

---

# A&C

REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

---

 **Editora Fórum**

ISSN 1516-3210

A&C R. de Dir. Administrativo & Constitucional	Belo Horizonte	ano 11	n. 45	p. 1-258	jul./set. 2011
--	----------------	--------	-------	----------	----------------

## A&C – REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

**IPDA**  
Instituto Paranaense  
de Direito Administrativo

INSTITUTO DE DIREITO  
ROMEUFELIPE  
**BACELLAR**

© 2011 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive por meio de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 - 15º/16º andares - Funcionários  
CEP 30130-007 - Belo Horizonte/MG - Brasil  
Tel.: 0800 704 3737  
Internet: www.editoraforum.com.br  
e-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Coordenação editorial: Olga M. A. Sousa  
Revisão: Lourdes Nascimento  
Luiz Fernando de Andrada Pacheco  
Patrícia Falcão  
Bibliotecários: Ricardo Neto - CRB 2752 - 6ª Região  
Tatiana Augusta Duarte - CRB 2842 - 6ª Região  
Projeto gráfico e diagramação: Luiz Alberto Pimenta

Impressa no Brasil / Printed in Brazil  
Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246	A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional. ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
	Trimestral ISSN 1516-3210
	Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
	1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. I. Fórum.
	CDD: 342      CDU: 342.9

Revista do Programa de Pós-graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Instituição de Pesquisa especialmente credenciada pelo Ministério da Educação – Portaria nº 2.012/06), em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo (entidade associativa de âmbito regional filiada ao Instituto Brasileiro de Direito Administrativo).

A linha editorial da A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional segue as diretrizes do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo. Procura divulgar as pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no direito comparado, com ênfase na questão da interação e efetividade dos seus institutos, notadamente América Latina e países europeus de cultura latina.

A publicação é decidida com base em pareceres, respeitando-se o anonimato tanto do autor quanto dos pareceristas (sistema double-blind peer review).

Desde o primeiro número da Revista, 75% dos artigos publicados (por volume anual) são de autores vinculados a pelo menos cinco instituições distintas do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar.

A partir do volume referente ao ano de 2008, pelo menos 15% dos artigos publicados são de autores filiados a instituições estrangeiras.

Esta revista está indexada em:

- Ulrich's Periodicals Directory
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)

A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional realiza permuta com as seguintes publicações:

- Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), ISSN 0303-9838
- Rivista Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, ISBN/EAN 978-88-348-9934-2

Diretor-Geral	Secretário Editorial Executivo
Romeu Felipe Bacellar Filho	Daniel Wunder Hachem
Diretor Editorial	Conselho Diretivo
Paulo Roberto Ferreira Motta	Adriana da Costa Ricardo Schier
Editora Acadêmica Responsável	Edgar Chiuratto Guimarães
Ana Cláudia Finger	Célio Heitor Guimarães

#### Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari (PUC-SP)	Julio Rodolfo Comadira (in memoriam)
Alice Gonzalez Borges (UFBA)	Lúcia Valle Figueiredo (in memoriam)
Carlos Ari Sundfeld (PUC-SP)	Luis Enrique Chase Plate (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai)
Carlos Ayres Britto (UFSE)	Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (in memoriam)
Carlos Delpiazzo (Universidad de La República – Uruguai)	Marçal Justen Filho (UFPR)
Cármem Lúcia Antunes Rocha (PUC Minas)	Marcelo Figueiredo (PUC-SP)
Celso Antônio Bandeira de Mello (PUC-SP)	Márcio Cammarosano (PUC-SP)
Clèmerson Merlin Clève (UFPR)	Maria Cristina Cesar de Oliveira (UFPA)
Clovis Beznos (PUC-SP)	Nelson Figueiredo (UFG)
Enrique Silva Cimma (Universidad de Chile – Chile)	Odilon Borges Junior (UFES)
Eros Roberto Grau (USP)	Pascual Caiella (Universidad de La Plata – Argentina)
Guillermo Andrés Muñoz (in memoriam)	Paulo Eduardo Garrido Modesto (UFBA)
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad de La Coruña – Espanha)	Paulo Henrique Blasi (UFSC)
Jorge Luís Salomoni (in memoriam)	Paulo Neves de Carvalho (in memoriam)
José Carlos Abraão (UEL)	Pedro Paulo de Almeida Dutra (UFMG)
José Eduardo Martins Cardoso (PUC-SP)	Regina Maria Macedo Nery Ferrari (UFPR)
José Luís Said (Universidad de Buenos Aires – Argentina)	Rogério Gesta Leal (UNISC)
José Mario Serrate Paz (Universidad de Santa Cruz – Bolívia)	Rolando Pantoja Bauzá (Universidad Nacional de Chile – Chile)
Juan Pablo Cajarville Peluffo (Universidad de La República – Uruguai)	Sérgio Ferraz (PUC-Rio)
Juarez Freitas (UFRGS)	Valmir Pontes Filho (UFCE)
	Weida Zancaner (PUC-SP)
	Yara Stroppa (PUC-SP)

#### Conselho Consultivo

Prof. Dr. Antonello Tarzia (Università Commerciale Luigi Bocconi – Itália)	Prof. Dr. José Pernas García (Universidad de La Coruña – Espanha)
Prof. Dra. Cristiana Fortini (UFMG)	Prof. Dr. Mário Aroso de Almeida (Universidade Católica de Lisboa – Portugal)
Prof. Dr. Eduardo Biacchi Gomes (UniBrasil)	Prof. Dr. Michele Carducci (Università del Salento – Itália)
Prof. Dr. Eduardo Talamini (UFPR)	Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier (UniBrasil)
Prof. Dr. Emerson Gabardo (PUCPR)	Prof. Dr. Paulo Roberto Ferreira Motta (UTP)
Prof. Dr. Fabrício Macedo Motta (UFG)	Prof. Dra. Raquel Dias da Silveira (Faculdades Dom Bosco)
Prof. Dr. Fernando Vernalha Guimarães (Unicuritiba)	Prof. Dra. Tatyana Scheila Friedrich (UFPR)
Prof. Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira (USP)	Prof. Dr. Ubirajara Costódio Filho (Unicuritiba)
Prof. Dr. Isaac Damsky (Universidad de Buenos Aires – Argentina)	Prof. Dra. Vanice Lírio do Valle (Universidade Estácio de Sá)

# Democracia e as eleições para o Parlamento do Mercosul – Regulamentação no sistema eleitoral brasileiro

---

Eduardo Biacchi Gomes

Pós-Doutor em Estudos Culturais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com estudos realizados na Universidade de Barcelona, Facultad de Dret. Doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Professor de Direito Internacional Titular da PUCPR. Professor da Graduação e do Mestrado da UniBrasil. Professor da FACINTER. Membro dos Grupos de pesquisa PÁTRIAS e NUPECONST. E-mail: <ebgomes@me.com>.

Rogério Carlos Born

Mestrando em Direitos Fundamentais e Democracia. Especialista em Direito Eleitoral, Processo Eleitoral, Direito Militar e Direito Público. Professor Titular de Direito Eleitoral e Tributário do curso de Direito da Faculdade Cenequista de Campo Largo. Professor do Aprova Concursos (IESDE). Professor da Escola Superior da Advocacia (OAB-PR). Membro da Comissão de Direito Internacional da OAB-PR. Servidor da Justiça Eleitoral. Autor dos livros Direito eleitoral internacional e comunitário, Ação rescisória no direito eleitoral, Direito eleitoral militar e Sentença no Direito Penal Militar: teoria e prática, pela Juruá, Curitiba, e Assédio sexual nas relações de trabalho, pela Consulex, Brasília. Ainda como acadêmico de Direito foi vencedor do I Concurso Nacional de Monografias, recebendo o Prêmio Arnaldo Sússekind, promovido pelo Instituto Consulex. Como aluno da Faculdade de Direito de Curitiba (atual UniCuritiba), foi agraciado com a Moção de Reconhecimento Público. Mantém em diversos jornais a coluna leitores & eleitores. Participa regularmente de programas de rádio e televisão. Sites: <www.rogerioborn.com.br> e <www.leitoreseeleitores.com.br>.

Resumo: As eleições para o Parlamento do Mercosul são disciplinadas em normas gerais previstas no Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul com aplicação subsidiária na legislação eleitoral dos Estados Partes. Tramita na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 5.279/2009 e, no Senado, o Projeto de Lei nº 126/2011 regulamentando a matéria. A ausência de projeto de lei complementar fixando a competência e organização da Justiça Eleitoral e as inelegibilidades poderão resultar em inconstitucionalidade formal e comprometer os pleitos referentes às eleições no Mercosul.

Palavras-chave: Parlamento do Mercosul. Eleições. Fontes legislativas. Propagandas eleitorais. Democracia.

Sumário: 1 Introdução – 2 Competência do Parlamento do Mercosul – 3 Cargos eletivos – 3.1 Composição do Parlamento – 3.2 Prerrogativas e imunidades – 4 Sistema eleitoral – 4.1 A identidade do eleitor do Mercosul – 4.2 Sistema eleitoral do Parlamento do Mercosul – 4.3 Sistema eleitoral de escolha dos representantes brasileiros para o Parlamento do Mercosul – 4.4 Requisitos (condições de elegibilidade) e incompatibilidades (inelegibilidades e incompatibilidades) – 5 Processo e procedimento eleitoral – 5.1 Organização e competência da Justiça Eleitoral brasileira para as eleições do Parlamento do Mercosul – 5.2 Dia do Mercosul Cidadão – 6 Campanhas eleitorais – 6.1 Financiamento de campanhas – 6.2 Propaganda eleitoral – 7 Considerações finais – Referências

Todo povo, que é união de pessoas, toda comunidade, que é a organização do povo, toda república que, como disse, é a coisa do povo, deve ser governada por algum parlamento, para ser permanente. Mas esse parlamento, em primeiro lugar, deve ter sempre, como referência, a mesma causa que gerou a comunidade.

(CÍCERO, Marcos Túlio. A república. In: Manual do Candidato às eleições. I, XXXII, 48, 64 a.C.)

## 1 Introdução

O Mercosul foi constituído através do Tratado de Assunção de 1991 e alterado pelo Protocolo de Ouro Preto de 1994, que estabeleceu uma estrutura provisória para o bloco a qual ainda perdura, até que o mesmo venha a atingir o estágio (indefinido e incerto) de Mercado Comum.

Dentre as instituições criadas pelo Protocolo de Ouro Preto, a que interessa abordar neste artigo, diz respeito à antiga Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, órgão de natureza jurídica intergovernamental, que não possuía sede e funcionários próprios e era composta pelos parlamentares dos Estados Partes do bloco e se reuniam nos próprios parlamentos nacionais.

Com o Protocolo que institui o Parlamento do Mercosul inaugura-se uma nova fase para o projeto integracionista, com a possibilidade desse organismo de natureza permanente e sediado em Montevideu na República Oriental do Uruguai, se constituir em um foro de representação política para os nacionais dos Estados Partes do bloco, de forma a legitimar as decisões que são adotadas pelos seus parceiros.

Conforme será abordado neste artigo, o Parlamento do Mercosul inaugura uma nova fase dentro do bloco econômico o qual, neste ano de 2011, completa vinte anos, sendo certo que muito há que se avançar nas políticas a serem implementadas pelos sócios, principalmente nas áreas da democracia e dos direitos humanos. Um dos principais temas e, quiçá mais instigantes a respeito do Parlamento do Mercosul, pouco debatido entre a academia, pesquisadores e estudiosos, diz respeito às eleições para a escolha dos representantes ao Parlamento do Mercosul.

O presente artigo tem por finalidade abordar a evolução em relação à constituição do Parlamento do Mercosul e examinar a possibilidade de alteração legislativa, com a finalidade de regulamentar as eleições para a escolha dos parlamentares.

## 2 Competência do Parlamento do Mercosul

O Parlamento do Mercosul, sediado em Montevidéu, foi criado no ano de 2005, sendo órgão unicameral de representação de seus povos, independente e autônomo, substituiu a Comissão Parlamentar Conjunta e é integrado por representantes eleitos por sufrágio universal. Futuramente seus representantes serão escolhidos através de voto direto e secreto, conforme a legislação interna de cada Estado Parte e as disposições do Protocolo.

Quanto à natureza jurídica, o Parlamento é um órgão consultivo, ou seja, não possui competências legislativas. Dentre suas funções, objetiva acelerar o processo de incorporação das normativas do Mercosul, em relação aos ordenamentos jurídicos dos Estados, conforme o magistério de Eduardo Biacchi Gomes:

Se o projeto de norma do MERCOSUL for aprovado pelo órgão decisório, de acordo com os termos do parecer do Parlamento, a norma deverá ser enviada pelo Poder Executivo nacional ao seu respectivo Parlamento, dentro do prazo de quarenta e cinco (45) dias, contados a partir da aprovação.

Nos casos em que a norma aprovada não estiver de acordo com o parecer do Parlamento, ou se este não tiver se manifestado no prazo mencionado no primeiro parágrafo do presente inciso a mesma seguirá o trâmite ordinário de incorporação.<sup>1</sup>

Dentre as competências do Parlamento do Mercosul, destaca-se: velar pelas normas comunitárias e pela preservação do regime democrático nos Estados Partes; elaborar e publicar anualmente um relatório sobre a situação dos direitos humanos nos Estados Partes; receber, examinar, e, se for o caso, encaminhar aos órgãos decisórios, petições de qualquer particular, sejam pessoas físicas ou jurídicas, dos Estados Partes, relacionadas com atos ou omissões dos órgãos do Mercosul; emitir declarações, recomendações e relatórios sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração; elaborar pareceres sobre todos os projetos de normas do Mercosul que requeiram aprovação legislativa em um ou vários Estados Partes, em um prazo de noventa (90) dias a contar da data da consulta; propor projetos de normas para a consideração do Conselho do Mercado Comum; elaborar estudos e anteprojetos de normas nacionais, orientados à harmonização das legislações nacionais

<sup>1</sup> GOMES, Eduardo Biacchi. Manual de direito da integração regional. Curitiba: Juruá, 2010. p. 132-133.

dos Estados Partes, os quais serão comunicados aos Parlamentos nacionais com vistas a sua eventual consideração; manter relações institucionais com os Parlamentos de terceiros Estados e outras instituições legislativas; e celebrar, no âmbito de suas atribuições, com o assessoramento do órgão competente do Mercosul, convênios de cooperação ou de assistência técnica com organismos públicos e privados, de caráter nacional ou internacional.

### 3 Cargos eletivos

#### 3.1 Composição do Parlamento

O nível de integração política do Parlamento do Mercosul é ainda primitivo se comparado com o Parlamento da União Europeia, uma vez que os cidadãos europeus podem exercer o direito de voto e são elegíveis tanto para o cargo de representante do Estado de residência no Parlamento quanto para os cargos eletivos municipais ou autárquicos, enquanto no Mercosul não existe a franquia para o exercício de quaisquer direitos políticos fora do Estado em que o eleitor é nacional.

É interessante observar que os nacionais argentinos, paraguaios e uruguaios, em comparação à condição dos nacionais portugueses residentes no Brasil e, de acordo com o Tratado de Reciprocidade, celebrado entre Brasil e Portugal, ficam numa posição de inferioridade, notadamente porque de acordo com o artigo 12, parágrafo 1º da Constituição Federal, aos portugueses, residentes no Brasil, são assegurados os mesmos direitos civis e políticos conferidos aos brasileiros, desde que haja reciprocidade.

Muito embora o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000,<sup>2</sup> no artigo 1º, 1, traga como objetivo “a participação do Brasil e de Portugal em processos de integração regional, como a União Européia e o Mercosul, almejando permitir a aproximação entre a Europa e a América Latina para a intensificação das suas relações”.

Enfim, o Parlamento do Mercosul perdeu uma valiosa oportunidade de promover a integração política do cidadão do Mercosul nos países de residência e nos respectivos municípios, caso viesse a utilizar um procedimento semelhante ao acima mencionado.

---

<sup>2</sup> Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001.

O Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul previu que, na primeira etapa de transição que intermedeia o período compreendido entre 31 de dezembro de 2006 e 31 de dezembro de 2010, o Parlamento fosse integrado por dezoito (18) parlamentares por cada Estado Parte.

Nesse primeiro mandato, os Paramentos dos Estados Partes designaram por eleição indireta os membros do Parlamento do Mercosul, cujas funções somente poderão cessar pela caducidade ou pela perda de seu mandato nacional.

A representação brasileira, de acordo com os artigos 6º a 10 da Resolução nº 1, de 24 de julho de 2007, do Congresso Nacional, é composta de nove (9) deputados e nove (9) Senadores, com igual número de suplentes, fixados por critério de proporcionalidade partidária.

Na segunda etapa entre 1º de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2014, o Protocolo prevê no artigo 6º, 1, que “os Parlamentares serão eleitos pelos cidadãos dos respectivos Estados Partes, por meio de sufrágio direto, universal e secreto”.

O Paraguai foi o único Estado Parte que cumpriu essa determinação em 20 de abril de 2008, escolhendo os seus representantes paralelamente às eleições presidenciais.

A Câmara dos Deputados brasileira apresentou um projeto de lei regulamentando e prevendo as eleições para o Parlamento do Mercosul simultaneamente com as eleições presidenciais em 3 de outubro de 2010, mas não foi votada a tempo.

Os parlamentares e suplentes serão eleitos pelos cidadãos dos respectivos Estados Partes, segundo a legislação eleitoral interna de cada Estado, que primará por uma adequada representação por gênero, etnias e regiões dentro da sua realidade.

Por ocasião da XXVI Sessão Plenária do Parlamento do Mercosul, em 18 de outubro de 2010, foi aprovado um acordo que estabelece o critério de proporcionalidade atenuada quanto ao número de parlamentares de cada país, que tem como escopo o equilíbrio na representação cidadã e a superação das assimetrias.

Através da atenuação haverá um corte no número de cadeiras dos Estados mais populosos como medida necessária a garantir que a aprovação das decisões que dependam da maioria especial não sofra o controle hegemônico do bloco pela Argentina e pelo Brasil.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> A Constituição brasileira adota o critério da proporcionalidade atenuada para a representação proporcional da Câmara dos Deputados, diminuindo o número de cadeiras dos Estados mais populosos e aumentando

O aumento da representação de cada Estado será progressiva, sendo que, numa primeira etapa, o Brasil contará com 37, a Argentina com 26 e o Paraguai e Uruguai com 18 parlamentares e, no período final, a representação brasileira será de 75, a argentina de 43, a paraguaia e a uruguia de 18 membros.

Conforme a relevância das matérias definidas pelo Regimento Interno, o artigo 15, do Tratado Constitutivo do Parlamento do Mercosul, a aprovação pode exigir a aprovação pela maioria simples quando requerer o voto de mais da metade dos parlamentares presentes; pela maioria absoluta quando requerer o voto de mais da metade do total dos membros do Parlamento; pela maioria especial quando requerer o voto de dois terços do total dos membros do Parlamento e pela maioria qualificada quando requerer o voto afirmativo da maioria absoluta de integrantes da representação parlamentar de cada Estado Parte.

No Brasil, não será permitido, a partir de 2012, o acúmulo de cargos eletivos no Parlamento do Mercosul, como outros — eletivos ou não — no Brasil, conforme os Projetos de Lei.

### 3.2 Prerrogativas e imunidades

Os parlamentares do Mercosul terão como prerrogativas e imunidades, a impossibilidade de serem processados civil ou penalmente pelas opiniões e votos emitidos no exercício de suas funções durante ou depois de seu mandato, bem como a liberdade de deslocamento e regresso ao local de reunião sem restrições legais nem administrativas.

Embora exista a previsão de aplicação subsidiária da legislação eleitoral interna relativa às eleições para deputado federal, as prerrogativas e imunidades previstas na Constituição não são extensivas aos membros do Parlamento do Mercosul.

## 4 Sistema eleitoral

### 4.1 A identidade do eleitor do Mercosul

A título de comparação, importante mencionar que na União Europeia existe uma grande dificuldade em reconhecer valores comuns que identifiquem o povo europeu, haja vista o multiculturalismo que

---

dos menos populosos. Reza o artigo 45, §1º: “o número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados”.

imperava sobre a língua, a cultura e a religião, pois, muito embora os Estados que compõem aquele bloco econômico terem sido construídos com base nos valores da civilização greco-romana e judaico-cristã, inexistia, naquele espaço comum, uma verdadeira cultura europeia. Por exemplo, não existe um idioma oficial adotado dentro do bloco, sendo ao todo 23 idiomas oficiais (por certo, os que existem, são valores comuns, a serem perseguidos pelos Estados, como a democracia, direitos humanos, observância a uma economia de mercado, todos eles previstos nos tratados fundacionais da União).

Ademais, no período entreguerras, a Europa assentou-se num exacerbado nacionalismo decorrente da necessidade de autossustentação dos países vitimados pelas guerras, uma vez que ficaram limitados a produzir apenas para o próprio consumo.

Como relata Manuel do Carmo Ferreira, “A Europa foi sujeito de um processo de integração econômica, social e administrativa, firmada em alicerces culturais comuns e na experiência de um longo e doloroso processo de uma feliz superação do nacionalismo”.<sup>4</sup>

No Mercosul, embora formado por Estados construídos sob forte imigração, como o processo de colonização se deu dos países da península ibérica, sendo que os mesmos não passaram pelos horrores de duas grandes guerras, as diferenças são menores.

Isso porque as línguas faladas no Mercosul são de origem latina e inteligíveis entre os povos; as bases religiosas são polarizadas no catolicismo, apesar do crescimento das igrejas pentecostais no Brasil, e a cultura não exerce qualquer influência significativa no comportamento da América lusa e hispânica. Vide por exemplo a questão do idioma: existem três idiomas oficiais (espanhol, português e o guarani — que é idioma oficial, ainda que minoritário do Paraguai).

No entanto, apesar da predominância de características comuns e a facilidade de relacionamento entre os povos latinos, a integração política do Mercosul caminha a passos lentos devido ao desinteresse dos sul-americanos pelos assuntos do bloco.

Isso se deve ao descompasso entre a economia e o contingente populacional do Brasil e Argentina frente a do Uruguai e do Paraguai, além da dependência do capital estrangeiro a que estão submetidos estes países.

---

<sup>4</sup> FERREIRA. Cidadania e construção européia, p. 146.

Nesse ponto, é interessante a crítica de Eduardo Biacchi Gomes que,

O MERCOSUL é um bloco econômico que pode ser citado como exemplo da ausência de uma maior vontade política dos seus Estados-partes, notadamente porque, ao ser fundado, em 26.03.1991, pretendia consolidar-se em um mercado comum em um prazo de cinco anos. Entretanto, as suas instituições ainda não são definitivas, pois não conseguiram eliminar as inúmeras diferenças econômicas, sociais, comerciais e políticas, permitindo que o bloco se caracterize como zona de livre comércio, ora se comporta como união aduaneira.<sup>5</sup>

No entanto, para se identificar o eleitor do Mercosul, primeiramente, é interessante invocar a construção filosófica de onto-teo-ego-logia descrita por Manuel do Carmo Ferreira, cuja reflexão é a seguinte:

O projeto filosófico é o de um exercício da mediação universal do logos, o de uma prática humana que faz da racionalidade o operador e o veículo mesmo da verdade das coisas. Esse projeto identificou-se até dias muito recentes com um vasto programa de constituição de uma onto-teo-ego-logia, ontos um saber de toda a realidade, theos, a busca de um horizonte último de sentido, ego, a referência constituinte a um sujeito do pensar, e logos, a palavra expressiva e argumentante e, por isso mesmo, essencial e imprescritível dia-logia.<sup>6</sup>

Dentro do ontos, os países do Mercosul sofreram a influência de governos ditatoriais que perduram desde meados da década de 1960 até o final da década de 1980. Por isso, são eleitores que tiveram que readquirir o direito de sufrágio direto para o cargo de presidente e os ocupantes de outros de interesse relevante dos regimes militares.<sup>7</sup> A realidade do Mercosul teve que ser construída a partir da reconstrução da política eleitoral interna de cada Estado Parte.

O theos está presente no fato de que o eleitor do Mercosul deve perseguir a Justiça distributiva fomentada por uma política de crescimento econômico e cultural através de uma cooperação integrada de distribuição de rendas impulsionada pela voluntariedade e fraternidade recíproca, o que é dificultada pelas diferenças quantitativas e qualitativas entre os Estados integrantes.

<sup>5</sup> Ibidem, p. 19.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 109.

<sup>7</sup> No Brasil, no período do regime militar, não havia eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente, governadores e prefeitos de capitais e municípios de fronteira.

Em relação ao ego, as lutas pela conquista do direito de voto nas eleições para os cargos mais importantes e o voto obrigatório, criaram sentimentos de elevado nível de politização nos eleitores do Mercosul, não somente no período eleitoral, mas dotando-os de instrumentos de controle do mandato com o exercício do voto. Enfim, o eleitor passou a ser respeitado como o verdadeiro mandatário do poder.

Por fim, o logos no ambiente sul-americano foi alcançado pela liberdade de expressão e de informação no período pós-ditadura permitindo que os eleitores possam estudar as estratégias de sua decisão política a partir do conhecimento da vida pregressa de seus representantes e dos fatos e anomalias relevantes que atingem os governos.

#### 4.2 Sistema eleitoral do Parlamento do Mercosul

A regulamentação sobre as eleições para o Parlamento do Mercosul pode ser fundamentada com base no artigo 4º, parágrafo único, da Constituição, quando o Brasil, através de uma norma programática, expressou a intenção de entrelaçar as políticas comunitárias dispondo que “a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”.

O Uruguai faz menção semelhante sem abarcar a integração política quando, na segunda parte do Artigo 6º, da Constituição da República, “La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos”.

As Constituições dos demais Estados integrantes do bloco, especialmente a Argentina e o Paraguai, vão além em relação ao processo integracionista, porque admitem, expressamente em seus ordenamentos jurídicos, a supranacionalidade, isto é, a transferência de soberania para órgãos comunitários, a exemplo da União Europeia, algo inexistente no Mercosul.

O Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, aprovado pela XXIX Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Montevideu em 8 de dezembro de 2005, dedicou um capítulo com as normas gerais para eleição dos seus membros.

A disciplina das normas eleitorais específicas para escolha dos parlamentares é remetida aos sistemas eleitorais internos, uma vez que

o Tratado, no artigo 6º, 2 e 3, dispõe que “o mecanismo de eleição dos Parlamentares e seus suplentes reger-se-á pelo previsto na legislação de cada Estado Parte, e que procurará assegurar uma adequada representação por gênero, etnias e regiões conforme as realidades de cada Estado” e que “os parlamentares serão eleitos conjuntamente com seus suplentes, que os substituirão, de acordo com a legislação eleitoral do Estado Parte respectivo, nos casos de ausência definitiva ou transitória”.

Ao final, disciplinou na terceira, quarta e quinta disposições transitórias, as regras relativas às eleições de 2012 e 2014 contendo o procedimento eleitoral, a forma de fixação das datas dos pleitos e os mandatos e incompatibilidades.

No ordenamento jurídico brasileiro ainda não foram aprovadas as leis regulamentadoras das eleições para o Parlamento do Mercosul tramitando, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 5.279/2009 e, no Senado, o Projeto de Lei nº 126/2011.

