

PROJETO DE LEI Nº , DE 2018

(Do Sr. DIEGO GARCIA)

Altera os artigos 108 e 109 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para fixar o patamar mínimo de votos em 15% (quinze por cento) do quociente eleitoral, para que o candidato possa ser considerado eleito nas eleições regidas pelo sistema proporcional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 108 e 109 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) para elevar o patamar mínimo de votos de 10% (dez por cento) do quociente eleitoral para 15% (quinze por cento), como condição para que o candidato seja considerado eleito nas eleições regidas pelo sistema proporcional.

Art. 2º Os arts. 108 e 109 da Lei nº 4.737, 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 108. Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido que tenham obtido votos em número igual ou superior a 15% (quinze por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido. (NR)”

“Art. 109.

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao partido que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima;

.....

§ 3º Calculada a primeira sobra na forma do inciso I, na repetição de que trata o inciso II, a distribuição das demais

vagas considerará, para efeito do cálculo da média, o previsto no inciso I e também as sobras que já tenham sido atribuídas ao partido, em cálculos anteriores. (NR)”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em 2015, o Congresso Nacional aprovou o que se tem chamado de “cláusula de desempenho individual”¹, que, na verdade, representa um patamar mínimo de votos obtidos por um candidato para ser considerado eleito, ainda que seu partido tenha, *a priori*, conquistado a cadeira pela aplicação do quociente partidário.

Com efeito, essa alteração legislativa deve ser celebrada como um aperfeiçoamento do sistema proporcional brasileiro (de listas abertas). Contudo, as informações do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) dão conta de que, nas eleições municipais de 2016 (a primeira eleição em que foi aplicada essa regra), um número irrisório de candidatos foi alcançado por essa exigência de representatividade.

É necessário, portanto, fazer o devido ajuste. Estamos propondo seu acréscimo para 15% do quociente eleitoral.

Antecipando-nos a possíveis questionamentos concernentes a violações do princípio da proporcionalidade, cumpre deixar consignado, de antemão, que tanto a regra atual vigente, quanto a que ora se propõe, respeitam o conceito jurídico da proporcionalidade, previsto no art. 45 da Constituição Federal.

Como dito, a proporcionalidade prevista na Carta Magna é um conceito jurídico que admite diversas atenuantes, não aceitáveis se estivéssemos diante de um cálculo estritamente matemático.

Um exemplo da mitigação desse conceito é a regra que excluía da disputa das sobras os partidos ou coligações que não tivessem alcançado

¹ Lei nº 13.165/2015, que inseriu no Código Eleitoral os art. 108 e 109, para exigir dos candidatos uma representatividade mínima correspondente a 10% do quociente eleitoral da circunscrição.

pelo menos o quociente eleitoral, em uma dada circunscrição. Referimo-nos ao disposto no art. 109, § 2º do Código Eleitoral, que vigorou até setembro de 2017. Dizia o dispositivo:

Art. 109. (...)

§ 2º - Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os Partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral.

Nos estados com menor quantidade de vagas na Câmara dos Deputados - oito cadeiras em disputa -, por exemplo, tal cláusula de exclusão era de 12,5% (caso de 11 unidades da Federação).

O fato é que esse dispositivo vigorou durante toda a vigência do atual regime constitucional, até 2017, sem nunca ter sido considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ainda que tenha sido provocado para tanto².

Outro aspecto relevante é o fato de que, em 2016, a Procuradoria-Geral da República (PGR) ajuizou uma ADI contra a cláusula de desempenho individual de 10%, e não obteve sucesso pelo menos no que diz respeito à suspensão da eficácia do dispositivo.

Nessa ação, o ministro Dias Toffoli, relator da matéria, assim tratou a questão:

*(...) **No nosso sistema proporcional, não há como afirmar, simplesmente, que a representatividade política do parlamentar está atrelada à legenda partidária para a qual foi eleito**, ficando em segundo plano a legitimidade da escolha pessoal formulada pelo eleitor por meio do sufrágio.*

Pelo contrário, em razão das características próprias do sistema de listas abertas, diversas daquelas das listas fechadas, o voto amealhado dá prevalência à escolha pessoal do candidato pelo eleitor, em detrimento da proposta partidária.

*Sob esse raciocínio, **observa-se que a alteração legislativa, ao adicionar como requisito para a obtenção de vaga o recebimento, pelo candidato, de votação***

² A ADPF 161 foi ajuizada em 08/01/2009 no STF. O relator, ministro Celso de Mello, não concedeu a medida liminar que pedia a suspensão imediata do § 2º do art. 109 do Código Eleitoral. Com a publicação da Lei da última reforma eleitoral – Lei nº 13.488/2017 – o dispositivo teve sua redação alterada e essa limitação deixou de existir.

<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2659082>

correspondente a pelo menos 10% do quociente eleitoral, apenas reforça essa característica do sistema proporcional brasileiro: o voto do eleitor brasileiro, mesmo nas eleições proporcionais, em geral, se dá em favor de determinado candidato.

Desse modo, a nova conformação é apenas uma opção legislativa no estabelecimento do equilíbrio entre a votação na legenda e a votação na pessoa do candidato, plenamente válida na medida em que não desequilibrou essas forças, que são os polos do sistema proporcional.

Note-se que, ao contrário, a alteração legislativa mais se aproxima de uma tentativa de equilíbrio entre essas variáveis do sistema proporcional, na medida em que, nitidamente, visou impedir o “arrastamento” de candidatos com votação inexpressiva às cadeiras legislativas (e que, caso eleitos, não refletiriam a vontade popular registrada em urna), tão somente em função do quociente partidário obtido pela legenda. (Grifos nossos)

Dessa forma, não são plausíveis os argumentos de que a presente proposição fere de morte o princípio da proporcionalidade. Ao contrário, aperfeiçoa-o e adapta-o à tradição do eleitor brasileiro, que costuma dar prevalência aos candidatos em relação às legendas.

Esse comportamento do eleitor, aliás, pode ser confirmado pelos números. Nas últimas eleições gerais (2014), do total de votos válidos aferidos nacionalmente, apenas 8,37% foram dados às legendas e 91,63% foram votos nominais atribuídos a candidatos.

O certo é que para um candidato ter assento em uma daquelas cadeiras do Plenário dessa Casa (bem como das vinte e sete Assembleias Legislativas e das mais de cinco mil Câmaras Municipais) terá que ter um mínimo de densidade eleitoral. Não é aceitável que um parlamentar represente o povo sendo eleito com poucas centenas de votos.

Nunca é demais lembrar o célebre “caso Enéas”, de 2002, no qual o Deputado Enéas Carneiro obteve 1,55 milhão de votos e acabou por eleger em São Paulo outros cinco Deputados de seu partido – o Prona -, um deles com 275 votos. Ainda hoje esse caso gera grande perplexidade na

sociedade brasileira e reforça o sentimento de baixa representatividade do Parlamento.

Assim, é forçoso reconhecer que a cláusula deve funcionar como uma proteção da democracia representativa contra os casos extremos, pois restam mantidas as regras que garantem a proporcionalidade e a possibilidade de o eleitor exercer sua opção partidária.

Certos de que a regra que prevê a elevação do piso de 10% para 15% do quociente eleitoral, em cada circunscrição, para que um candidato seja considerado eleito pelo sistema proporcional, aperfeiçoa nosso sistema representativo, contamos com o apoio de todos para a aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA