaneidade, não atendendo sua proposta inicial de buscar representar a vontade da nação.

#### 4.1 Corrente da duplicidade

Para os pensadores da doutrina da duplicidade, é possível perceber a ação de dois tipos deferentes de vontades. A primeira, do eleitor seria restrita à eleição, de

---

<sup>17</sup> BURKE, E. **Discurso aos eleitores de Bristol**. Revista de Sociologia Política, v. 20, n. 44, p. 97-101, nov 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n44/v20n44a08.pdf>>. Acesso em: 30 out 2017.

<sup>18</sup> ROUSSEAU, J.-J. **O contrato social: princípios de direito político**. Bauru: EDIPRO, 2013.

modo que a segunda vontade, a do representante, fosse por consequência completamente autônoma, irrestrita, a qual age em nome do que o representante acredite ser o bem comum a despeito de vontades locais.

A relação de um deputado deve apenas levar em consideração a vontade nacional, uma vez que é esta que ele representa, não havendo qualquer ligação especial do representante para com seus eleitores. Para Burke, o que importa são os interesses amplos, que une a população e se transforma na direção ao bem-estar nacional. Nesse sentido, o parlamentar não deve se preocupar com as questões individuais, uma vez que o interesse só pode ser expresso pelo coletivo. Sendo o membro do parlamento escolhido, ele irá tentar buscar o interesse da nação, não estando vinculado ao interesse de seus eleitores, mas sim livre para buscar o interesse do todo<sup>19</sup>.

Hamilton Madison e Jay, se assemelham a essa corrente ao defenderem que o bem público e os direitos individuais dos cidadãos estão em constante perigo de serem subjugados por interesses de grupos. A esses grupos é dado o nome de facções os quais seriam um grupo de pessoas unidas e dirigidas por um interesse contrário aos direitos dos outros cidadãos, ou ao interesse geral da sociedade.

Dessa forma, os autores de o Federalista defendem que os representantes terão a função de agir na defesa do espírito público, de modo que os eleitos teriam a capacidade de distinguir o verdadeiro interesse da sua pátria motivados por um patriotismo e amor da justiça, sendo que os representantes evitariam sacrificar o bem comum em nome de interesses parciais. Isso porque seria mais provável que os representantes do povo conseguissem expressar o interesse público a despeito do próprio povo, que expressaria apenas interesses individuais.<sup>20</sup>

Montesquieu por sua vez, em que pese se filiar a corrente da duplicidade ao afirmar que aos representantes não devem escutar instruções particulares sobre cada assunto de seus eleitores, apenas o faz sob a justificativa de que um sistema em que isso ocorra seria impraticável em virtude de sua mora. No entanto, já destacava o autor que tal atitude seria uma melhor maneira de expressar a opinião da Nação<sup>21</sup>.

A crítica a corrente da duplicidade é feita na medida em que a mesma se assemelha a uma ordem política aristocrática. Isso porque sua lógica sugere que o

---

<sup>19</sup> BURKE, E. op. cit., p. 101.

<sup>20</sup> HAMILTON, A.; MADISON, J.; JAY, J. **O Federalista**. Belo Horizonte: Líder, 2003, p. 59-67

<sup>21</sup> MONTESQUIEU, C. de S. B. de., **Do espírito das leis**. São Paulo: M. Claret, 2004, p. 168-169

governo deve ser regido pelos mais capazes, os quais seriam dotados, de uma iluminação que lhes garante uma maior habilidade de discernir o bem comum. O resultado final é que o povo é excluído do poder, sob a justificativa de que o mesmo seria incapaz para governar<sup>22</sup>.

O certo é que essa linha gera uma problemática porque não há como conceber um indivíduo que realmente tenha uma elevação ao ponto de poder discernir o “bem comum” em nome de toda a população.

Cria-se um enorme problema com relação a direitos conquistados, em especial o da igualdade, ao voltar-se a lógica de existirem pessoas que estariam intelectualmente acima das demais de modo que apenas estes indivíduos deveriam decidir, de acordo com sua própria vontade, em nome das outras. Não há como se estabelecer um critério para que seja possível definir quais pessoas seriam supostamente esclarecidas. Isso porque, principalmente em questões políticas, o que se percebe é que raras as vezes existe um caminho certo e outro errado, mas sim uma multidão de caminhos corretos os quais serão escolhidos a depender da subjetividade de cada indivíduo.

Outra crítica que se tem é que a melhor maneira de se proteger direitos e interesses individuais se dá na medida em que as pessoas podem se auto tutelar. Assim, ao retirar a possibilidade de qualquer controle da população sobre seus representantes, se prejudica a sociedade como um todo, na medida em que se veda a possibilidade de que cada pessoa individualmente consiga melhorias de direitos. Sendo cada pessoa a melhor guardiã de seus interesses e direitos, há prejuízo em deixar a tutela do bem geral apenas na mão de alguns, na medida em que poderá ser perseguido apenas o interesse que essa pequena parcela de pessoas preferir<sup>23</sup>.

Pode-se ir além na crítica ao se afirmar que não é possível que um representante possa perceber quais são as necessidades de uma sociedade, mas sim que apenas cada pessoa seja a melhor indicada para descobrir as suas necessidades. Assim, considerando que em uma sociedade existe uma imensidão de vontades e necessidades, sentidas em diferentes magnitudes por cada um dos indivíduos o representante por si só é incapaz de conceber a real necessidade da nação.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> BONAVIDES, P. op. cit., p. 260-269.

<sup>23</sup> MILL, J. S. **Considerações sobre o governo representativo**. Brasília, DF: Univ. de Brasília, 1981, p. 32.

<sup>24</sup> SPENCER, H. **The man versus the state**. 6. Ed. Caldwell, Idaho: The Caxton Printers Ltd, 1960, p. 150-159

## 4.2 Corrente Individualista

A corrente individualista tem em Rousseau um de seus principais representantes, o qual associa a representação ao seu conceito de soberania. Para ele, a soberania não pode ser dividida tampouco delegada uma vez que seus titulares são todos os cidadãos. Isso porque sendo indivisível e indelegável, apenas a vontade geral pode fazer com que o Estado se dirija ao bem comum<sup>25</sup>.

A vontade não pode ser representada uma vez que sua natureza é pessoal. Embora um indivíduo possa agir no lugar de outrem, não há nada que garanta que sua vontade representará a dos demais. Nesse sentido na medida em que a vontade real é exprimida apenas quando atende a vontade geral, uma lei, para ser legítima, tem como requisito a participação direta do povo. Assim, toda lei seja editada sem a participação direta do povo seria nula.<sup>26</sup>

Em que pese no contrato social Rousseau afirmar que não há democracia com representação, ciente da utopia da democracia direta e em uma tentativa tentar dar uma solução prática para a questão de que os deputados não podem representar a vontade do povo, este autor, em uma análise mais pratica vai posteriormente defender que os representantes sejam apenas comissários da vontade popular, devendo receber instruções dos constituintes e prestar contas de suas atitudes nas assembleias<sup>27</sup>.

