



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 585-A, DE 2006 (Do Sr. Arnaldo Madeira e outros)

Institui o voto distrital majoritário para eleição de deputados federais, estaduais, distritais e vereadores; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relator: DEP. VICENTE ARRUDA).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I – Proposta inicial

II – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Votos em separado

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60, § 3º da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O Art. 45 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.45. A Câmara dos Deputados compõem-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema majoritário, em distritos uninominais, criados em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

§ 1º

§ 2º.....

§ 3º A Justiça Eleitoral dividirá cada unidade da Federação em distritos, em número igual ao de sua representação, estabelecida na forma do § 1º, obedecidos, tanto quanto possível, os critérios de:

I – igualdade populacional;

II – contiguidade de área e integridade municipal;

III – integração geoeconômica e interligação viária dos Municípios que integrarem o distrito.”

Art. 2º O Art. 29 passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos III-A e III-B:

“Art. 29.....

.....

III-A - os Vereadores serão eleitos pelo voto majoritário em cada um dos distritos em que para tal fim for dividido o respectivo Município;

III-B - cada Município será dividido em tantos distritos quantos Vereadores possam ser eleitos, nos termos da alínea IV;

.....” (NR)

Art. 2º Esta emenda entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O sistema eleitoral é uma peça fundamental para o funcionamento da democracia representativa: é por meio dele que se viabiliza a transformação da vontade do cidadão em políticas públicas. O mecanismo das eleições periódicas permite que o eleitor possa avaliar os representantes que escolheu na eleição anterior, julgando se seus interesses foram bem defendidos.

O avanço da democracia pode ser pensado como uma progressão nesta direção: um sistema será tão mais democrático quanto mais ele for capaz de captar a vontade da maioria e de traduzi-la em políticas efetivas, afinadas com as legítimas aspirações do eleitorado.

A capacidade do Legislativo responder a este desafio de legitimidade vem sendo questionada: nossas câmaras de representantes apresentam uma imagem desgastada, em qualquer pesquisa que avalie a confiança nas instituições brasileiras.

Como esse desgaste se relaciona com o sistema eleitoral é fácil de demonstrar: nosso sistema proporcional de lista aberta dificulta a criação dos vínculos entre eleitos e eleitores que fortalecem a representação e a legitimam perante os representados. Além disso, é um sistema de baixa *accountability*, ou seja, a possibilidade dos eleitores avaliarem o desempenho dos eleitos e responsabilizarem os representantes pelas decisões que são tomadas é muito pequena.

As dificuldades começam com o elevado número de candidatos: como a eleição se processa no nível do estado, todos partidos apresentam listas de candidatos correspondentes a uma vez e meia o número de cadeiras que cada estado tem na Câmara de Deputados. Nos estados mais populosos concorrem centenas de candidatos, numa guerra de todos contra todos, na qual é muito difícil discernir quais as políticas que são defendidas.

A alta competitividade das disputas também encarece as campanhas – as grandes extensões territoriais das circunscrições, aliadas à profusão de candidatos, elevam os gastos de propaganda. Os candidatos tornam-se mais dependentes dos apoios que viabilizam sua eleição, como os financiadores de sua campanha, ou os intermediários com as prefeituras, diluindo-se o vínculo com os eleitores. É um caldo de cultura propício ao desenvolvimento de corrupção e clientelismo.

O resultado é uma situação de competição muito confusa: não é à toa que os dados demonstram que a maior parte dos eleitores esquece o nome dos candidatos em quem votou, já no ano seguinte às eleições.

A falta de visibilidade esvazia de significado um dos principais

fundamentos do jogo democrático: como pensar em *accountability*, se os Deputados perdem o vínculo com quem devem representar e os eleitores não sabem de quem cobrar as responsabilidades?

O principal desafio colocado para o aperfeiçoamento de nosso sistema, portanto, está neste ponto. E é para resolvê-lo que propomos a adoção do sistema majoritário, de eleição dos Deputados em distritos uninominais.

Pela proposta que estamos apresentando, os estados seriam divididos em distritos, cada um dos quais elegeria apenas um Deputado federal; cada partido apresentaria um candidato por distrito. A disputa entre as diferentes propostas partidárias se tornaria mais nítida, com evidente ganho de clareza para o eleitor.

O vínculo claro que se estabeleceria entre os eleitores e o **seu** representante, o representante do distrito, permitiria o acompanhamento e a constante fiscalização sobre a atuação do Deputado, o que consiste no melhor estímulo para que este procure atuar na defesa dos legítimos interesses dos representados.

No futuro, poderia ser criado o instrumento do voto destituente, pelo qual, nos casos cristalinos de desrespeito à vontade da população, a maioria dos eleitores do distrito teria o direito de cassar o mandato do eleito.

Vale por fim registrar que esta proposta não é uma invenção de última hora, uma engenhoca institucional com funcionamento de difícil previsibilidade: ao contrário, o sistema proposto é o mais antigo e testado, sendo usado desde o século XIX pela Inglaterra e pelos Estados Unidos, com resultados testados e avaliados.

Portanto, sólidas democracias adotam o voto distrital. Para aprofundar o argumento examinemos apenas três países, que se destacam como verdadeiras pátrias da soberania popular exercitada através da representação no parlamento.

Nos Estados Unidos da América, cuja constituição já conta com mais de dois séculos, a Câmara dos Representantes possui membros escolhidos pelo sistema

distrital puro, nos três níveis de governo. Cada distrito elege o seu representante por maioria simples, para um mandato de dois anos.

Na Inglaterra, os membros do Parlamento são eleitos por voto distrital, com maioria simples, para um mandato de cinco anos, que pode ser interrompido caso o primeiro-ministro dissolva o Parlamento e convoque eleições.

Na França, berço da Revolução de 1789, em cujo estandarte sangrento se inscreveram a liberdade, a igualdade e a fraternidade, a escolha dos parlamentares dá-se igualmente pelo sistema do voto distrital puro, apenas fazendo-se a eleição em dois turnos: no primeiro, ganha quem conseguir mais da metade dos votos, desde que tal votação corresponda a pelo menos 25% do eleitorado inscrito; no segundo, concorrem os candidatos que tiveram pelo menos 10% dos votos no primeiro e ganha o que for mais votado.

Os países que elegem os seus representantes pelo voto distrital sob a regra da maioria simples adotam o seguinte procedimento: o território é dividido em diversas circunscrições eleitorais (os distritos); cada distrito elege um representante; cada partido apresenta apenas um candidato por distrito; os eleitores só podem votar em um dos candidatos; o mais sufragado do distrito é eleito.

Esta a essência do sistema eleitoral para escolha de Deputados e Vereadores que pretendemos seja introduzido no Brasil com a aprovação do projeto de emenda constitucional que ora submetemos à consideração do Congresso.

De conformidade com a nossa proposta, o número de distritos será definido pelo que a atual Constituição já estabelece para fixar o número de parlamentares, nos três âmbitos de governo.

Assim, para a Câmara dos Deputados, cada Estado será, de acordo com a sua população, dividido em um mínimo de oito e um máximo de setenta distritos. O mesmo acontecerá com o Distrito Federal. Cada Território manterá o direito já estabelecido de eleger quatro deputados e, portanto, será dividido em quatro distritos.

Na eleição para Deputados às Assembleias Legislativas dos Estados seguir-se-ia o mesmo sistema: definido, nos termos do art. 27, o número de deputados, o Estado seria dividido em igual número de distritos.

Por derradeiro, no que concerne aos Vereadores a serem escolhidos para compor as Câmaras Municipais, a definição dos distritos seria feita da mesma forma: estabelecido o número de Vereadores de cada município, conforme dispõe o art. 29, alíneas III-A e III-B, far-se-ia a sua divisão em distritos.

Consideramos que esse é um momento extremamente favorável para iniciarmos nas duas Casas do Congresso Nacional o debate a respeito da adoção de um novo sistema para a eleição dos representantes do povo. Pretendemos promover uma campanha nacional em favor do voto distrital puro, com o intuito de aprimorar a democracia representativa.

Para realizar esta mudança, que é relativamente simples e poderia ser colocada em prática já na próxima eleição para Vereadores de 2008, como preliminar para a eleição geral de 2010, é que apresentamos a presente proposta de emenda ao texto constitucional e contamos com o apoio dos nobres parlamentares para torná-la realidade.

Sala das Sessões, 7 de dezembro de 2006.

DEPUTADO ARNALDO MADEIRA

Proposição: PEC-585/2006

Autor: ARNALDO MADEIRA E OUTROS

Data de Apresentação: 7/12/2006 14:33:56

Ementa: Institui o voto distrital majoritário para eleição de deputados federais, estaduais, distritais e vereadores.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Total de Assinaturas:

Confirmadas:180

Não Conferem:8

Fora do Exercício:0

Repetidas:1

Ilegíveis:0

Retiradas:0

Assinaturas Confirmadas

- 1-ADEMIR CAMILO (PDT-MG)
- 2-ALBERTO FRAGA (PFL-DF)
- 3-ALEX CANZIANI (PTB-PR)
- 4-ALMERINDA DE CARVALHO (PMDB-RJ)
- 5-ANDRÉ DE PAULA (PFL-PE)
- 6-ANDRÉ FIGUEIREDO (PDT-CE)
- 7-ANDRÉ ZACHAROW (PMDB-PR)
- 8-ANÍBAL GOMES (PMDB-CE)
- 9-ANIVALDO VALE (PSDB-PA)
- 10-ANSELMO (PT-RO)
- 11-ANTONIO CAMBRAIA (PSDB-CE)
- 12-ANTÔNIO CARLOS BIFFI (PT-MS)
- 13-ANTONIO CRUZ (PP-MS)
- 14-ARIOSTO HOLANDA (PSB-CE)
- 15-ARMANDO ABÍLIO (PTB-PB)
- 16-ARNALDO MADEIRA (PSDB-SP)
- 17-ARNON BEZERRA (PTB-CE)
- 18-ARY KARA (PTB-SP)
- 19-ASDRUBAL BENTES (PMDB-PA)
- 20-ÁTILA LIRA (PSDB-PI)
- 21-B. SÁ (PSB-PI)
- 22-BETINHO ROSADO (PFL-RN)
- 23-BETO ALBUQUERQUE (PSB-RS)
- 24-BONIFÁCIO DE ANDRADA (PSDB-MG)
- 25-BOSCO COSTA (PSDB-SE)
- 26-CARLOS BATATA (PFL-PE)
- 27-CARLOS MELLES (PFL-MG)
- 28-CARLOS MOTA (PSB-MG)
- 29-CARLOS WILLIAN (PTC-MG)
- 30-CELCITA PINHEIRO (PFL-MT)
- 31-CÉSAR MEDEIROS (PT-MG)
- 32-CEZAR SCHIRMER (PMDB-RS)
- 33-CHICÃO BRÍGIDO (PMDB-AC)
- 34-CHICO DA PRINCESA (PL-PR)
- 35-CIRO NOGUEIRA (PP-PI)
- 36-CLEUBER CARNEIRO (PTB-MG)
- 37-COLBERT MARTINS (PPS-BA)

38-CUSTÓDIO MATTOS (PSDB-MG)
39-DANIEL ALMEIDA (PCdoB-BA)
40-DARCI COELHO (PP-TO)
41-DARCÍSIO PERONDI (PMDB-RS)
42-DAVI ALCOLUMBRE (PFL-AP)
43-DILCEU SPERAFICO (PP-PR)
44-DOMICIANO CABRAL (PSDB-PB)
45-DR. BENEDITO DIAS (PP-AP)
46-DR. FRANCISCO GONÇALVES (PPS-MG)
47-DR. RIBAMAR ALVES (PSB-MA)
48-EDIR OLIVEIRA (PTB-RS)
49-EDUARDO BARBOSA (PSDB-MG)
50-EDUARDO CUNHA (PMDB-RJ)
51-EDUARDO VALVERDE (PT-RO)
52-ELIMAR MÁXIMO DAMASCENO (PRONA-SP)
53-ELISEU PADILHA (PMDB-RS)
54-ENIO TATICO (PTB-GO)
55-ENIVALDO RIBEIRO (PP-PB)
56-ÉRICO RIBEIRO (PP-RS)
57-EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB-CE)
58-FÉLIX MENDONÇA (PFL-BA)
59-FERNANDO CORUJA (PPS-SC)
60-FERNANDO DE FABINHO (PFL-BA)
61-FERNANDO DINIZ (PMDB-MG)
62-FERNANDO GABEIRA (PV-RJ)
63-FLEURY (PTB-SP)
64-FRANCISCO APPIO (PP-RS)
65-FRANCISCO RODRIGUES (PFL-RR)
66-FRANCISCO TURRA (PP-RS)
67-GASTÃO VIEIRA (PMDB-MA)
68-GERVÁSIO OLIVEIRA (PMDB-AP)
69-GERVÁSIO SILVA (PFL-SC)
70-GILBERTO NASCIMENTO (PMDB-SP)
71-GONZAGA PATRIOTA (PSB-PE)
72-HAMILTON CASARA (PSDB-RO)
73-HELENILDO RIBEIRO (PSDB-AL)
74-HENRIQUE AFONSO (PT-AC)
75-HENRIQUE EDUARDO ALVES (PMDB-RN)
76-HERCULANO ANGHINETTI (PP-MG)
77-ILDEU ARAUJO (PP-SP)
78-ISAÍAS SILVESTRE (PSB-MG)
79-IVO JOSÉ (PT-MG)
80-JACKSON BARRETO (PTB-SE)
81-JADER BARBALHO (PMDB-PA)
82-JAIME MARTINS (PL-MG)
83-JAIR DE OLIVEIRA (PMDB-ES)

84-JEFFERSON CAMPOS (PTB-SP)
85-JOÃO CALDAS (PL-AL)
86-JOÃO MAGALHÃES (PMDB-MG)
87-JOÃO PAULO CUNHA (PT-SP)
88-JOÃO PIZZOLATTI (PP-SC)
89-JOAQUIM FRANCISCO (PFL-PE)
90-JOSÉ CHAVES (PTB-PE)
91-JOSÉ EDUARDO CARDOZO (PT-SP)
92-JOSÉ LINHARES (PP-CE)
93-JOSÉ MILITÃO (PTB-MG)
94-JOSÉ OTÁVIO GERMANO (PP-RS)
95-JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS (PL-MG)
96-JOSIAS QUINTAL (PSB-RJ)
97-JOSUÉ BENGTSON (PTB-PA)
98-JOVAIR ARANTES (PTB-GO)
99-JÚLIO DELGADO (PSB-MG)
100-JÚLIO REDECKER (PSDB-RS)
101-LEODEGAR TISCOSKI (PP-SC)
102-LEONARDO MATTOS (PV-MG)
103-LUCIANA GENRO (PSOL-RS)
104-LUCIANO LEITOA (PSB-MA)
105-LUCIANO ZICA (PT-SP)
106-LUIZ BASSUMA (PT-BA)
107-LUIZ BITTENCOURT (PMDB-GO)
108-LUIZ CARLOS HAULY (PSDB-PR)
109-LUIZ SÉRGIO (PT-RJ)
110-MANATO (PDT-ES)
111-MANINHA (PSOL-DF)
112-MANOEL SALVIANO (PSDB-CE)
113-MARCELO CASTRO (PMDB-PI)
114-MARCELO ORTIZ (PV-SP)
115-MARCELO TEIXEIRA (PSDB-CE)
116-MARCUS VICENTE (PTB-ES)
117-MARINHA RAUPP (PMDB-RO)
118-MAURÍCIO QUINTELLA LESSA (PDT-AL)
119-MAURO LOPES (PMDB-MG)
120-MENDES RIBEIRO FILHO (PMDB-RS)
121-MENDONÇA PRADO (PFL-SE)
122-MIGUEL DE SOUZA (PL-RO)
123-MILTON MONTI (PL-SP)
124-MURILO ZAUITH (PFL-MS)
125-MUSSA DEMES (PFL-PI)
126-NÉLIO DIAS (PP-RN)
127-NELSON MARQUEZELLI (PTB-SP)
128-NELSON TRAD (PMDB-MS)
129-NEUCIMAR FRAGA (PL-ES)

130-NEUTON LIMA (PTB-SP)
131-NEYDE APARECIDA (PT-GO)
132-NILTON CAPIXABA (PTB-RO)
133-OLAVO CALHEIROS (PMDB-AL)
134-OSMÂNIO PEREIRA (PTB-MG)
135-OSVALDO REIS (PMDB-TO)
136-PAES LANDIM (PTB-PI)
137-PASTOR PEDRO RIBEIRO (PMDB-CE)
138-PASTOR REINALDO (PTB-RS)
139-PAUDERNEY AVELINO (PFL-AM)
140-PAULO BALTAZAR (PSB-RJ)
141-PAULO BAUER (PSDB-SC)
142-PAULO FEIJÓ (PSDB-RJ)
143-PAULO PIMENTA (PT-RS)
144-PEDRO CHAVES (PMDB-GO)
145-PROFESSOR IRAPUAN TEIXEIRA (PP-SP)
146-PROFESSORA RAQUEL TEIXEIRA (PSDB-GO)
147-RAFAEL GUERRA (PSDB-MG)
148-RAIMUNDO GOMES DE MATOS (PSDB-CE)
149-REMI TRINTA (PL-MA)
150-RENATO CASAGRANDE (PSB-ES)
151-RICARDO BARROS (PP-PR)
152-RICARDO BERZOINI (PT-SP)
153-RICARDO SANTOS (PSDB-ES)
154-ROBERTO GOUVEIA (PT-SP)
155-ROMEL ANIZIO (PP-MG)
156-ROMEU QUEIROZ (PTB-MG)
157-ROSE DE FREITAS (PMDB-ES)
158-SALATIEL CARVALHO (PFL-PE)
159-SANDES JÚNIOR (PP-GO)
160-SANDRO MATOS (PTB-RJ)
161-SEBASTIÃO MADEIRA (PSDB-MA)
162-SEVERIANO ALVES (PDT-BA)
163-SILAS BRASILEIRO (PMDB-MG)
164-SILAS CÂMARA (PTB-AM)
165-SIMPLÍCIO MÁRIO (PT-PI)
166-TADEU FILIPPELLI (PMDB-DF)
167-THELMA DE OLIVEIRA (PSDB-MT)
168-VADINHO BAIÃO (PT-MG)
169-VICENTE ARRUDA (PSDB-CE)
170-VICENTINHO (PT-SP)
171-VIEIRA REIS (S.PART.-RJ)
172-VILMAR ROCHA (PFL-GO)
173-VIRGÍLIO GUIMARÃES (PT-MG)
174-WAGNER LAGO (PDT-MA)
175-WALTER BARELLI (PSDB-SP)

176-WALTER FELDMAN (PSDB-SP)
 177-WLADIMIR COSTA (PMDB-PA)
 178-ZÉ GERARDO (PMDB-CE)
 179-ZEQUINHA MARINHO (PSC-PA)
 180-ZICO BRONZEADO (PT-AC)

Assinaturas que Não Conferem

1-EDINHO BEZ (PMDB-SC)
 2-HOMERO BARRETO (PTB-TO)
 3-MORONI TORGAN (PFL-CE)
 4-PAULO RUBEM SANTIAGO (PT-PE)
 5-TATICO (PTB-DF)
 6-WELLINGTON ROBERTO (PL-PB)
 7-WILSON SANTIAGO (PMDB-PB)
 8-ZÉ GERALDO (PT-PA)

Assinaturas Repetidas

1-GONZAGA PATRIOTA (PSB-PE)

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

.....

TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

.....

CAPÍTULO III DOS ESTADOS FEDERADOS

.....

Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

**Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998.*

§ 3º Compete às Assembléias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos.

§ 4º A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77.

**“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997.*

§ 1º Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.

**Parágrafo único transformado em § 1º pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998.*

§ 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998.*

CAPÍTULO IV DOS MUNICÍPIOS

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77 no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores;

** Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 04/16/1997.*

III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

IV - número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;

b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;

c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinquenta e cinco nos Municípios de mais de cinco milhões de habitantes;

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso V com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

** Inciso VI, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000 .*

a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

** Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000 .*

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

** Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000 .*

c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

** Alínea c acrescida pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000 .*

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

** Alínea d acrescida pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

** Alínea e acrescida pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

** Alínea f acrescida pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000 .*

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% (cinco por cento) da receita do município;

** Item VII acrescentado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

** Item renumerado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e, na Constituição do respectivo Estado, para os membros da Assembléia Legislativa;

** Item renumerado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça;

** Item renumerado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

XI - organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal;

** Item renumerado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

** Item renumerado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado;

** Item renumerado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

XIV - perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 28, parágrafo único.

** Item reenumerado pela Emenda Constitucional nº 1, de 31/03/1992.*

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

** Caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000 .*

I - oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

II - sete por cento para Municípios com população entre cem mil e um e trezentos mil habitantes;

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

III - seis por cento para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;

** Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

IV - cinco por cento para Municípios com população acima de quinhentos mil habitantes.

** Inciso IV acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

** § 1º acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

** § 2º acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000 .*

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.

** § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 25, de 14/02/2000.*

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

.....

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I DO PODER LEGISLATIVO

Seção I Do Congresso Nacional

.....

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.

.....

.....

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

O nobre Deputado **Arnaldo Madeira** é o primeiro signatário desta proposta, que altera a redação e acrescenta dispositivos à Constituição da República Federativa do Brasil, instituindo o voto distrital e o sistema majoritário nas eleições para o Poder Legislativo no Brasil.

Na Justificativa, o ilustre parlamentar sustenta ser o sistema eleitoral peça essencial para a democracia representativa, por meio do qual se

permite a transformação da vontade do cidadão em políticas públicas. Por sua vez, as eleições periódicas permitem aos eleitores julgar os representantes anteriormente escolhidos, avaliando se os seus interesses foram adequadamente patrocinados.

No entanto, as câmaras de representantes apresentam uma imagem desgastada em qualquer pesquisa que avalie a confiança nas instituições pátrias. Para o autor, tal desgaste se relaciona com o sistema eleitoral: o sistema proporcional de lista aberta dificulta a criação de vínculos entre eleitores e eleitos, que fortalecem a representação e a legitimam frente aos representados. Além disso, a possibilidade de os eleitores avaliarem o desempenho dos eleitos e responsabilizarem os representantes pelas decisões tomadas é muito pequena.

Isso em virtude do elevado número de candidatos, que dificulta até mesmo discernir as políticas defendidas, além de elevar os custos de campanha com a alta competitividade e a maior dependência de financiadores e intermediários, diluindo-se o vínculo com o eleitor e favorecendo-se a corrupção e o clientelismo.

Pela proposição, as circunscrições seriam divididas em distritos, que elegeriam apenas um legislador, sendo que cada partido apresentaria somente um candidato. As diferentes propostas partidárias estariam nítidas e o vínculo entre eleitor e representante permitiria o acompanhamento e a fiscalização da sua atuação e, no futuro, até mesmo o voto destituente.

O autor cita, ainda, a experiência de sólidas democracias que adotam o voto distrital (Estados Unidos, Inglaterra e França) e ressalta que, de acordo com a proposição, o número de distritos será definidos de acordo com o que a Constituição já estabelece para fixar o número de parlamentares, nos três âmbitos de governo.

É o breve relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A literatura especializada em Ciência Política divide os sistemas eleitorais conforme estejam orientados segundo o princípio majoritário ou o princípio proporcional. O primeiro é aquele segundo o qual a vontade da maioria dos eleitores é a única a contar na atribuição de cadeiras. Isto significa que um determinado colégio eleitoral elege apenas os candidatos que obtenham maioria, relativa (*plurality systems*) ou absoluta (*majority systems*). O voto da maioria neste

sistema é o único a ter peso.

O princípio proporcional, ao contrário, procura estabelecer a perfeita igualdade de voto e dar a todos os eleitores o mesmo valor. Ele parte da consideração de que, numa assembléia representativa, deve-se criar espaço para todas as necessidades, todos os interesses e todas as idéias que existem numa sociedade.

A diferença principal entre os dois está ligada a diferentes concepções sobre a função principal de uma eleição. Assim, aqueles que entendem que a função primária dos pleitos é garantir uma base sólida de apoio ao governo, inclinam-se preferentemente por um sistema majoritário. Aqueles que, ao contrário, entendem que as eleições devem ser antes de tudo um meio de expressão da vontade dos diversos grupos sociais, e que o acordo sobre a gestão do poder deve seguir e não preceder as eleições, inclinam-se a preferir o proporcional.

O princípio majoritário é associado com uma maior estabilidade de governo e até mesmo com uma maior integração social, pois os grupos são obrigados a interagir sob pena de não obterem expressão eleitoral. Os defensores do sistema majoritário advogam que ele cria situações certas, claras no Legislativo, pois leva a poucos partidos políticos e, portanto, à maioria bem definida, a um governo forte, não sendo necessárias negociações de idéias e planos governamentais com outros parceiros.

