

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.428, DE 2000

(Apenso o PL nº 3.949, de 2000 e o PL nº 992, de 2003)

Altera as Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o sistema de lista fechada na eleição proporcional.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado **OSMAR SERRAGLIO**

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, oriundo do SENADO FEDERAL, que visa a alterar a legislação eleitoral para instituir o sistema de lista fechada na eleição proporcional.

A proposição em exame modifica o Código Eleitoral para prever que metade dos integrantes da Câmara dos Deputados, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais serão eleitos na proporção dos votos obtidos pelo partido em lista fechada. A outra metade será eleita pelo sistema eleitoral proporcional vigente, mediante votação nominal nos candidatos.

Em sua justificação, o autor do Projeto sustenta que “o sistema eleitoral proporcional de lista aberta, na forma adotada pelo Brasil, tem contribuído para manter inconsistente a nossa estrutura partidária, pois o eleitor tende a escolher candidatos sem levar em conta sua vinculação partidária”.

O Projeto vem a esta Casa para revisão, por força do disposto no art. 65 da Constituição Federal.

Ao projeto de lei sob exame, apensaram-se o **Projeto de Lei nº 3.949, de 2000**, de autoria do Deputado

VIRGÍLIO GUIMARÃES, o qual “Cria o voto em lista partidária pré-ordenada para eleições proporcionais”, e o **Projeto de Lei nº 992, de 2003**, de autoria do Deputado BONIFÁCIO DE ANDRADA, o qual “institui no processo eleitoral o sistema de lista partidária”.

Cabe a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa e o mérito dos projetos de lei sob exame, nos termos do art. 32, inciso III, alíneas *a*, *e* e *f*, do Regimento Interno.

A matéria está sujeita à apreciação final da composição plenária desta Casa, a teor do disposto no art. 24, inciso II, alíneas *e* e *f*, da Lei Interna.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Examinando os projetos sob o prisma da constitucionalidade formal, verifico que as três proposições em análise obedecem aos requisitos referentes à iniciativa concorrente e à competência legislativa privativa da União, e atendem aos preceitos dos arts. 22, inciso I, 48, *caput* e 61, *caput*, da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, as alterações alvitadas aos incisos II e III do § 3º e ao § 4º, ambos do art. 13 da Lei nº 9.504, de 1997, (art. 2º do Projeto de Lei nº 3.428/2000) contrariam flagrantemente o disposto no § 1º do art. 17 do texto constitucional, que consagra a autonomia dos partidos políticos, eis que prevêem intervenção no funcionamento dessas agremiações, ao estabelecer sanções para a infidelidade partidária e determinar competências ao órgão executivo de direção.

Para sanar o vício de inconstitucionalidade apontado, propomos alterar-se a redação dos §§ 3º e § 4º do dispositivo mencionado, pelo acréscimo de mais uma hipótese de

substituição de candidatos nas eleições proporcionais, qual seja, a de serem eles expulsos do partido. Contudo, nesse caso, deverá observar-se a forma prevista no respectivo estatuto, para preservar a autonomia partidária, bem como garantir ampla defesa do filiado.

No que concerne à juridicidade, devem as proposições adequar-se à sistemática das leis eleitorais que pretendem modificar. Com essa finalidade, proponho algumas alterações ao texto, por meio de Substitutivo

Ademais, o art. 5º do projeto principal pretende revogar expressamente dispositivo já revogado pela Lei nº 9.504, de 1997, qual seja, o parágrafo único do art. 106 da Lei nº 4.737, de 1965, padecendo, portanto, de evidente injuridicidade.

A técnica legislativa das proposições em estudo necessita de adequação aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001, que dispõem sobre a elaboração das leis.

Por fim, no que tange ao mérito da matéria, louvamos a iniciativa do Senado Federal, que, certamente, muito contribuirá para o fortalecimento das agremiações partidárias em nosso País.