No entanto, apesar de essa corrente buscar se ligar a um legítimo caráter democrático de um governo representativo, na prática a mesma acaba sendo ineficaz. Isso porque o que prevalece nesse sistema não é a vontade soberana do povo, mas sim a chamada vontade de grupos.

Essa divisão da sociedade em grupos não exprime vontade geral pertencente a uma classe, mas sim um pluralismo de classes dotados de um pluralismo de

---

<sup>25</sup> ROUSSEAU, J.-J. **O contrato social**: princípios de direito político. Bauru: EDIPRO, 2013, p. 31-35.

<sup>26</sup> Ibidem, p 94-96.

<sup>27</sup> Idem. **Considerações Sobre o Governo da Polônia e a sua Projetada Reforma**. In: \_\_\_\_\_. Rousseau e as relações internacionais. São Paulo: Ed. UnB, 2003. P. 250-251

interesses. O que restaria da doutrina da identidade seria apenas a necessidade de que os representantes se mantivessem fiel à vontade dos grupos<sup>28</sup>.

Os chamados grupos de pressão, nesse contexto, podem ser identificados como organizações que promovem lobbies, buscando de uma decisão favorável aos seus interesses pelos mais variados meios. A maioria se utiliza de campanhas publicitárias para alcançar seus fins, mas sua ação pode ir até a corrupção e intimidação. A opinião pública seria induzida com o fim de garantir legitimidade à pretensão do grupo.

Diante de tal quadro nota-se a instrumentalização do princípio da identidade, ferindo com seu fim democrático. A eleição de representantes se torna uma mentira, na medida que o representante é moldado para atender aos interesses dos grupos de pressão. O candidato com mais dinheiro para promover mais comícios, obter mais tempo de mídia, e possuir uma propaganda mais eficaz sai vitorioso. O que os candidatos gastam em suas campanhas supera em muitas vezes o que vão eventualmente auferir como representantes, nesse sentido há de se por em cheque quais serão os verdadeiros interesses que esse candidato irá representar<sup>29</sup>. O sistema de financiamento de campanhas nesse sentido evidencia o desvirtuamento do processo eleitoral.

Por fim, também cumpre destacar que a atenção da população normalmente se volta apenas aos grandes temas políticos em voga, de modo que, via de regra, estão alheios a grande massa das questões públicas. Nesse sentido, seria inadequada a identidade na medida em que ou há completa ausência de manifestação por parte dos representados ou sua vontade seria desajustada. O certo é que a escolha de deputados acaba se voltando a temas centrais, e a escolha é realizada com base na opinião apenas sobre alguns temas centrais que são levantados como bandeira pelo congressista. Já quanto aos demais e grande maioria dos temas políticos, a atenção popular é geralmente baixa ao ponto de não conseguirem se manifestar propriamente.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> BONAVIDES, P. op. cit., p. 277.

<sup>29</sup> MAGALHAES, J. L. Q.. **A crise da democracia representativa**. Revista de Estudos Sociais AGARTHA, Belo Horizonte/MG, 01 jul. 2004. p. 18-19. Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26266-26268-1-PB.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2017.

<sup>30</sup> COTTA, M. op cit., p. 1101-1107

### 4.3 Conceituação contemporânea da representação

A transformação do conceito da representação até os conceitos atualmente exprimidos passam justamente pelas falhas constantes nas conceituações modernas para tentar construir uma solução e aprimorar a ideia.

Burdeau em sua época, já afirmava que a concepção clássica de representação não foi feita para se adequar ao sentido contemporâneo. A representação em seu sentido atual não pode se traduzir em um sistema em que o povo tenha apenas um papel eleitoral. Para o autor é necessário que se tenha uma vontade política que irá apresentar a direção da conduta do governante, exprimida por todo o povo antes mesmo das eleições. Além disso, o corpo político não pode ter independência total de suas ações, sendo seu controle efetuado pela pressão da opinião pública. Por fim, os governantes também possuem o papel de reforçar esse controle da opinião pública, uma vez que ao prestar conta de suas ações a seus eleitores possibilitam o melhor exercício do controle democrático pela população. O art. 4º da constituição checoslovaca seria um bom exemplo da representação em seu sentido moderno de descrever que o povo soberano exerce os poderes do Estado por meio dos corpos de representantes que são elegidos pelo povo, controlados pelo povo, e responsáveis ante o povo.<sup>31</sup>

A autora considerada como fundamental na construção do conceito contemporâneo foi Pitkin, que buscou superar as correntes anteriores e apresentar um conceito pelo qual a representação significa atuar de acordo com o interesse dos representados. No entanto, para o representante deve ser garantida a independência para que ajam conforme seus próprios julgamentos. Do mesmo modo, os representados não devem se limitar a escolha dos representantes e ficar silentes, mas sim agir e julgar a ação de seus governantes. Para a autora, considerando que a autonomia possa gerar conflitos entre as partes, essa divergência não deve ser frequente, e, na hipótese de sua ocorrência, uma explicação deve ser dada por parte do representante. O representante também deve buscar defender os interesses de seus constituintes, de modo que não sejam eclipsados por um interesse nacional. No

---

<sup>31</sup> BURDEAU, Georges. **Derecho constitucional e instituciones politicas**. Madri: Nacional, 1981, p. 163-174.

entanto, por vezes o interesse nacional requer o sacrifício de alguma parte de seus constituintes, e é nesse sentido que age o representante, o qual deve perseguir tanto o interesse de seus eleitores quanto o nacional, sua função é harmonizar, fazer uma conciliação entre esses dois interesses em conflito, e realizar a escolha de qual dos dois deve prevalecer em uma dada situação. Nesse sentido a representação seria marcada pela tensão entre uma vontade geral e o desejo do seu grupo de eleitores, sendo que o eleito deverá escolher por uma dessas vontades caso a caso<sup>32</sup>.

No mesmo sentido, Maurizio Cotta se aproxima do conceito elaborado por Pitkin ao defender um modelo com que se aproveita das falhas dos conceitos pretéritos. Para o autor, o representante deveria ter características que espelhassem seus eleitores, mas ainda garantindo certa autonomia na tomada de decisões. Além disso os representantes deveriam não só zelar pelo interesse dos representados, mas ser alguém com quem os representados possam se identificar, de modo que sua identidade faça parte da organização política. A representação estaria ligada a uma relação recíproca de mensagens políticas de modo que o público não é apenas passivo, mas sim exerce o controle de seus eleitos por meio da expressão de opinião. Essa cultura em que se tem o povo como participante ativo em conjunto com uma classe representante flexível seria essencial para o funcionamento da representação<sup>33</sup>.

