

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.462, DE 2015

Apensado: PL nº 398/2015

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para as Câmaras Municipais nos Municípios com mais de 200.000 (duzentos mil) eleitores.

Autor: SENADO FEDERAL - JOSÉ SERRA

Relator: Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

I - RELATÓRIO

O presente projeto de lei tem por objetivo instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para as Câmaras Municipais nos municípios com mais de 200 mil eleitores. Trata-se de proposição oriunda do Senado Federal, de autoria do Senador José Serra.

O projeto de lei foi recebido pela mesa Diretora da Câmara dos Deputados em 7 de maio de 2015, sendo encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Em 13 de maio, a CCJC recebe a proposição com o Projeto de Lei nº 398, de 2015, de autoria do Deputado Samuel Moreira apensado.

Em 14 de julho de 2015, o relator então designado, Deputado Índio da Costa apresenta seu parecer ao Projeto de Lei nº 1462, de 2015, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do projeto principal e do apenso. O parecer, contudo, não chega a ser votado.

O Projeto de Lei nº 1.462, de 2015, estabelece que nos municípios com mais de 200 mil eleitores, as eleições para a Câmara Municipal

serão realizadas pelo sistema distrital uninominal. A proposição determina, ainda, que o número de distritos será igual ao número de vagas na Câmara Municipal, que os partidos somente poderão registrar um candidato a vereador por distrito eleitoral e que o candidato será eleito com um suplente, a ser convocado em caso de renúncia, falecimento ou afastamento do cargo pelo titular.

De acordo com a proposição, caberá aos Tribunais Regionais Eleitorais fixar os distritos eleitorais, observando a contiguidade territorial, a igualdade do voto e o regulamento expedido pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Segundo o projeto de lei, a diferença entre o número de eleitores do distrito mais populosos e o menos populoso não poderá exceder 5%. Em caso de vacância, estabelece o projeto de lei que serão convocadas novas eleições no distrito.

À exceção de um único dispositivo, a proposição apensada, o Projeto de Lei nº 398, de 2015, é idêntica ao Projeto de Lei nº 1.462, de 2015. A diferença reside na inclusão de um novo inciso VIII ao §1º do art. 47, da Lei nº 9.504, de 1997, estabelecendo que não será destinado tempo de propaganda de rádio e televisão para os candidatos a vereador nos municípios com mais de 200 mil eleitores.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Um dos poucos pontos de consenso que permanece no Brasil politicamente polarizado de hoje é o de que vivemos uma crise de legitimidade das nossas instituições de representação política. O cidadão não se considera representado pelos eleitos das urnas. Uma pesquisa realizada em 2017, por exemplo, concluiu que 94% dos eleitores brasileiros não se sentiam representados pelos políticos que estão no poder. Mais grave, contudo, é o fenômeno da “amnésia pós-pleito”, quando os eleitores sequer lembram em quem votaram nas últimas eleições. Segundo dados revelados no ano passado pela Revista Exame, 79% dos brasileiros não se recordam em quem

votaram para o Congresso Nacional na eleição mais recente, enquanto apenas 15% afirmavam acompanhar o desempenho de seus representantes.

Esses números revelam um quadro de crise de representatividade que denota a falência generalizada do sistema político brasileiro. Faltam à democracia brasileira “accountability” e responsividade. Se por um lado, os eleitores não se sentem representados, por outro, os representantes, eleitos no atual sistema proporcional e de listas abertas, sentem-se descompromissados com os eleitores, não prestando contas de seu desempenho nas instituições representativas nem se preocupando em serem responsivos aos anseios de suas comunidades.

A solução passa necessariamente por uma mudança para um sistema político que estimule uma maior aproximação entre representantes e representados. O sistema eleitoral distrital é, sem dúvida, a opção mais viável para frear o agravamento dessa crise, elegendo representantes que estejam integralmente comprometidos com seus eleitores, que os conheçam bem e que, no Parlamento, tornem-se verdadeiros articuladores da vontade de seus representados.

Se há ressalvas a serem feitas na aplicação do sistema eleitoral distrital no âmbito nacional, tais ressalvas inexistem no nível municipal. Os críticos do sistema costumam enfatizar como negativos a identificação pessoal entre eleitor e candidato e entre eleitor e as demandas locais que podem gerar uma paroquialização das discussões políticas. Essa tem sido a justificativa mais recorrente para se rejeitar a implantação do sistema distrital na esfera nacional no país.

Entretanto, o que alguns chamam de “paroquialização das discussões políticas” é precisamente o que se deseja dos representantes que atuam no nível municipal. Não há espaço neste universo para político de “opinião” nem para representantes cujos interesses não se coadunem diretamente com os da localidade. Pois é no município que a interação entre representantes e representados deve acontecer com maior intensidade. É ali que deve reinar a essência do espírito democrático, como explicou eloquentemente Alexis de Tocqueville, no clássico livro “Democracia na América”.

Por esse motivo, o Projeto de Lei nº 1.462, de 2015, de autoria do Senador José Serra, é eminentemente oportuno. A proposição busca instituir o sistema eleitoral majoritário, nos moldes dos sistemas encontrados nos Estados Unidos e no Reino Unido, nos municípios com mais de 200 mil eleitores.

Não cabe dúvida de que o projeto é meritório. O sistema eleitoral proporcional atualmente em vigor é um forte gerador de distorções na representatividade no país inteiro, mas mais seriamente nos municípios. Observa-se que o candidato a vereador muitas vezes sequer reside no município que o elegeu, não mantendo, assim, qualquer vínculo com a comunidade. Outras vezes o eleitor vota num candidato e elege outro, devido às peculiaridades das regras eleitorais que priorizam quocientes eleitorais e partidários ao invés da simples, porém inquestionável, soberania do voto popular direto.

Ao instituir o voto majoritário para as eleições municipais, a proposição em análise corrige tais imperfeições parcialmente. Com o intuito de aperfeiçoar a proposição para que seu escopo abranja municípios com menos de 200 mil eleitores, apresentamos o substitutivo em anexo.

No substitutivo, mantivemos a proposta de instituir distritos uninominais para as eleições em municípios com mais de 200 mil eleitores, seguindo os preceitos relacionados na proposição original, tais como a contiguidade territorial e a paridade de votos entre distritos. Entretanto, alteramos o texto original, aperfeiçoando os elementos constitutivos do sistema distrital nos municípios com mais de 200 mil eleitores, e adicionando mecanismos que viabilizassem a transparência e a simplicidade de aferimento dos resultados, nos municípios com até 200 mil eleitores.

Nos municípios com mais de 200 mil eleitores, primeiro, propõe-se que a votação seja feita em dois turnos, o que garantiria que nenhum candidato fosse eleito por uma pluralidade de votos. Em segundo lugar, exige-se que o candidato a vereador mantenha domicílio e residência no distrito para o qual foi eleito durante o curso de seu mandato, sob pena de perda de mandato. Terceiro, não haverá suplente de vereador, convocando-se uma nova eleição, caso aconteça uma vacância do cargo de vereador. Quarto,

o vereador eleito não poderá aceitar a nomeação para exercer cargo ou função pública diferente daquela para a qual foi eleito, sob pena da perda de mandato. Essas alterações no projeto visam robustecer a legitimidade dos resultados do pleito e fortalecer os laços entre representantes e representados.

Nos municípios com até 200 mil eleitores, o Projeto de Lei nº 1.462, de 2015, altera a redação do *caput* do art. 84 da Lei nº 4.437, de 1965, para deixar patente que a eleição para vereadores nesses municípios dá-se pelo sistema proporcional.

O substitutivo apresentado propõe que a eleição para a Câmara de Vereadores nos municípios com até 200 mil eleitores seja realizada pelo sistema de voto único intransferível, sendo a circunscrição o município. Nesse caso, são eleitos os candidatos mais votados na circunscrição, na ordem de votação nominal que cada um tenha recebido, até o preenchimento do número de vagas. Trata-se do modelo popularmente chamado de “Distritão”, cujas críticas giram em torno da tendência ao personalismo do voto. Tais tendências, contudo, são amplamente compatíveis com a representação política no nível municipal.

Assim, como no caso dos municípios com mais de 200 mil eleitores, também nos demais municípios o substitutivo veda a eleição de suplentes. No caso de vacância assume o cargo de vereador o próximo candidato mais votado.

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.462, de 2015, e o Projeto de Lei nº 398, de 2015 apenso.

No mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.462, de 2015, e o Projeto de Lei nº 398, de 2015, apenso, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.462, DE 2015

Apensado: PL nº 398/2015

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para as Câmaras Municipais nos Municípios com mais de 200.000 (duzentos mil) eleitores.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 4.737, de 15 de maio de 1965 (Código Eleitoral), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 30

.....