O sistema de lista fechada é adotado na maioria dos países que optaram pelo sistema proporcional: África do Sul, Argentina, Bulgária, Colômbia, Costa Rica, Espanha, Madagascar, Moçambique, Paraguai, Portugal, Turquia e Uruguai. Por outro lado, somente cinco países adotam o sistema de lista aberta: Brasil, Chile, Finlândia, Peru e Polônia. Em alguns outros países, adota-se a lista fechada, mas com maior flexibilidade, ao permitir-se ao eleitor também votar num dos nomes da lista fechada e com isso propiciar que este candidato, com um certo número de votos pessoais, melhore de posição na lista. O cientista político Jairo Nicolau, em seu livro Sistemas Eleitorais, arrola, entre os países democráticos que se valem de lista flexível, a Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a Grécia, a Holanda, a Noruega, a República Checa e a Suécia.

Temos testemunhado a falta de coesão interna dos partidos nacionais e a proliferação de candidaturas praticamente autônomas, desvinculadas da orientação ideológica de seus partidos, o que se deve, em grande parte, à adoção do sistema de lista aberta.

A lista partidária fechada no sistema proporcional ensejará maior união no seio dos partidos e permitirá aos eleitores uma cobrança mais efetiva do cumprimento dos ideais partidários pelos candidatos, medida salutar para o aperfeiçoamento de nossa democracia. O curso sobre que dispõe a proposição principal, combinando a atual sistemática, de lista aberta, com a de lista fechada, para metade dos candidatos de cada agremiação, parece-nos prudente, podendo considerar-se como uma fórmula de transição, a ser posta à prova em alguns pleitos futuros. O eleitorado aprenderá a votar nos partidos e estes acostumar-se-ão com a nova sistemática, que poderá vir a adotar-se para a totalidade dos candidatos, mediante reforma futura, caso se verifique o seu bom funcionamento num prazo razoável de experimentação.

No Substitutivo, os candidatos pela lista aberta podem também ser candidatos pela lista fechada. Trata-se, na verdade, de uma modalidade original de **lista fechada flexível**, pois permitirá aos candidatos, com prestígio pessoal suficiente para atrair votos, aumentar suas probabilidades de eleger-se, pela disputa também na lista aberta. Em vez de serem “promovidos” pelas urnas para uma posição mais alta na lista fechada, seus votos pessoais serão aproveitados na lista aberta. Eleitos, cederão seu lugar na lista fechada ao candidato colocado a seguir nessa lista.

Acredito, portanto, que os partidos começarão a ter, a partir da nova sistemática, maior transparência perante o eleitorado. Deixarão de ser entes disformes, com fisionomia indistinta, passando a ser agremiações mais respeitadas e reconhecidas, porque comprometidas com princípios.

Esses motivos também nos levam a acolher os Projetos de Lei nºs 3.949, de 2000, e 992, de 2003, apensados, nos termos do Substitutivo ora ofertado. Ambos, entretanto, outorgam aos partidos a **faculdade** de optar pelo sistema de lista fechada, o que poderá subtrair do processo eleitoral a isonomia recomendável na escolha dos representantes. Corrigimos a impropriedade no Substitutivo.

Pelas razões precedentes, manifesto meu voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, e aprovação, no mérito, dos Projetos de Lei nºs 3.428, de 2000, do Senado Federal, e 3.949, de 2000, e 992, de 2003, apensados ao primeiro, nos termos do Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 200

Deputado **OSMAR SERRAGLIO**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUBSTITUTIVO DO RELATOR AOS PROJETOS DE LEI Nºs 3.428, DE 2000, Nº 3.949, DE 2000 E Nº 992, DE 2003