Jorge Miranda, em sentido contrário defende que os deputados devem representar todo o país e não apenas seus eleitores. No entanto, também defende que existe uma ligação de direitos e deveres entre governantes e governados na medida que há um dever de informações recíprocos. Os representantes devem prestar contas perante o povo, e a este é garantido o direito de emitir juízos de mérito sobre suas atuações. A representação política seria, portanto, uma relação permanente entre a população e deputados sendo que o povo direcionaria a ação destes pelas eleições e pela troca de informações.<sup>34</sup>

Levando em conta essa relação recíproca na representação, seu grande benefício seria o de que assim se opera uma constante releitura por parte do povo

---

<sup>32</sup> PIKTIN, H. F. **The Concept of representation**. Berkeley: University of Chicago Press, 1972, p. 209-240.

<sup>33</sup> COTTA, M. op. cit., p. 1101-1107.

<sup>34</sup> MIRANDA, J. **Direito Constitucional III: Direito Eleitoral e Direito Parlamentar**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito, 2003, p. 90-93.

com relação a seus representantes. A constante tensão entre a identidade ou não na representação culmina no fato de que a posição do governante se torna instável, sempre sujeita a revisões.<sup>35</sup>

O certo é que a grande maioria dos cientistas políticos ao tecer suas ideias sobre a representação acaba por não se filiar a nenhuma das correntes tradicionais. Negando tanto a independência total de um governante bem como a imposição de um mandato imperativo, a representação na modernidade parece se situar em um meio termo. A representação, nessa espécie de teoria mista, acaba por vezes tendo uma maior influência da corrente da duplicidade e por outras da identidade, sendo única de Estado para Estado.

No entanto, apesar de as teorias contemporâneas buscarem se afastar das teorias modernas, as mesmas acabam recebendo as mesmas críticas das doutrinas anteriores já que não negam completamente as correntes anteriores, e trazem os problemas delas consigo.

Isso culmina no fato de que na atualidade, muitos autores falam em uma crise da representação. Essa crise da democracia tem como característica a diminuição da credibilidade dos representantes perante os representados.

Nesse sentido, os críticos afirmam que órgão representativo não representa a população, e que por meio dele a vontade seria apenas declarada como tal, de modo que temos um regime representativo caracterizado pela ausência de representação.<sup>36</sup>

Para os críticos, o desinteresse e a desconfiança com essa instituição está relacionada com a própria gênese da representação. Isso porque a representação não foi desenhada com o fim de promover a intervenção dos cidadãos no ambiente público, pelo contrário, foi feita para afastar a população em geral. Com efeito, pode se perceber que os teóricos modernos eram em sua maioria contrários a qualquer modalidade de democracia direta. O resultado atual é que apesar de o povo ter o direito a voz, a autonomia garantida aos deputados acaba mais influenciável por outras fontes que não a população. Sendo apenas as eleições controladas pela população um deputado com a consciência de que possui autonomia em suas

---

<sup>35</sup> CARVALHO NETTO, M.. **Controle de constitucionalidade e democracia**. In: MAUÉS, A. G. M. Constituição e democracia. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 220.

<sup>36</sup> CHUECA RODRÍGUEZ, R. **La quiebra de la representación política**. Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional, Oviedo, nº 3, 2004, p. 45.

decisões pode tomar uma decisão completamente contraditória ao que defendia perante seus eleitores sem qualquer consequência durante seu mandato<sup>37</sup>.

Além disso, a crise da representação política também é ligada a perda do poder e centralidade que a assembleia dos representantes possuía em nosso sistema democrático<sup>38</sup>. É possível perceber que a função de representação não é mais apenas uma exclusividade dos parlamentares, já que cada vez mais aparecem novos sujeitos como organizações sindicais, conselhos, e outros grupos de interesse que têm a finalidade de exercer essa função. A própria atuação do poder legislativo vem sendo mitigada pelo ativismo judiciário, que vêm crescentemente regulando o poder legislativo para além dos limites constitucionalmente garantidos<sup>39</sup>.

O certo é que parece que o parlamento não está conseguindo operar à altura das necessidades da democracia. Como já vimos no capítulo anterior a representação no estado brasileiro é disforme, existe uma diferença entre o que pensa a população e o que pensam os governantes. Isso acaba por aumentar o sentimento de falha na representação por parte da população.

Em que pese as próprias teorias atuais da representação garantirem uma certa autonomia aos deputados perante a população, decisões contraditórias ao anseio populacional tendem apenas a desacreditar a instituição. Desta forma, a teoria da representação parece falhar ao resguardar uma decisão contrária aos interesses da nação ou de seus eleitores.

Além disso, atualmente são pequenas e beiram a insignificância as maneiras, para além das eleições, que a população encontra para influir no processo decisório. Em que pese a teoria atual da representação versar que o parlamentar eleito deverá prestar contas de suas ações a população, se percebe na prática que esses meios não existem, e, mesmo colocados em prática, não parecem suficientes para dar conta das desigualdades existentes, já que não estabelecem consequências a seu descumprimento.

Se nos temas analisados no presente trabalho, os quais contam com forte pressão e controle popular, já é possível verificar uma disparidade entre opinião

---

<sup>37</sup> GARGARELLA, R. **Crisis de la representación política**. Ciudad de México:Fontamara. 1997.

<sup>38</sup> FILIPPETTA, G. **Governance plurale, controllo parlamentare e rappresentanza politica al tempo della globalizzazione**. Diritto pubblico comparato ed europeo. n. 2, 2005, p. 799-803

<sup>39</sup> BARBERA, A. **La rappresentanza politica: un mito in declino?**. Quaderni costituzionali, Rivista italiana di diritto costituzionale. n.4, 2008, p. 853-888.

pública e parlamentar, parece que em temas que estejam menos em voga a discrepância tende a aumentar.

Em virtude dessa diferença entre a ação de representantes e representados parece ser necessário repensar nosso sistema atual e buscar corrigir suas falhas para aperfeiçoar nossa democracia.

A garantia de maior participação popular no processo decisório parece ser uma das maneiras de mitigar a problemática que sofre o sistema representativo atualmente. Além disso, há de se destacar que por vezes o próprio sistema eleitoral contribui para o esse sentimento de frustração e desconfiança nos partidos políticos. Isso porque o modelo eleitoral pode causar desproporções na representação política ao criar deformidades regionais para a eleição de representantes. Essa disparidade pode influir em uma direção política diferente do anseio populacional contribuindo para o agravamento desta crise.

O Brasil não é exceção a esse caso. Assim, no próximo capítulo será analisado o nosso sistema e alguns fatores que levam ele a nos representar desproporcionalmente, podendo contribuir para o aumento do descrédito na instituição.

## **5. DISTORÇÕES NA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA**

O processo eleitoral brasileiro é relevante para a análise da representatividade da opinião pública perante a Câmara dos Deputados. Com efeito, a distorção causada pelo art. 45 § 1º da Constituição e a Lei Complementar 78/93 que atribuem limites mínimos e máximos para a eleição de deputados federais por estado é de especial relevância para o presente tema.

A distribuição desproporcional de representantes na câmara dos deputados esteve historicamente presente no Brasil. Essa desproporção teve como gênese a constituição de 1891, a qual previu um número mínimo de 4 deputados por estado, independentemente de sua população. Em que pese seus limites tenham sofrido alterações no decorrer do tempo esse tipo de previsão esteve presente em todas as Constituições de nosso país até a contemporaneidade.

Atualmente nosso modelo ditado pela Constituição de 1988 apesar de estabelecer, em seu art. 45 § 1º a distribuição proporcional a população das cadeiras da Câmara dos Deputados, por outro lado define um limite mínimo de 8 e o máximo de 70 deputados por Estado. A consequência prática desta limitação é que o voto de uma pessoa poderá possuir um peso diferente em outra região do país.

Isso culmina na situação em que o representante de um Estado mais populoso acaba representando um número muito maior de pessoas do que um representante de um Estado que possua apenas o limite mínimo de cadeiras.

Sendo a distribuição entre as cadeiras da Câmara dos Deputados desproporcional, os estados mais populosos e seus habitantes terão, proporcionalmente, um número menor de representantes do que os menos populosos.

Assim, sendo a eleição de nossos representantes realizada desta maneira, cria-se um impacto na representatividade dos indivíduos perante o Estado, de modo que se conflitam a Lei Complementar 78/93 e o §1º do art.45 de nossa Carta Magna com o art. 14 da Constituição.

O certo é que o art. 14, caput, de nossa Carta Federal busca consagrar o princípio do voto igualitário, de modo que cada eleitor tenha direito a um voto para cada tipo de mandato.<sup>40</sup>

Esse artigo busca inibir que um eleitor tenha um voto com um peso diferenciado de outro, de modo que todos os indivíduos possuam um voto com o mesmo valor.

No entanto, é possível ir além desse conceito e afirmar que o princípio não se resume a aceção de que os eleitores possuam um voto<sup>41</sup>. Dentro desta definição estaria incluído a própria distribuição de mandatos, de modo que para cada representante eleito o número total de indivíduos que o mesmo representa deve ser o mesmo, ou ao menos aproximado.

Essa desproporção causada pela distribuição inequânime do número de Deputados por estado, podem ser analisadas a partir de dois diferentes ângulos<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 353.

<sup>41</sup> ARAÚJO, M. L. C.; GADELHA, G. B. . **Direito à igualdade de voto e federalismo: Possibilidade de compatibilização do valor igual do voto à luz da integração regional**. Revista da Faculdade de Direito de Caruaru / ASCES, v. 43, 2011, p. 12.

<sup>42</sup> NICOLAU, J. M. **As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira**. Dados. 1997, vol.40, n.3

O primeiro deles, chamado de federativo, relaciona os ganhos e perdas entre cada uma das unidades da federação. Nesse sentido se analisa quanto cada estado está super ou sub-representado, fazendo uma análise comparativa entre os entes.

O segundo prisma, se relaciona com a questão partidária, de modo que a desproporcionalidade culmina no fato de que partidos que se situem em Estados super-representados são beneficiados enquanto os partidos que se situam em Estados sub-representados são prejudicados.

### 5.1 Análise da desproporcionalidade sobre o prisma federativo

O poder constituinte originário, apesar de ter buscado que a representação na Câmara dos Deputados atendesse ao princípio da proporcionalidade, não estabeleceu critérios a serem seguidos para que esta proporcionalidade fosse alcançada, estabelecendo apenas um limite mínimo e máximo de representantes por Estado e deixando sua regulamentação a ser feita mediante lei complementar.

Ocorre que nos moldes atuais, parece que não há como cumprir com todo o constitucional, sendo que as desproporções causadas sob o prisma federativo podem ser analisadas mediante dois aspectos.

O primeiro está relacionado a utilização de dados defasados uma vez que não há a revisão periódica do número populacional utilizado para a realização da divisão. Desta forma, a repartição de cadeiras falha ao não levar em consideração fenômenos como migração populacional e crescimento populacional<sup>43</sup>.

O segundo fator decorre da definição de um patamar mínimo e máximo para a representação dos Estados na Câmara, resultando na situação em que os votos de alguns eleitores têm valor maior do que o de outros.

#### 5.1.1 Da ausência da revisão periódica

---

<sup>43</sup> Ibidem.

Dispõe o § 1º do art. 45 da Constituição Federal que o número total de deputados será dividido proporcionalmente a população, e que no ano anterior às eleições serão feitos os ajustes necessários de modo a se respeitar esta previsão, sendo seus critérios estabelecidos mediante lei complementar.

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 78 de 1993, em seu primeiro artigo define que a proporcionalidade será feita mediante a utilização, sempre no ano anterior às eleições de dados fornecidos pela Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Ocorre que o único cálculo já utilizado em nossas eleições foi realizado em 1º de julho de 1986, constando na resolução nº 12.855<sup>44</sup> o qual jamais foi atualizado considerando mudanças populacionais<sup>45</sup>. Isso porque sempre no ano anterior às eleições o TSE se limitava a editar uma resolução a qual mantinha a proporção estabelecida em 1986. Desta forma, a partir das eleições de 1986 foram produzidos pelo TSE as resoluções 16.336/90<sup>46</sup>, 14.235/1994<sup>47</sup>, 20.060/1997<sup>48</sup>, 20.986/2002<sup>49</sup>, 22.144/2006<sup>50</sup> e 23.220/2010<sup>51</sup>.

---

<sup>44</sup> RABAT, M.; CASSIANO, W. **Distribuição das Vagas das Unidades Federativas na Câmara dos Deputados**. Cadernos Aslegis, vol. 1, n. 2, Brasília: Aslegis, 1997.