XX – estabelecer, mediante processo que inclua audiências públicas, a divisão em distritos eleitorais da circunscrição do território dos municípios com mais de 200 mil eleitores sob sua jurisdição, em número equivalente ao número de cadeiras legislativas do município, observando-se os seguintes critérios:

- a) O número de eleitores de cada distrito será equivalente ao número de eleitores domiciliados na circunscrição, dividido pelo número de distritos, admitida a diferença de até 5% (cinco por cento), a mais ou a menos;
- b) A diferença prevista no item anterior poderá ser expandida para até 10% (dez por cento), a mais ou a menos, em até 1 (um) distrito ou em até 10% (dez por cento) do total de distritos da circunscrição, o que for maior, observando-se somente a parte inteira do segundo percentual;
- c) A demarcação dos distritos deve, tanto quanto possível, maximizar a compactidade e reduzir a endentação, respeitados os limites do município.” (NR)

.....

.....

Art. 84. A eleição para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmara Legislativa do Distrito Federal obedecerá ao princípio da representação proporcional, na forma desta Lei.” (NR)

“Art. 84-A. A eleição para as Câmaras Municipais obedecerá à representação majoritária na forma desta Lei.

§1º Nos municípios com mais de duzentos mil eleitores, a eleição para a Câmara de Vereadores será realizada em distritos uninominais, em 2 (dois) turnos, observados os seguintes preceitos:

I – a circunscrição do território do município será dividida em distritos eleitorais em número equivalente ao número de cadeiras de sua Câmara Municipal, observadas a contiguidade territorial e a paridade do voto entre distritos;

II – os eleitores somente poderão exercer o voto em um único candidato para representar o seu distrito;

III – o candidato só pode se candidatar em 1 (um) distrito;

IV – o candidato deve ser residente e domiciliado no distrito há no mínimo 6 meses anteriores à data das eleições para se qualificar como candidato no distrito;

V – considerar-se-á eleito o candidato que obtiver a maioria absoluta dos votos válidos;

VI – se nenhum candidato alcançar a maioria absoluta dos votos na primeira votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados, sendo considerado eleito aquele que obtiver a maioria simples dos votos válidos;

VII – o candidato deverá manter domicílio e residência no distrito para o qual foi eleito durante o curso de seu mandato sob pena de perda de mandato;

VIII – não se elegerá suplente de vereador;

IX – perderá o mandato, a qualquer momento, o vereador eleito que aceitar nomeação para exercer cargo ou função pública diferente daquele para o qual foi eleito;

X - em caso de vacância do cargo de vereador, por qualquer razão, convocar-se-á nova eleição específica para o respectivo distrito.

§2º Nos municípios com até duzentos mil eleitores, a eleição para a Câmara de Vereadores será realizada pelo sistema de voto único intransferível, sendo a circunscrição o município, observados os seguintes preceitos:

I – estarão eleitos os candidatos mais votados na circunscrição eleitoral, na ordem de votação nominal que cada um tenha recebido, até o número de lugares a preencher;

II – em caso de vacância, assumirá o cargo de vereador o próximo candidato mais votado, na ordem de votação nominal registrada para a circunscrição.”

.....
.....

“Art. 145.....

.....

Parágrafo único.....

.....

I – o juiz eleitoral, em qualquer seção da zona sob sua jurisdição, salvo em eleições municipais, nas quais poderá votar em qualquer seção do município em que for eleitor para o cargo de prefeito, ressalvados os candidatos a vereador, eleitos pelo sistema distrital;

II – o Presidente da República, o qual poderá votar em qualquer seção eleitoral do país, nas eleições presidenciais; em qualquer seção do Estado em que for eleitor nas eleições para governador, vice-governador, senador, deputado federal e estadual; com exceção das eleições municipais para prefeito, vice-prefeito e vereadores, respeitado o distrito eleitoral municipal, quando for o caso;

.....

VI – os prefeitos, vice-prefeitos e vereadores, em qualquer seção de município que representarem, desde que eleitores do Estado, sendo que no caso de eleições municipais em municípios com mais de 200 mil eleitores, somente poderão votar em seu distrito eleitoral municipal;

VII – os candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereadores, em qualquer seção de município em que sejam eleitores, no caso de municípios com até 200 mil habitantes, e no distrito eleitoral onde estão registrados como eleitores, no caso de municípios com mais de 200 mil eleitores.” (NR)

.....
.....

“Art. 186. Com relação às eleições municipais e distritais, uma vez terminada a apuração de todas as urnas, a Junta resolverá as dúvidas não decididas, verificará o total dos votos apurados, inclusive os votos em branco, e proclamará os candidatos

eleitos, determinando, ainda, o quociente eleitoral e os quocientes partidários, no caso de eleições distritais.

.....” (NR)

Art. 2º O art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais em municípios com até 200 mil eleitores no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo:

.....

Art. 10-A Nos municípios com mais de 200 mil eleitores, cada partido poderá registrar apenas 1 (um) candidato à Câmara de Vereadores por distrito eleitoral municipal.”

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

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA
Relator