Altera as Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir sistema misto de listas fechadas e abertas nas eleições proporcionais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os artigos 100, § 2º, 104, § 5º, 106, 107, 108, 109, I e II, e § 1º, 110, 111, 112, I e II, 113, 175, § 2º, 177, *caput* e incisos II e V, 179, II, 184, 186, § 1º, VII, 199, § 5º, VI e VII, 202, VI e VIII, da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e os arts. 10, *caput*, e §§ 3º e 6º, 13, §§ 3º e 4º, 15, *caput*, I a IV e §§ 1º e 3º, 59, §§ 1º a 5º, 83, §§ 1º e 3º, e 85, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; acrescenta os art. 105-A, à Lei nº 4.737/65, e revoga os artigos 176 e 177, III da Lei nº 4.737/65 e os artigos 15, § 2º, 60, 61-A e 86, da Lei nº 9.504/97, para instituir sistema misto, de listas fechadas e abertas, nas eleições proporcionais.

Art. 2º A Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.100.....

.....
.....

§ 2º As convenções partidárias para escolha dos candidatos sortearão, por sua vez, em cada Estado e Município, os números que devam

corresponder a cada candidato integrante das listas partidárias abertas. (NR)”

“Art.104.

.....

.....

...

§ 5º Para as eleições realizadas pelo sistema proporcional, a cédula será dividida em duas partes, uma destinada ao voto em lista fechada de partido ou coligação, na qual o eleitor assinalará o número ou a sigla do partido: a outra, destinada ao voto em candidato da lista partidária aberta, com espaço para que o eleitor escreva o nome ou o número do candidato de sua preferência.

.....(NR
)”

“Art. 105-A. Cada partido organizará, em âmbito estadual, em convenção regional, pelo voto secreto dos convencionais, duas listas partidárias para a eleição de Deputado Federal e duas para a de Deputado Estadual, Distrital ou de Território; em convenção de âmbito municipal, duas listas partidárias para a eleição de Vereador.

§ 1º Em cada eleição, uma das listas a que se refere o *caput*, será fechada, com os nomes dos candidatos dispostos na ordem previamente definida pelo órgão partidário.

§ 2º A segunda lista será aberta e apresentará os candidatos de acordo com a ordem numérica que lhes corresponder nos termos do art. 100, § 2º.

§ 3º Os candidatos da lista aberta também poderão figurar na lista fechada.

§ 4º A lista partidária fechada será escolhida por votação secreta, em convenção, e integrada por nomes que correspondam, no máximo, à metade do número de candidatos que cada partido ou coligação pode registrar.

§ 5º O filiado que não integrar a lista partidária fechada poderá requerer que seu nome seja submetido à convenção para integrar a lista partidária aberta.”

“Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos conferidos às listas partidárias fechadas pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração, se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.” (NR)

“Art. 107. Determina-se, para cada partido ou coligação, o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos conferidos à respectiva lista fechada, desprezada a fração.” (NR)

“Art. 108. Estarão eleitos tantos candidatos de cada partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, devendo o preenchimento dos lugares obedecer às seguintes regras:

I – metade, por integrantes da lista partidária fechada, na ordem de precedência nela estabelecida;

II – metade, por integrantes da lista partidária aberta que tenham obtido votação individual, na ordem decrescente de seus votos.

§ 1º Na hipótese de o número total de vagas a que tem direito o partido não ser divisível por dois, o número inteiro maior mais próximo do quociente dessa divisão corresponderá ao total de vagas a serem preenchidas por integrantes da lista partidária fechada.

§ 2º Concorrendo o candidato em ambas as listas, e sendo eleito na lista aberta, sua vaga na lista fechada será atribuída ao candidato nesta colocado em lugar imediatamente posterior ao por ele ocupado.” (NR)

“Art.
109.....

I – dividir-se-á o número de votos atribuídos à lista fechada de cada partido ou coligação pelo número de lugares obtidos, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II – repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares remanescentes.

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á nos termos do art. 108, alternadamente, começando com os candidatos da lista fechada.

.....
(NR)”

“Art. 110. Em caso de empate, na lista aberta, haver-se-á por eleito o candidato mais idoso.” **(NR)**

“Art. 111. Se nenhum partido ou coligação alcançar o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos constantes das listas partidárias fechadas, na ordem de precedência nela estabelecida. **(NR)**”

“Art. 112.

.....

I – quando se tratar de candidatos eleitos por listas abertas, os mais votados não eleitos dos respectivos partidos ou coligações, na ordem da votação obtida, havendo-se por eleito o mais idoso em caso de empate;

II – os integrantes da lista partidária fechada que excederem o número de eleitos efetivos, na ordem de precedência nela fixada. **(NR)**”

“Art. 113. Na ocorrência de vaga, não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.” **(NR)**

“Art.175.....

...

.....
 ...
 § 2º Serão nulos os votos dados às listas partidárias abertas, em cada eleição pelo sistema proporcional:

.....
 (NR)”

“Art. 176. (REVOGADO)”

“Art. 177. Na contagem dos votos dados a integrantes de listas partidárias abertas, nas eleições pelo sistema proporcional, observar-se-ão, ainda, as seguintes normas:

.....
 II – se o eleitor escrever o nome de um candidato e o número correspondente a outro da mesma legenda ou não, contar-se-á o voto para o candidato cujo nome foi escrito;

III – (REVOGADO)

.....
 V - se o eleitor escrever o nome ou o número de candidato em espaço da cédula que não seja o correspondente ao cargo para o qual o candidato foi registrado, será o voto computado para esse candidato, conforme o registro. **(NR)”**

“Art.179.....

.....
 II - expedir boletim com o resultado da respectiva seção, no qual serão consignados o número de votantes, a votação individual de cada candidato constante das listas partidárias abertas, os votos dados a cada legenda partidária nas listas partidárias fechadas, os votos nulos e os em branco, bem como recursos, se houver.

.....
(NR)”

“Art. 184. Concluída a apuração, a Junta remeterá ao Tribunal Regional, no prazo de vinte e quatro horas, todos os papéis eleitorais referentes às eleições estaduais e federais, acompanhados dos documentos referentes à apuração juntamente com a ata geral dos trabalhos, na qual se consignarão as votações apuradas para cada candidato constante das listas partidárias abertas, as votações para cada legenda partidária nas listas partidárias fechadas e os votos não apurados, com a declaração dos motivos por que não o foram. **(NR)”**

“Art.186.....

...

§ 1º.....

.....
VII - a votação dos candidatos a vereador, incluídos em cada lista aberta registrada, na ordem da votação recebida, e a votação das listas partidárias fechadas;

.....
(NR)”

“Art.199.....

...

.....
§
5º.....

.....
...

VI - a votação de cada legenda nas listas partidárias fechadas, nas eleições proporcionais;

VII – a votação de cada candidato nas listas abertas, nas eleições proporcionais;

.....
(NR)”

“Art.202.....

...

.....
 ..

VI – a votação de cada legenda nas listas partidárias fechadas e a votação de cada candidato nas listas abertas, nas eleições proporcionais;

.....
 VIII – os nomes dos votados nas eleições majoritárias e, nas eleições proporcionais, os nomes dos votados nas listas abertas, na ordem decrescente dos votos;

.....
(NR)”

Art. 3º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares, sendo metade em lista fechada e metade, em lista aberta.

.....
 ...

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar, numa e noutra lista, o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para as candidaturas de cada sexo,

assegurando, a cada um deles, na lista fechada, colocação na ordem de precedência que preserve aquela proporcionalidade.

.....
 ...

§ 6º Na hipótese de o número total de candidatos que o partido puder registrar não for divisível por dois, o número inteiro maior, mais próximo do quociente dessa divisão, corresponderá ao total de candidatos da lista partidária fechada. **(NR)**”

“Art. 13.

.....
 ..

§ 3º Nas eleições proporcionais, a substituição de candidatos efetivar-se-á, além das hipóteses referidas no *caput*, em caso de expulsão do partido, na forma do respectivo estatuto, assegurada ampla defesa.

§ 4º Se a substituição a que se refere o § 3º ocorrer na lista fechada, o substituto deverá ocupar o último lugar desta. **(NR)**”

“Art. 15. A identificação numérica dos candidatos e das listas partidárias dar-se-á mediante a observação dos seguintes critérios:

I - os candidatos aos cargos majoritários e as listas partidárias fechadas serão identificados pelo número do respectivo partido;

II – os candidatos integrantes da lista partidária aberta à Câmara dos Deputados concorrerão com o número do partido ao qual estiverem filiados, acrescido de dois algarismos à direita;

III – os candidatos integrantes da lista partidária aberta às Assembleias Legislativas e à

Câmara Distrital concorrerão com o número do partido ao qual estiverem filiados acrescido de três algarismos à direita;

IV – o Tribunal Superior Eleitoral baixará resolução sobre a numeração dos candidatos integrantes das listas partidárias abertas, concorrentes às eleições municipais e sobre a numeração das listas fechadas de coligações, nas eleições proporcionais.

§ 1º Aos partidos fica assegurado o direito de manter os números atribuídos à sua legenda na eleição anterior, e aos candidatos, integrantes da lista partidária aberta, que mantiverem sua filiação, o direito de manter os números que lhes foram atribuídos, na eleição anterior, para o mesmo cargo.

§ 2º (REVOGADO)

§ 3º Os candidatos de coligações, nas eleições majoritárias, serão registrados com o número de legenda do respectivo partido e, nas eleições proporcionais, os integrantes da lista partidária aberta, com o número de legenda do respectivo partido acrescido do número que lhes couber. (NR)”

“Art. 59.

.....

§ 1º Na votação eletrônica, o nome e a fotografia do candidato e o nome do partido ou a legenda partidária deverão aparecer no painel da urna, com a expressão designadora do cargo disputado, no masculino ou feminino, conforme o caso.

§ 2º A urna eletrônica exibirá para o eleitor, primeiramente, os painéis referentes às eleições proporcionais e, em seguida, os referentes às eleições majoritárias.

§ 3º Nas eleições proporcionais, o eleitor disporá de dois votos: o primeiro, para a legenda

do partido, na lista partidária fechada; o segundo, de forma individualizada, para o candidato escolhido na lista partidária aberta.

§ 4º As listas partidárias fechadas exibidas pela urna eletrônica conterão, no mínimo, os nomes dos dez primeiros candidatos. **(NR)**”

“Art. 60. (REVOGADO)”

“Art. 61-A. (REVOGADO)”

“Art.

83

.....

§ 1º Haverá cédulas distintas, a serem confeccionadas segundo modelos determinados pela Justiça Eleitoral: uma, para as eleições majoritárias e duas, para cada eleição proporcional, sendo uma destas destinada à eleição em lista fechada e a outra, à eleição em lista aberta.

.....

...

§ 3º Deverá observar-se o seguinte, na confecção das cédulas para as eleições proporcionais:

I) a destinada à votação na lista aberta terá espaços para que o eleitor escreva o nome ou o número do candidato escolhido;

II) a destinada à votação nas listas partidárias fechadas trará os nomes dos dez primeiros candidatos de cada lista e espaço para o eleitor assinalar sua opção, sendo válido o voto assinalado fora desse espaço, desde que permita identificar a intenção do eleitor.

.....

(NR)”

“Art. 85. Em caso de dúvida na apuração de votos dados a homônimos, nas listas abertas das

eleições proporcionais, prevalecerá o número sobre o nome do candidato. (NR)”

“Art. 86. (REVOGADO)”

Art. 4º O Poder Executivo providenciará, no prazo de noventa dias, a republicação da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, e da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, com todas as modificações nelas introduzidas, até a data de início de vigência desta Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 10 de junho de 2005.

Deputado **OSMAR SERRAGLIO**
Relator