<sup>45</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal.. Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional eleitoral. Resolução nº 3.389/2013 do tribunal superior eleitoral. Definição da representação dos estados e do distrito federal na câmara dos deputados. Art. 45, § 1º, da constituição da república. Proporcionalidade relativamente à população. Observância de números mínimo e máximo de representantes. Critério de distribuição. Matéria reservada à lei complementar. Indelegabilidade. Tribunal superior eleitoral. Função normativa em sede administrativa. Limites. Invasão de competência. Ação direta de inconstitucionalidade 4.963. Requerente: Governador do Estado da Paraíba. Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, 1 jul 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7081175>>. Acesso em: 02 out 2017.

<sup>46</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução n. 16.336 de 1990. Fixa o número de membros à Câmara dos Deputados, às Assembléias e Câmara Legislativas para as eleições de 3 de outubro de 1990. Brasília, 22 mar 1990.

<sup>47</sup> Idem. Resolução n. 14.235 de 1994. Brasília, 18 abr. 1994.

<sup>48</sup> Idem. Resolução n. 20.060 de 1997. Fixa o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembléias e Câmara Legislativas (eleições de 4.10.98). Brasília, 16 dez 1997. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/legislacao/normas-correlatas/res-tse-n-200601997/index.html>>. Acesso em: 05 out 2017.

<sup>49</sup> Idem. Resolução n. 20.986 de 2002. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e da Câmara e Assembléias Legislativas para as eleições de 2002. Brasília, 21 fev 2002. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/legislacao/normas-correlatas/res-tse-n-209862002/index.html>>. Acesso em: 05 out 2017.

<sup>50</sup> Idem. Resolução n. 22.144 de 2006. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Câmara e Assembléias Legislativas para as eleições de 2006. Brasília, 14 fev 2006. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/legislacao/normas-correlatas/res-tse-n-221442006/index.html>>. Acesso em: 05 out 2017

<sup>51</sup> Idem. Resolução n. 23.220 de 2010. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2010. Brasília, 02 mar 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232202010.htm>>. Acesso em: 05 out 2017

Os únicos decretos que promoveram alguma mudança na divisão de deputados foram os decretos 16.336/90 e 14.253/1994. Nas eleições de 90 o número de deputados apenas foi alterado para levar em consideração a garantia de oito deputados aos novos estados do Amapá e Roraima. Já nas eleições de 94 a alteração feita foi somente no sentido de se cumprir com a previsão de que o Estado mais populoso seja representado por 70 deputados, assim São Paulo, que elegia 60 deputados passou a possuir 70 cadeiras.

A primeira tentativa de mudança com a finalidade de se atualizar o número de cadeiras no congresso levando em conta mudanças populacionais foi feita pela resolução 23.389/2013 do TSE. Essa resolução levava em conta os dados produzidos pelo censo do IBGE em 2010 para atualizar o número de cadeiras.

A resolução foi originada de um processo administrativo pelo qual o estado do Amazonas alegou estar sub-representado uma vez que seria representado apenas por 8 deputados, enquanto os Estados menos populosos do Piauí e de Alagoas, seriam detentores de 10 e 9 cadeiras, respectivamente.

A tramitação do processo contou com audiência pública e culminou com a proposição de 3 cálculos alternativos para a redistribuição proporcional das cadeiras na Câmara dos deputados. A proposta vencedora foi a sugerida pela relatora Ministra Nancy Andrighi<sup>52</sup>.

O resultado prático dessa proposta era o de que o Estado do Pará ganharia mais quatro cadeiras, os Estados de Minas Gerais e Ceará ganhariam mais duas cadeiras, os Estados de Santa Catarina e Amazonas mais uma cadeira.

Por outro lado, os Estados de Paraíba e Piauí perderiam duas cadeiras cada, e os Estados do Rio grande do Sul, Rio de Janeiro, Paraná, Pernambuco, Espírito Santo e Alagoas perderiam um representante.

No entanto, a constitucionalidade dessa resolução foi questionada perante o STF, a qual culminou nas ADIS 4947, 4963, 4965, 5020, 5028 e 5130. O resultado desse julgamento foi o de que o TSE não possuiria competência para definir a proporção do número de cadeiras no congresso, sendo essa determinação, nos

---

<sup>52</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Processo Administrativo n. 954-57.2011.6.00.0000. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2014. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Brasília, 28 abr. 2013. Disponível em <[http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/RESOLUÇÃO%2023389\\_TSE.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/RESOLUÇÃO%2023389_TSE.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2017.

termos da Constituição, realizada apenas por meio de lei complementar. Assim, no julgamento das ADIs foi definido que seriam inconstitucionais tanto a resolução 23.389/2013 do TSE quanto o parágrafo único da lei complementar 78/93 que garantiu competência ao TSE para fornecer o número de vagas que cada deputado teria direito.

Uma questão relevante a ser debatida após o julgamento dessas ADIs se deu na modulação dos efeitos em que se discutiu a possibilidade da declaração de inconstitucionalidade da resolução sem sua declaração de nulidade, com o fim de manter os efeitos da mesma para a eleição de 2014. Em que pese a existência de sete votos favoráveis a manutenção da divisão das cadeiras proposta pela resolução do TSE pugnando por uma maior aproximação ao cumprimento da Constituição e sua definição de proporcionalidade na Câmara, não foi atingido o quórum mínimo de oito e manteve-se a divisão vigente nas eleições passadas.

Desta forma, não tendo até a presente data sido editada uma nova lei complementar para cumprir o mandamento Constitucional, parece que a desproporcionalidade existente em nossa Câmara dos Deputados tende a se perpetuar por um prazo ainda indefinido. A significativa diferença populacional entre os estados vai gradativamente aumentando e com isso a desigualdade em nossa representação.

#### 5.1.2 Da desproporção em virtude da limitação mínima e máxima de cadeiras

De acordo com o § 1º do art. 45 de nossa Carta Magna e os artigos 2º e 3º da Lei Complementar 78/93, todos os Estados da Federação deverão ter, no mínimo, 8 deputados e, no máximo, 70. Em que pese essa definição de um mínimo e máximo, por si mesmas, não ensejarem uma desproporção na alocação de cadeiras na câmara dos deputados, a junção da limitação mínima com a máxima aliada a uma enorme diferença populacional entre os Estados causa uma desproporção significativa alocação de deputados por unidade federativa.

Nesse sentido, se o constituinte apenas tivesse atribuído somente um limite mínimo ou um limite máximo, e não os dois, seria possível realizar uma divisão que respeitasse a proporcionalidade e isonomia entre os Estados.

No entanto, quando nosso se define um número mínimo e máximo de deputados de 8 e 70, embora essa atribuição não implique necessariamente em desproporção, ela recai nisso na medida que a diferença entre a população do Estados menos populoso com o mais populoso é significativa. No caso brasileiro, iremos incorrer em desproporção caso o Estado mais populoso possua mais do que 8,75<sup>53</sup> vezes o número de habitantes do que o menos populoso.

Nesse sentido, pela análise dos dados do censo<sup>54</sup> realizado pelo IBGE em 2010<sup>55</sup>, é possível perceber que a o resultado da divisão entre a população de São Paulo, que é o Estado mais populoso com 41.262.199 habitantes, com a do Estado de Roraima, que é o menos populoso com 450.479 habitantes, é de aproximadamente 91,6 vezes, resultado esse bastante superior à 8,75, o que já evidencia existência de uma ofensa à proporcionalidade pugnada por nossa Carta Magna.

A tabela a seguir demonstra como seria uma divisão proporcional do número de deputados no Brasil e sua comparação com a divisão atual caso fosse considerada apenas a limitação global de 513 deputados e desconsiderada a limitação mínima e máxima por Estado.

TABELA 5 – COMPARAÇÃO ENTRE DIVISÃO ATUAL E REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL

Estado	Representação proporcional	Divisão Atual	Diferença
Acre	2	8	-6
Alagoas	8	9	-1
Amapá	2	8	-6
Amazonas	9	8	1
Bahia	38	39	-1
Ceará	23	22	1
Distrito Federal	7	8	-1
Espírito Santo	9	10	-1
Goiás	16	17	-1

<sup>53</sup> A variável que indica a partir de que momento haverá desproporção na distribuição de deputados quando se atribui tanto um limite mínimo quanto um máximo é o resultado da divisão entre o limite mínimo e máximo. No caso brasileiro o número 8,75 é o resultado da divisão do número máximo de 70 cadeiras pelo número mínimo de 8.

<sup>54</sup> IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=4&uf=00>>. Acesso em 15 out. 2017.

<sup>55</sup> O último censo no realizado no Brasil foi feito em 2010, uma vez que os censos no brasil são apenas realizados a cada 10 anos.

Maranhão	18	18	0
Mato Grosso	8	8	0
Mato Grosso do Sul	7	8	-1
Minas Gerais	53	53	0
Pará	20	17	3
Paraíba	10	12	-2
Paraná	28	30	-2
Pernambuco	24	25	-1
Piauí	8	10	-2
Rio de Janeiro	43	46	-3
Rio Grande do Norte	8	8	0
Rio Grande do Sul	29	31	-2
Rondônia	4	8	-4
Roraima	1	8	-7
Santa Catarina	17	16	1
São Paulo	111	70	41
Sergipe	6	8	-2
Tocantins	4	8	-4
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>513</b>	<b>0</b>

FONTE: Modificada de IBGE (2010).

Pela tabela acima, o que se percebe é que a sub-representação de São Paulo, com 41 deputados a menos, e a super-representação principalmente dos Estados do Norte são os fatores que mais contribuem para a desproporcionalidade

Além disso, analisando os Estados que pela tabela acima possuem margens negativas é possível inferir que a criação de novos Estados teve um papel relevante no aumento da desproporção na divisão de cadeiras.

Os Estados do Acre, Rondônia, Roraima e Amapá, deixaram de ser territórios para se tornarem Estados. Com relação aos Estados de Tocantins e Mato Grosso do Sul, estes foram resultado das divisões de Goiás e Mato Grosso respectivamente.

O resultado dessas criações implicou em um aumento na desproporcionalidade uma vez que garantia de um piso mínimo, combinada com a pequena população destes novos Estados gera a sua super-representação. Esse problema vai ainda além da super-representação, uma vez que a criação de estados pobres e pouco populosos implica em uma maior divisão dos recursos fiscais bem como em um aumento do custo da administração pública, que se vê obrigada a aumentar sua estrutura<sup>56</sup>.

<sup>56</sup> SOARES, M. M.; LOURENCO, L. C. **A representação política dos estados na federação brasileira**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2004, vol.19, n.56, p.119-121

## 5.2 Da desproporcionalidade sob o prisma partidário

A análise final, em que pese ainda haver inúmeras outras causas de desproporção na representação política, em virtude da limitação proposta pelo trabalho, irá tratar da desproporção sob o prisma partidário.

Essa desproporção acaba sendo mais uma consequência que alia particularidades de nosso sistema eleitoral aos fatores citados acima, quais sejam, a ausência de atualização das cadeiras e a imposição de uma limitação mínima e máxima por Estado.

Nesse sentido, na medida em que não existe uma distribuição proporcional entre o número de deputados de um Estado e sua população, partidos políticos que possuem força regional poderão ser beneficiados ou prejudicados.<sup>57</sup> A ocorrência de partidos políticos que apresentem o domínio de Estados sub-representados implica em prejuízo para estes, e da mesma forma, os que possuem o domínio de Estados super-representados são beneficiados. Isso porque, nossa representação se torna disforme quando, por exemplo, um Estado que deveria receber uma cadeira acaba recebendo oito.<sup>58</sup>

Em virtude de peculiaridades que existem ou já existiram no sistema brasileiro, em especial a existência de coligações partidárias, bem como a já extinta inclusão dos votos em branco no cálculo do quociente eleitoral, sempre foi difícil demonstrar as consequências da alocação desproporcional das cadeiras de nossos representantes, sobretudo porque cada eleição Estadual se torna singular. Ciente dessas dificuldades, com a finalidade de eliminar as singularidades estaduais, Nicolau realizou um estudo em que se fez uma análise comparando, nas eleições de 1994, qual seria a bancada eleita com a proibição de coligação e sem a contabilização dos votos em branco. Em

---

<sup>57</sup> NICOLAU, J. **A reforma da representação proporcional no Brasil**. In :BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; VANNUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio. Reforma política e cidadania. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003, p. 208.

<sup>58</sup> SOARES, M. M.; LOURENCO, L. C. op. cit., p.122

seguida foi comparado este resultado com as mesmas distribuições, mas agora alocando as cadeiras da Câmara proporcionalmente a população da época.<sup>59</sup>

TABELA 6 – NÚMERO DE CADEIRAS POR PARTIDO EM TRÊS SITUAÇÕES: (A) ELEIÇÕES DE 1994; (B) COM PROIBIÇÃO DE COLIGAÇÕES PARLAMENTARES; (C) COM ALOCAÇÃO RIGOROSAMENTE PROPORCIONAL À POPULAÇÃO DOS ESTADOS

Partidos	[A] Bancada eleita em 1994	[B] Com proibição de Coligação e Sem Votos em Branco	[C] Com Alocação Proporcional	[C] – [B]
PMDB	107	128	130	-2
PFL	89	85	78	-7
PSDB	62	67	73	+6
PPR	52	52	47	-5
PT	49	57	65	+8
PP	37	40	33	-7
PDT	34	30	32	+2
PTB	31	27	24	-3
PSB	14	9	9	0
PL	13	14	16	+2
PCdoB	10	2	2	0
PMN	4	0	0	0
PSD	3	1	2	+1
PSC	3	0	0	0
PPS	2	0	0	0
PRN	1	0	0	0
PV	1	0	0	0
PRP	1	0	1	+1
Prona	0	1	1	0

FONTE: Adaptado de NICOLAU (1997).

Pela análise da tabela acima, é possível observar grandes discrepâncias na alocação de cadeiras por partido pela análise da diferença entre a alocação

<sup>59</sup> NICOLAU, J. M. **As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira**. Dados. 1997, vol.40, n.3

proporcional e não proporcional ( $[C] - [B]$ ). Desta forma, se infere que principalmente os partidos políticos do PSDB e PT, nas eleições de 1994, nessa análise seriam prejudicados na quantia de 6 e 8 cadeiras, respectivamente. Por outro lado, os partidos mais beneficiados nessa eleição foram o PFL e o PP que por meio dessa análise seriam beneficiados com 7 cadeiras cada.

É certo que as distorções provenientes da Constituição e da Lei Complementar 78/93 tem relevante influência na política atual, não só afetando os Estados da Federação, mas também os partidos.

A finalidade a qual este trabalho buscou chegar era a de demonstrar que não só temos falhas decorrentes do próprio conceito de representação, mas que em nossa própria legislação temos fatores que servem para agravar a crise da que a representação política enfrenta. A atribuição de limites mínimos e máximos ao invés de garantir a proporcionalidade, pelo contrário, vai de encontro e contribui para o aumento da desproporção. Parece que a representação política, para que possa superar as críticas que enfrenta atualmente deve não só incentivar uma maior participação política por parte da população, mas propor modificações em seu sistema para que não contribua com distorções.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do exposto, foi possível verificar alguns dos fatores que contribuem para a crise do conceito da representação. A pequena responsividade dos governos com relação a demandas da sociedade tende a aumentar o descrédito da representação.

Em primeiro lugar, para resolver o problema na representação política parece necessário resolver os próprios defeitos causados por nosso sistema, de modo a se evitar distorções na representação e conseqüentemente no processo decisório. É de se questionar a constitucionalidade da Lei Complementar 78/93 em face do princípio do voto igualitário, consubstanciado no art. 14 da Constituição. Além disso, ao invés de prezar pela proporcionalidade, o final do art. 45 § 1º da Constituição conflita com seu início, o que gera uma desproporção que ainda é aumentada pela Lei Complementar 78/93. Desta forma, ao invés de nosso sistema buscar a representação igualitária e proporcional, o mesmo faz o contrário e cria desproporções.

Além disso, considerando que apesar de a própria base teórica da representação preve a necessidade de participação popular controlando a ação de seus representantes e receber uma prestação de contas, o que se percebe é que na prática isso não ocorre.

Nesse sentido, outra atitude para superar a crise da representação política que vivemos parece ser garantir um maior poder à população para influir no processo decisório e atuar em conjunto com seus representantes. É digno de nota que atualmente já se observam algumas tendências de situações de democracia direta ao redor do globo. A utilização de tecnologias que já são mundanas em nossa vida já torna plenamente possível um modelo governamental em que, ao menos o processo decisório do legislativo pudesse contar com a participação da população como um todo. Imagino que um sistema onde seja possível eleger um representante que poderá decidir sobre a maioria dos temas em que o eleitor não tenha interesse mas, caso o indivíduo possuísse interesse direto em se manifestar, possa retirar seu um voto do poder da câmara dos deputados e se manifesta-lo por si.

Essa tendência já é vista em alguns países Europeus em que foi criado um partido chamado Demoex pelo qual a manifestação do congressista eleito será baseado exclusivamente em uma votação realizada por meio eletrônico com a população. Dessa forma, caso esse partido possua 10 deputados e, sobre um tema

específico, 70% da população se manifeste a favor e 30% contra, 7 deputados votariam a favor da medida e 3 seriam contrários.

Apesar de particularmente ser contrário a opinião populacional nos temas abordados no presente trabalho, bem como estar ciente de que os representantes tendem a se aproximar mais de minha visão do que a população, acredito que a consequência de garantir um controle e influência a população sobre uma decisão política é a de que aumente a informação e o conhecimento das pessoas sobre o assunto em pauta.

Assim, acredito que a participação popular com a finalidade de aumentar seus conhecimentos e informações políticas vai não só legitimar a decisão e ajudar a combater a crise da representação, mas fazer com que construamos essa decisão em conjunto, em sociedade.

## REFERENCIAS

ABRANTES, T. **60% dos brasileiros aprovam uso medicinal da maconha.** Exame, 12 jan. 2016a. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/60-dos-brasileiros-aprovam-uso-medicinal-da-maconha/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **O Brasil deve liberar o uso medicinal e científico da THC?** Exame, 12 jan 2016b. Disponível em: <[https://infogram.com/o\\_que\\_o\\_brasileiro\\_pensa\\_da\\_liberacao\\_da\\_maconha\\_\\_parte\\_1](https://infogram.com/o_que_o_brasileiro_pensa_da_liberacao_da_maconha__parte_1)>. Acesso em 10 set 2016.

\_\_\_\_\_. **O Brasil deve liberar o uso medicinal e científico da THC?** Exame, 12 jan 2016c. Disponível em: <[https://infogram.com/thc\\_e\\_maconha\\_\\_parte\\_3](https://infogram.com/thc_e_maconha__parte_3)>. Acesso em 10 set 2016.

ANDRADE, H. de. **População evangélica passa de 15,4% para 22,2% em 10 anos e alcança 42,3 milhões de fiéis em 2010.** UOL, Rio de Janeiro, 29 jun. 2012. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/06/29/populacao-evangelica-passa-de-154-para-222-em-10-anos-e-atinge-423-milhoes-em-2010.htm>>. Acesso em: 01 out. 2016.

ARAÚJO, M. L. C.; GADELHA, G. B. . **Direito à igualdade de voto e federalismo: Possibilidade de compatibilização do valor igual do voto à luz da integração regional.** Revista da Faculdade de Direito de Caruaru / ASCES, v. 43, 2011.

ARENDT, H. **Sobre a revolução.** São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

BARBERA, A. **La rappresentanza politica: un mito in declino?** Quaderni costituzionali, Rivista italiana di diritto costituzionale. n.4, 2008.

BRASIL. **Artigo 45 § 1º Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993.** Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal.

BOBBIO, N. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos.** Rio de janeiro: Campos, 2000.