Ocorre que, para que seja possível realizar as primeiras eleições diretas para o Parlamento do Mercosul em 2012, em cumprimento ao princípio da anterioridade ou da anualidade eleitoral, será necessário que a lei regulamentadora tenha vigência em até uma das eleições (7 de outubro de 2011).<sup>8</sup>

#### 4.3 Sistema eleitoral de escolha dos representantes brasileiros para o Parlamento do Mercosul

A representação cidadã, prevista e idealizada na segunda disposição transitória do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, considera que a proporcionalidade da representação seja decrescente em relação à população de cada Estado Parte.

No Brasil, o processo de escolha dos representantes federais reflete o sistema proporcional da Câmara dos Deputados e dos representantes estaduais e distrital o sistema majoritário do Senado.

O Projeto de Lei nº 5.279/2009, da Câmara dos Deputados, no artigo 4º, “i”, distribui os cargos pelo sistema proporcional entre candidatos com domicílio eleitoral nas regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul ocuparão, em cada lista, vagas na proporção dos lugares

<sup>8</sup> Conforme alerta o relator senador Lindbergh Farias na Exposição de Motivos, “essa nova oportunidade, para ser concretizada, vai exigir do nosso Congresso Nacional o empenho para aprovar Lei regulamentando essas eleições em tempo hábil para que a Presidente da República possa sancioná-la até o início de outubro do corrente ano, 2011, para atender anterioridade de um ano exigida pela Constituição”.

que o conjunto de estados que compõe a região ocupa na Câmara dos Deputados.

No Senado brasileiro, no entanto, o Projeto de Lei nº 126/2011 é mais preciso e detalhado, uma vez que, pelos artigos 2º e 3º, das setenta e cinco (75) cadeiras no Parlamento, vinte e sete (27) serão preenchidas pelos representantes estaduais e do Distrito Federal pelo sistema majoritário, sendo um por Estado e um pelo Distrito Federal e as quarenta e oito (48) restantes serão ocupadas por representantes federais eleitos pelo sistema proporcional.

No sistema majoritário adotado para a eleição dos representantes estaduais e do Distrito Federal, o artigo 5º do Projeto inova quando afasta a existência dos suplentes determinando que, na vacância, a substituição será feita pelo segundo candidato mais votado, ainda que tenha sido candidato por outro Partido ou Coligação. Esse mecanismo afasta o problema existente no Senado, que permite a assunção ao cargo de suplentes eleitos por chapa e desconhecidos do eleitor.

O sistema proporcional para a escolha dos representantes federais traz a utilização de listas preordenadas de partidos ou coligações, incorporando um sistema de listas fechadas onde os candidatos são eleitos segundo uma ordem estabelecida numa chapa e não pelos mais votados do partido. O sistema de listas foi inspirado no Projeto de Lei nº 2.679/2003,<sup>9</sup> em trâmite na Câmara dos Deputados e que trata da Reforma Política.

Para isso, o artigo 7º prevê que, nas eleições de 7 de outubro de 2012, a urna eletrônica, antes dos cargos de vereador e prefeito, exibirá no painel “os Representantes Estadual e Federal ao Parlamento do Mercosul para os quais serão digitados os respectivos números com que cada Partido ou Coligação os registrou como candidatos”.

Para o relator, Senador Lindbergh Farias, na exposição de motivos, “é uma inovação — o voto em lista fechada — que possibilita o financiamento público dessas eleições. Aliás, com a aprovação do Projeto será feita a primeira experiência de voto em lista no País, após a redemocratização do País que pôs fim a ditadura militar”.

O sistema de listas fechadas, a princípio, facilita a eleição de políticos com baixa votação na esteira de candidatos de reconhecida notoriedade como artistas e atletas famosos que, após eleitos, renunciariam o mandato.

<sup>9</sup> Encontra-se apensado ao Projeto de Lei nº 5.268/2001.

O sistema de cálculo dos quocientes partidário e eleitoral é semelhante ao previsto no Código Eleitoral para a distribuição dos cargos de deputado federal, estadual e distrital e vereadores:

Art. 4º Na Lista de Candidatos de cada Partido ou Coligação, a preordenação dos quarenta e oito Representantes Federais observará o seguinte:

I – O número de vagas em cada Estado e no Distrito Federal, para composição da lista de candidatos por Partido ou Coligação a que se refere o caput, deverá ser proporcional ao número de lugares que os respectivos Estados e o Distrito Federal ocupam atualmente na Câmara dos Deputados.

II – Na Lista de Candidatos de cada Partido ou Coligação, o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento das vagas poderão ser ocupadas por candidatos de cada sexo, de acordo com a decisão do respectivo Partido ou Coligação.

§1º Cada Partido ou Coligação poderá registrar lista de candidatos a Representantes Federais que não ultrapasse o dobro do número de lugares a serem preenchidos pela Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul.

§2º A preordenação das listas de Representantes Federais cabe às direções nacionais dos respectivos partidos e coligações, respeitados os incisos I e II do presente artigo.

Na representação federal, de acordo com o artigo 4º, o número de vagas em cada Estado e no Distrito Federal, deverá ser proporcional ao número de lugares que os respectivos Estados e o Distrito Federal ocupam atualmente na Câmara dos Deputados.

Eis a seguir a proporção prevista no anexo do projeto de lei do Senado:

(continua)

Estados e Distrito Federal	Representação Câmara dos Deputados	Número de representantes federais	Número de candidatos a representantes federais
São Paulo	70	6	12
Minas Gerais	53	5	10
Rio de Janeiro	46	4	8
Bahia	39	2	6
Rio Grande do Sul	31	2	4
Paraná	30	2	4
Pernambuco	25	2	4
Ceará	22	2	4
Maranhão	18	2	4
Goiás	17	2	4
Pará	17	2	4

(conclusão)

Estados e Distrito Federal	Representação Câmara dos Deputados	Número de representantes federais	Número de candidatos a representantes federais
Santa Catarina	16	1	2
Paraíba	12	1	2
Espírito Santo	10	1	2
Piauí	10	1	2
Alagoas	9	1	2
Acre	8	1	2
Amapá	8	1	2
Amazonas	8	1	2
Distrito Federal	8	1	2
Mato Grosso	8	1	2
Mato Grosso do Sul	8	1	2
Rio Grande do Norte	8	1	2
Roraima	8	1	2
Sergipe	8	1	2
Tocantins	8	1	2

Os membros do Parlamento atuarão com independência no exercício de suas funções e terão um mandato comum de quatro (4) anos, contados a partir da data de assunção no cargo, podendo ser reeleitos.

#### 4.4 Requisitos (condições de elegibilidade) e incompatibilidades (inelegibilidades e incompatibilidades)

Os requisitos e incompatibilidades para a candidatura são os mesmos exigidos para os candidatos a deputados nacionais, sendo que o exercício do cargo de parlamentar do Mercosul é incompatível com o desempenho de mandato ou cargo legislativo ou executivo nos Estados Partes e demais órgãos do Mercosul.

No direito brasileiro, os requisitos são os pressupostos positivos contidos nas condições de elegibilidade previstas no artigo 14, §3º, da Constituição, v.g., a nacionalidade brasileira; o pleno exercício dos direitos políticos; o alistamento eleitoral; o domicílio eleitoral na circunscrição; a filiação partidária e a idade mínima para o cargo. Dessa forma, de acordo com o inciso VI, "c", desse dispositivo, a idade mínima para concorrer ao cargo de deputado do Parlamento do Mercosul será de vinte e um (21) anos.

As incompatibilidades previstas no Tratado são as inelegibilidades em sentido amplo previstas pelo artigo 14, §9º, da Constituição brasileira.

A Lei Complementar nº 64/1990, ao regulamentar tal dispositivo, identifica as inelegibilidades (em sentido estrito) como sanções e as incompatibilidades como medidas preventivas do uso da máquina administrativa.

Ocorre que o artigo 14, §9º, da Constituição reserva às leis complementares a instituição de inelegibilidades e o tratado ingressa no ordenamento interno como decreto-legislativo com a força de lei ordinária.

Consequentemente, o artigo 11 do Tratado padece de inconstitucionalidade formal, sendo necessária a apresentação de um projeto de lei complementar que promova a equiparação dos deputados comunitários aos deputados do Mercosul através de tipificação na Lei Complementar nº 64/1990.

## 5 Processo e procedimento eleitoral

O Tratado, no artigo 6º, 1, prevê que, “os Parlamentares serão eleitos pelos cidadãos dos respectivos Estados Partes, por meio de sufrágio direto, universal e secreto”.

Dessa forma, por ausência de uma norma geral, a obrigatoriedade do voto é remetida às normas específicas expressas na Constituição de cada Estado.

Na Argentina,<sup>10</sup> no Paraguai<sup>11</sup> e no Uruguai<sup>12</sup> a obrigatoriedade do alistamento e voto é absoluta e no Brasil é relativa, haja vista que o sufrágio é obrigatório apenas para os eleitores alfabetizados maiores de dezoito e menores de setenta e um anos de idade.<sup>13</sup>

Dessa forma, os ordenamentos nacionais seguem a regra da obrigatoriedade de comparecimento do eleitor em todas as eleições, referendos e plebiscitos. Para que haja a dispensa da manifestação nos

<sup>10</sup> ARGENTINA. Constitución Nacional, artículo 37 – Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

<sup>11</sup> PARAGUAI. Constitución de La República, artículo 118 – El sufragio es derecho, deber y función pública del elector. Constituye la base del régimen democrático y representativo. Se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto; en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional.

<sup>12</sup> URUGUAI. Constitución de La República, artículo 77 – Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán. El sufragio se ejercerá en la forma que determine la Ley, pero sobre las bases siguientes: (...) 2º) Voto secreto y obligatorio. La Ley, por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, reglamentará el cumplimiento de esta obligación.

<sup>13</sup> BRASIL. Constituição da República. Artigo 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: (...) §1º – O alistamento eleitoral e o voto são: I – obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II – facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. §2º – Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

pleitos comunitários — não olvidando que a obrigatoriedade do voto não é uma cláusula pétrea — é necessária a edição de uma emenda constitucional.

No Brasil, se houvesse previsão no Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul ou outro tratado, seria possível a ratificação da facultatividade do voto mediante a aprovação, por equivalência à Emenda, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros (Constituição, artigo 5º, §3º).

O maior entrave para um processo eleitoral eficiente é o fato de que o processo de integração política do cidadão do Mercosul se encontra em estágio incipiente, uma vez que os cidadãos do bloco não têm consciência do papel e da importância dos membros do Parlamento.

Como constata Florisbal Del’Olmo,

a consolidação de um Direito Comunitário no bloco econômico regional do Cone Sul está longe, por ora, de se tornar uma realidade. Constituiu-se, entretanto, em uma etapa que deverá ser vivenciada pelo bloco, pois a ascensão do mesmo ao status de comunidade, já alcançado pela União Europeia, insere-se entre os mais alevantados objetivos de estudiosos e legisladores efetivamente engajados no processo encetado e em andamento.<sup>14</sup>

O Paraguai é o único país onde os eleitores têm um amplo conhecimento da própria existência dos parlamentares, pois, juntamente com as eleições presidenciais, elegeram pelo sufrágio direto os primeiros representantes paraguaios.

No Brasil, Argentina e Uruguai não existe qualquer divulgação ou campanha de esclarecimento.

### 5.1 Organização e competência da Justiça Eleitoral brasileira para as eleições do Parlamento do Mercosul

A Constituição brasileira prevê no artigo 121 que “Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.”<sup>15</sup>

A regulamentação desse dispositivo é determinada pela Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral), que foi recepcionado como lei materialmente

<sup>14</sup> Op. cit., p. 319.

<sup>15</sup> Outra matéria eleitoral reservada à lei complementar são as inelegibilidades, consoante o artigo 14, §9º, da Constituição.

complementar pela Constituição de 1988<sup>16</sup> e pela Lei Complementar nº 64/1990, conhecida como a Lei das Inelegibilidades.

Sucede que nem o Projeto de Lei nº 5.279/2009, da Câmara dos Deputados e nem o Projeto de Lei nº 126/2011, do Senado, contêm previsão de competência da Justiça Eleitoral para organizar e tutelar as eleições para o Parlamento do Mercosul e, mesmo que contivesse, padeceria de inconstitucionalidade formal em razão de se tratar de matéria reservada à lei complementar.<sup>17</sup>

Conforme as regras de processo civil, a apreciação de matérias em que a competência judicial não esteja fixada recairá residualmente na Justiça comum dos Estados e do Distrito Federal, órgão que não está preparado para a realização das atividades eleitorais.

Entretanto, a implicação desse vácuo legislativo ainda é mais grave. O serviço eleitoral é uma atividade administrativa típica do Poder Executivo (alistamento, registro de candidatos, votação e apuração), mas que está afeta ao Poder Judiciário em razão da confiança, uma vez que é o único Poder que não possui cargo eletivo.<sup>18</sup>

Por conseguinte, se não houver lide. Assim não há possibilidade jurídica de se atribuir a qualquer órgão do Poder Executivo a competência para organizar os procedimentos eleitorais relativos às eleições para o Parlamento do Mercosul, sob pena de inconstitucionalidade formal e violação do princípio da confiança.

Disso resulta a necessidade de apresentação de um projeto de lei complementar fixando a competência dos órgãos da Justiça Eleitoral para a organização e tutela das eleições comunitárias.

O melhor caminho seria apresentar o projeto de lei complementar inserindo a competência dos tribunais regionais eleitorais para as eleições

<sup>16</sup> O Código Eleitoral foi editado sob a égide da Constituição de 1946 que não contemplava as leis complementares no processo legislativo. As Constituições de 1967 e a Emenda de 1969 traziam as leis complementares, mas não reservavam essa modalidade legislativa para a competência e organização da Justiça Eleitoral.

