



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 10.040, 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.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-8921/2017.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

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.

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.

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 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.

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

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 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 17 de abril de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO
 DA
 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 1988**

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

**TÍTULO IV
 DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

**CAPÍTULO I
 DO PODER LEGISLATIVO**

**Seção I
 Do Congresso Nacional**

Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

§ 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.

§ 2º Cada Território elegerá quatro Deputados.

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.

§ 1º Cada Estado e o Distrito Federal elegerão três Senadores, com mandato de oito anos.

§ 2º A representação de cada Estado e do Distrito Federal será renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços.

§ 3º Cada Senador será eleito com dois suplentes.

.....

.....

LEI Nº 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965

Institui o Código Eleitoral.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que sanciono a seguinte Lei, aprovada pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 4º, *caput*, do Ato Institucional, de 9 de abril de 1964.

PARTE QUARTA DAS ELEIÇÕES

TÍTULO I DO SISTEMA ELEITORAL

CAPÍTULO IV DA REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL

Art. 108. Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido ou coligação que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.

Parágrafo único. Os lugares não preenchidos em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o *caput* serão distribuídos de acordo com as regras do art. 109. [*\(Artigo com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015\)*](#)

Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 serão distribuídos de acordo com as seguintes regras: [*“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015\)*](#)

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima; [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015\)*](#)

II - repetir-se-á a operação para cada um dos lugares a preencher; [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015\)*](#)

III - quando não houver mais partidos ou coligações com candidatos que atendam às duas exigências do inciso I, as cadeiras serão distribuídas aos partidos que apresentem as maiores médias. [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015\)*](#)

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida por seus candidatos. [*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015\)*](#)

§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos e coligações que participaram do pleito. [*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 13.488, de 6/10/2017\)*](#)

Art. 110. Em caso de empate, haver-se-á por eleito o candidato mais idoso.

FIM DO DOCUMENTO