BONAVIDES, P. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional eleitoral. Resolução nº 3.389/2013 do tribunal superior eleitoral. Definição da representação dos estados e do distrito federal na câmara dos deputados. Art. 45, § 1º, da constituição da república. Proporcionalidade relativamente à população. Observância de números mínimo e máximo de representantes. Critério de distribuição. Matéria reservada à lei complementar. Indelegabilidade. Tribunal superior eleitoral. Função normativa em sede administrativa. Limites. Invasão de competência. **Ação direta de inconstitucionalidade 4.963.** Requerente: Governador do Estado da Paraíba.

Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, 1 jul 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7081175>>. Acesso em: 02 out 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. **Processo Administrativo n. 954-57.2011.6.00.0000**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2014. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Brasília, 28 abr. 2013. Disponível em <[http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/RESOLUÇÃO%2023389\\_TSE.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/RESOLUÇÃO%2023389_TSE.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRETAS, V. **Metade dos brasileiros aceita aborto em caso de estupro**. Exame, 3 jun. 2016a. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/metade-dos-brasileiros-aceita-aborto-em-caso-de-estupro/>>. Acesso em: 21 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **O que pensa o brasileiro sobre a legalização do aborto em caso de estupro**. Exame, 3 jun 2016b. Disponível em: <<https://infogram.com/10123253-612a-472c-889a-316a2748b245>>. Acesso em: 21 set 2016.

BURDEAU, Georges. **Derecho constitucional e instituciones politicas**. Madri: Nacional, 1981.

BURKE, E. **Discurso aos eleitores de Bristol**. Revista de Sociologia Política, v. 20, n. 44, p. 97-101, nov 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n44/v20n44a08.pdf>>. Acesso em: 30 out 2017.

CARVALHO NETTO, M.. **Controle de constitucionalidade e democracia**. In: MAUÉS, A. G. M. Constituição e democracia. São Paulo: Max Limonad, 2001.

CHUECA RODRÍGUEZ, R. **La quiebra de la representación política**. Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional, Oviedo, nº 3, 2004.

COGGIOLA, O. **Novamente, a Revolução Francesa**. Projeto História, São Paulo, n. 47, ago 2013.

COTTA, M. **Representação política**. In: BOBBIO, N. & MATTEUCCI, N. & PASQUINO, G. Dicionário de política. 12ª ed. Brasília: UNB, 2002.

DATAFOLHA. **Nove em cada dez apoiam maioria penal aos 16, aponta Datafolha**. Folha de São Paulo, São Paulo, 22 jun. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/06/1645922-nove-em-cada-dez-apoiam-maioridade-penal-aos-16-aponta-datafolha.shtml>>. Acesso em: 16 set. 2016.

DUSO, G. **Génesis y Lógica de la representación política moderna**. Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional, nº 3, 2004.

FILIPPETTA, G. **Governance plurale, controllo parlamentare e rappresentanza politica al tempo della globalizzazione**. Diritto pubblico comparato ed europeo. n. 2, 2005.

GARGARELLA, R. **Crisis de la representación política**. Ciudad de México: Fontamara. 1997.

HAMILTON, A; MADISON, J; JAY, J. **O Federalista**. Belo Horizonte: Líder, 2003.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=4&uf=00>>. Acesso em 15 out. 2017

MAGALHAES, J. L. Q.. **A crise da democracia representativa**. Revista de Estudos Sociais AGARTHA, Belo Horizonte/MG, 01 jul. 2004. p. 18-19. Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26266-26268-1-PB.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2017.

MILL, J. S. **Considerações sobre o governo representativo**. Brasília, DF: Univ. de Brasilia, 1981.

MIRANDA, J. **Direito Constitucional III: Direito Eleitoral e Direito Parlamentar**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito, 2003.

MONTESQUIEU, C. de S. B. de. **Do espírito das leis**. São Paulo: M. Claret, 2004.

NICOLAU, J. **A reforma da representação proporcional no Brasil**. In :BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; VANNUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio. Reforma política e cidadania. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

\_\_\_\_\_. **As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira**. Dados. 1997, vol.40, n.3

PITKIN, H. F. **Representação: palavras, instituições e idéias**. Lua Nova, São Paulo, n. 67, 2006.

\_\_\_\_\_. **The Concept of representation**. Berkeley: University of Chicago Press, 1972.

RABAT, M.; CASSIANO, W. **Distribuição das Vagas das Unidades Federativas na Câmara dos Deputados**. Cadernos Aslegis, vol. 1, n. 2, Brasília: Aslegis, 1997.

ROUSSEAU, J-J. **Considerações Sobre o Governo da Polônia e a sua Projetada Reforma**. In: \_\_\_\_\_. Rousseau e as relações internacionais. São Paulo: Ed. UnB, 2003.

\_\_\_\_\_. **O contrato social: princípios de direito político**. Bauru: EDIPRO, 2013.

SIEYÉS, E. J. **A constituinte burguesa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 1992.

SOARES, M. M.; LOURENCO, L. C. **A representação política dos estados na federação brasileira**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2004, vol.19, n.56.

SPENCER, H. **The man versus the state**. 6. Ed. Caldwell, Idaho: The Caxton Printers Ltd, 1960.

TOCQUEVILLE, A. de. **O antigo regime e a revolução**. 3. ed. Brasília, DF: UnB, 1989.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução n. 16.336 de 1990**. Fixa o número de membros à Câmara dos Deputados, às Assembléias e Câmara Legislativas para as eleições de 3 de outubro de 1990. Brasília.

\_\_\_\_\_/ **Resolução n. 14.235 de 1994**. Brasília, 18 abr. 1994.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 20.060 de 1997**. Fixa o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembléias e Câmara Legislativas (eleições de 4.10.98). Brasília, 16 dez 1997. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/legislacao/normas-correlatas/res-tse-n-200601997/index.html>>. Acesso em: 05 out 2017.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 20.986 de 2002**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e da Câmara e Assembléias Legislativas para as eleições de 2002. Brasília, 21 fev 2002. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/legislacao/normas-correlatas/res-tse-n-209862002/index.html>>. Acesso em: 05 out 2017.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 22.144 de 2006**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Câmara e Assembléias Legislativas para as eleições de 2006. Brasília, 14 fev 2006. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/legislacao/normas-correlatas/res-tse-n-221442006/index.html>>. Acesso em: 05 out 2017

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 23.220 de 2010**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2010. Brasília, 02 mar 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232202010.htm>>. Acesso em: 05 out 2017

VELASCO, C. et al. **O que pensa a nova Câmara**. G1, 31 jan. 2015. Disponível em: <<http://especiais.g1.globo.com/politica/2015/o-que-pensa-a-nova-camara>>. Acesso em: 25 out. 2016.