<sup>17</sup> O Código Eleitoral e a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) fixam a competência do Tribunal Superior Eleitoral para eleições presidenciais; dos tribunais regionais para eleições para governador, vice-governador e membros do Congresso Nacional e dos juizes e juntas para as eleições municipais.

<sup>18</sup> No Poder Judiciário, o cargo de juiz de paz é eletivo, mas carente de regulamentação. A Constituição prevê: Artigo 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: (...) II – justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.

para o Parlamento do Mercosul no artigo 29, I, “a”, Código Eleitoral<sup>19</sup> e, por lei ordinária, do artigo 96, da Lei nº 9.504/1997.<sup>20</sup>

Outro problema que afetará a competência da Justiça Eleitoral é o fato de que o projeto prevê no artigo 7º que as eleições de 7 de outubro de 2012 serão simultâneas com as eleições municipais, estabelecendo, inclusive, que a votação para Representantes Estadual e Federal para o Parlamento do Mercosul aparecerá em primeiro lugar e com prioridade de digitação na urna eletrônica.

Sucedede que a competência para registro, apuração, diplomação e tutela da propaganda eleitoral dos candidatos ao cargo de prefeito, vice-prefeito e vereador são de competência dos juízes e juntas eleitorais, enquanto as eleições para o Parlamento do Mercosul é dos tribunais regionais eleitorais, gerando um acúmulo excessivo de ações e recursos nas Cortes regionais.

## 5.2 Dia do Mercosul Cidadão

A partir de 2014, as eleições realizar-se-ão simultaneamente em todos os Estados-membros no “Dia do Mercosul Cidadão”.

Dessa forma, ficará vedada a escolha dos membros do Parlamento concomitante a votação para os cargos nacionais.

Francisco Pedro Jucá esclarece que,

o processo eleitoral e o sistema partidário não de ser necessariamente uniformes e regionais, para que a manifestação da vontade da sociedade obedeça a idêntico critério e, também, seja menos vulnerável às ingerências circunstanciais dos Governos Nacionais, cabendo estabelecer calendário eleitoral incoincidente com os nacionais, para preservar o pluralismo necessário e democrático.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Código Eleitoral. Art. 29. Compete aos Tribunais Regionais: I – processar e julgar originariamente: a) o registro e o cancelamento do registro dos diretórios estaduais e municipais de partidos políticos, bem como de candidatos a Governador, Vice-Governadores, e membro do Congresso Nacional e das Assembléias Legislativas (...). Na nova redação sugerida: a) o registro e o cancelamento do registro dos diretórios estaduais e municipais de partidos políticos, bem como de candidatos a Governador, Vice-Governadores, e membro do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas, Câmara Legislativa e do Parlamento do Mercosul (...).

<sup>20</sup> A disciplina da matéria prevista na Lei das Eleições não é reservada à lei complementar, pois não se trata de inelegibilidade, competência ou organização da Justiça Eleitoral. Lei nº 9.504/1997. Art. 96. Salvo disposições específicas em contrário desta Lei, as reclamações ou representações relativas ao seu descumprimento podem ser feitas por qualquer partido político, coligação ou candidato, e devem dirigir-se: I – aos Juízes Eleitorais, nas eleições municipais; II – aos Tribunais Regionais Eleitorais, nas eleições federais, estaduais e distritais; III – ao Tribunal Superior Eleitoral, na eleição presidencial. Na nova redação sugerida: II – aos Tribunais Regionais Eleitorais, nas eleições federais, estaduais, distritais e comunitárias;

<sup>21</sup> Op. cit., p. 130.

A intenção é tornar a eleição insuscetível à influência dos Estados econômica e politicamente mais fortes sobre os demais países, imiscuindo-se no processo eletivo interno de seus pares.

No ordenamento brasileiro, a data das eleições para os cargos do Poder Executivo é prevista pela Constituição para recair, em primeiro turno, no primeiro domingo e, em segundo turno, se houver, no último domingo de outubro. Quanto aos demais cargos, o Código Eleitoral determina que a marcação deverá ser feita pelo Tribunal Superior Eleitoral que, por questão de economia ao erário e logística, sempre fez coincidir com as eleições para a chefia do Poder Executivo.

A assinatura do Tratado, sem reservas, traz inúmeras implicações no âmbito interno.

Primeiramente, porque as eleições para o Mercosul em 2015 serão realizadas no mesmo ano em que serão as eleições gerais no Brasil e será impossível conciliar dois calendários eleitorais, principalmente se considerar que o alistamento de eleitores se encerra no período de 150 dias anteriores às eleições.

Ademais, o orçamento necessário para a realização de um pleito de aproximadamente 600 milhões de reais será duplicado e os recursos remanejados das rubricas da educação, saúde, assistência social, segurança, promoção do emprego etc.

## 6 Campanhas eleitorais

### 6.1 Financiamento de campanhas

O Brasil adota o financiamento misto de campanhas, uma vez que as greis recebem recursos do erário oriundos do Fundo Partidário<sup>22</sup> amparado pela Constituição,<sup>23</sup> cujo aporte é a arrecadação de multas eleitorais, as doações e as dotações orçamentárias de trinta e cinco centavos de real por eleitor e, também, privados financiados através do recebimento de doações promovidas por pessoas físicas e jurídicas dentro das limitações do artigo 31, da Lei nº 9.096/1995.

O Projeto de Lei nº 126/2011, do Senado, traz o financiamento exclusivamente público das campanhas para o Parlamento do Mercosul contemplando algumas regras semelhantes às contidas no Projeto de

<sup>22</sup> Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos.

<sup>23</sup> Artigo §3º. Os partidos políticos têm direito a recursos do Fundo Partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

Lei nº 2.679/2003, da Câmara dos Deputados (Reforma Política), e no Regulamento (CE) nº 2004/03, do Parlamento Europeu.

O Projeto, se aprovado, já encontra amparo legal, haja vista que o artigo 38, II, da Lei nº 9.096/1995 inclui na composição do Fundo Partidário os recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual.

No artigo 11, caput, ainda dispõe que, “as campanhas eleitorais serão realizadas sob a condução e responsabilidade dos órgãos de direção nacional dos partidos ou das coligações, e financiadas exclusivamente com os recursos estabelecidos nesta Lei” (destacado).

O financiamento privado de campanha será totalmente afastado sujeitando a cassação do registro da totalidade da lista de candidatos ou dos diplomas de todos os candidatos eleitos (§6º), os partidos, coligações e candidatos que receberem, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, para o financiamento das campanhas eleitorais para Parlamentar do Mercosul (§5º).

A aprovação do Projeto não afasta a aplicação subsidiária das vedações e restrições previstas no artigo 31 da Lei nº 9.096/1995,<sup>24</sup> e as agremiações partidárias que concorrem ao Parlamento do Mercosul estão obrigadas à prestação de contas na forma dessa lei.

Dessa forma, prevê que a lei orçamentária referente ao ano de 2012 incluirá a dotação, em rubrica própria, destinada exclusivamente ao financiamento das eleições de Parlamentar do Mercosul, de valor equivalente a cinco por cento do valor total a ser destinado ao Fundo Partidário no mesmo ano.

A distribuição dos recursos do Fundo Partidário, consoante o §3º, será efetuada pelo Tribunal Superior Eleitoral, “obedecendo aos mesmos critérios usados para a distribuição dos recursos do Fundo Partidário”.

Esses critérios estão estabelecidos pelo art. 41-A, da Lei nº 9.096/1995 e consiste na distribuição de 5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário a todos os partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral

<sup>24</sup> Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de: I – entidade ou governo estrangeiros; II – autoridade ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38; III – autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais; IV – entidade de classe ou sindical.

e 95% (noventa e cinco por cento) na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Note-se que esse acréscimo de 5% (cinco por cento) no Fundo Partidário, dadas as dimensões das eleições comunitárias, será insuficiente para conduzir uma campanha para o Parlamento do Mercosul para algumas agremiações partidárias, se considerar que o partido com menor representação na Câmara dos Deputados receberia aproximadamente vinte e seis mil reais<sup>25</sup> para financiá-la, obrigando necessariamente a coligar-se.

Outrossim, já se observa que há pouco interesse dos partidos políticos brasileiros em lançar candidatos aos pleitos, uma vez que as campanhas terão custos elevados e não existe o retorno financeiro desse dispêndio em razão de que o Parlamento do Mercosul é infértil para negociações e a satisfação de interesses econômicos.

É possível que muitos candidatos sejam lançados apenas para que o seu nome seja conhecido e memorizado pelo eleitor como se fosse uma prévia da campanha das próximas eleições internas.

## 6.2 Propaganda eleitoral

A propaganda eleitoral seguirá as regras da legislação eleitoral interna, sendo regulamentada no Brasil pela Lei nº 9.504/1997 que disciplina as regras da propaganda política como gênero especificando a publicidade institucional, a propaganda intrapartidária, partidária e eleitoral.

A preocupação tanto do projeto de lei da Câmara dos Deputados, quanto do Senado, foi apenas ampliar o tempo e determinar o horário da propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão.

## 7 Considerações finais

Assim como o Mercosul, o seu Parlamento também é uma realidade e, assim, cada vez mais se firmará como uma instituição atuante dentro do bloco econômico, como um foro de concertação política e de representação aos nacionais dos Estados Partes.

<sup>25</sup> Segundo o relatório de distribuição do Fundo Partidário do Tribunal Superior Eleitoral de 2010, o partido que recebeu a menor parcela do Fundo Partidário foi o Partido Comunista Brasileiro com o total de R\$524.263,50, do qual se extrai a dotação (5%) para as eleições comunitárias de R\$26.213,22. O Fundo Partidário distribuiu R\$160.425.649,00 provenientes do orçamento da União e R\$36.075.592,96 arrecadados a título de multas eleitorais. Disponível em: <[http://www.tse.gov.br/internet/partidos/fundo\\_partidario/2010.htm](http://www.tse.gov.br/internet/partidos/fundo_partidario/2010.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2011.

Assim como na União Europeia o Parlamento do Mercosul não possui, propriamente, competências legislativas. Vale lembrar que no bloco europeu, dependendo da matéria, aquela instituição possui competências colegislativas, codecisórias ou meramente consultivas. A adoção das normativas da União Europeia se materializa através de políticas conjuntas entre a Comissão, que representa os interesses do bloco, o Conselho, que representa os interesses dos Estados e o Parlamento Europeu, que representa os interesses dos cidadãos.

Como visto acima, a União Europeia vive uma crise de identidade, principalmente em decorrência dos reflexos das dificuldades econômicas, vivenciadas desde o ano de 2009, e os Estados, preocupados com a situação, buscam legitimar as políticas e as decisões que são adotadas pelas suas instituições, de forma a aproximar o cidadão europeu de referidas políticas. Para tanto, o Tratado Reformador de Lisboa, de 2009, procurou dar um maior número de competências ao Parlamento Europeu, em relação ao processo decisório para as questões legislativas.

O exemplo europeu, longe de ser adotado aqui no Mercosul, pode e deve ser utilizado como um laboratório, como forma de verificar os acertos e os desacertos de seus parceiros, de forma a se buscar um consenso e vontade política para que a democracia possa ser construída dentro do nosso bloco econômico dos trópicos.

Democracy and Elections to the Mercosur Parliament – Regulation in the Brazilian Electoral System

Abstract: The elections for the Mercosur Parliament are disciplined in general norms foreseen in the Constituent Protocol of the Mercosur Parliament with subsidiary application in the electoral legislation of the States Parts. It moves in the House of representatives, the Project of Law 5,279/2009 e, in the Senate, the Project of Law 2011/126 regulated the substance. The Absence of project of complementary law fixing the ability and organization of Electoral Justice and the ineligibilities will be able to result in formal unconstitutionality and to compromise in Mercosur.

Key words: Mercosur Parliament. Elections. Legislative sources. Electoral propaganda. Democracy.

## Referências

BORN, Rogério Carlos. Direito eleitoral internacional e comunitário. Curitiba: Juruá, 2008.

CAGGIANO, Mônica Herman Salém. Direito parlamentar e direito eleitoral. Barueri: Manole, 2004.

- CANDIDO, Joel B. Direito eleitoral brasileiro. 8. ed. rev. e atual. Bauru: Edipro, 2000.
- CASELLA, Paulo Borba. União Européia, institutos e ordem jurídica. São Paulo: LTr, 2002.
- DEL'OLMO, Florisbal. Curso de direito internacional público. São Paulo: Forense, 2005.
- FERREIRA, Manuel do Carmo. Cidadania e construção europeia. Lisboa: Almedina, 2005.
- GOMES, Eduardo Biacchi. Manual de direito da integração regional. Curitiba: Juruá, 2010.
- GOMES, Eduardo Biacchi. União Europeia e multiculturalismo: o diálogo entre a democracia e os direitos fundamentais. Juruá, 2010.
- GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. Direito comunitário. Coimbra: Almedina, 2001.
- JUCÁ, Francisco Pedro. Parlamento do Mercosul: alterações necessárias à Constituição de 1988. São Paulo: LTr, 2002.
- MÜLLER, Luis Diaz. América Latina: relaciones internacionales y derechos humanos. 2. ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- PORTILLA, Francisco Javier Matia. Parlamentos nacionales y derecho comunitário derivado. Buenos Aires: Centro de Estudios Constitucionales, 1999.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

GOMES, Eduardo Biacchi; BORN, Rogério Carlos. Democracia e as eleições para o Parlamento do Mercosul: regulamentação no sistema eleitoral brasileiro. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 11, n. 45, p. 151-172, jul./set. 2011.

Recebido em: 1º.06.11

Aprovado em: 16.09.11