O sistema majoritário foi o primeiro a surgir, e historicamente se desenvolveu junto com a divisão do eleitorado em distritos. A eleição de representantes por um determinado colégio ou distrito cria um tipo de vínculo entre representantes e representado – o candidato eleito pelo distrito irá representá-lo. Este vínculo é chamado por alguns autores de representação distrital e se contrapõe à idéia implícita no princípio proporcional. Enquanto na representação distrital busca-se a representação de uma região ou circunscrição, no princípio proporcional busca-se a representação de idéias ou interesses de grupos sociais ou políticos.

É comum que se faça a associação entre o princípio majoritário e a representação distrital, como se um e outro estivessem necessariamente ligados. Isto, no entanto, não é correto, decorrendo a confusão de uma associação histórica e empírica entre os dois: o uso do princípio majoritário se associa à divisão em

pequenas circunscrições visando a uma representação distrital.

Na verdade, estão em jogo dois tipos de critérios diferentes: um é qual o critério de valorização dos votos, e o outro é qual o tipo de vínculo entre representantes e representados. Assim, o sistema que normalmente é chamado de majoritário ou majoritário puro (dos países anglo-saxões) na verdade conjuga dois princípios – o critério majoritário para valorização de votos, ou seja, são valorizados apenas os votos da maioria, e o critério de representação distrital, onde o país é dividido em distritos, cada um com um representante (colégio uninominal). A representação distrital também pode-se combinar com o sistema proporcional de valorização, desde que os distritos sejam plurinominais.

Resta distinguir conceitualmente voto distrital e representação distrital. Esta é a eleição de um representante por uma quantidade limitada de eleitores em um dado território, onde forma-se o vínculo entre representante e representado. Já o voto distrital é a divisão do território para fins eleitorais, que não implica necessariamente em representação distrital, pois pode ocorrer que o eleito por um distrito não vá representá-lo. Portanto, quando se fala em voto distrital, convém ter-se claro se o que se tem em mente é simplesmente a repartição eleitoral em distritos, ou se se busca efetivamente representantes vinculados aos distritos.

Feitas essas considerações doutrinárias iniciais, tem-se que, de acordo com os arts. 32, IV, *b*, e 202, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, apreciar, preliminarmente, a proposição, quanto à sua admissibilidade.

Na forma regimental, cabe, então, examinar se a Proposta de Emenda à Constituição n.º 585, de 2006, foi apresentada pela terça parte, no mínimo, do número de Deputados (CF, art. 60, I), requisito que, segundo se infere dos levantamentos realizados pela Secretaria-Geral da Mesa, está atendido pelas cento e oitenta assinaturas confirmadas.

Por outro lado, não poderá a Constituição ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (CF, art. 60, § 1.º), circunstâncias que, no momento, não ocorrem, eis que o País encontra-se em situação de plena normalidade político-institucional.

Há que se considerar, ainda, a determinação constitucional de que não será objeto de deliberação proposta de emenda à Constituição tendente a abolir (CF, art. 60, § 4.º):

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes; ou

IV - os direitos e garantias individuais.

A proposição em exame não infirma, no entanto, quaisquer dessas vedações.

A discussão acerca do voto, ou melhor, da representação distrital é rica, e deverá se alongar na Comissão Especial que lhe apreciará o mérito, nos termos do § 2.º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Adiantaremos aqui apenas, em resumo, alguns dos argumentos favoráveis à sua adoção:

- O representante eleito fica estreitamente ligado ao seu colégio, tornando inclusive mais fácil o controle sobre ele. Alguns estados norte-americanos adotam mesmo o mecanismo do *recall*, que é um mecanismo de revogação de mandatos, por meio do qual certo número de eleitores de um distrito pode chamar seu representante a se explicar, e o eleitorado pode reconfirmá-lo no cargo ou não. Tal mecanismo está associado à representação distrital, na medida em que cada representante tem seu eleitorado definido;
- A proximidade do candidato e dos eleitores possibilita o conhecimento de sua capacidade política e seus programas e, assim, o melhor direcionamento do voto;
- Há maior conhecimento, pelos eleitos, dos problemas locais, o que não os exime de ter em mente os problemas regionais;
- Há maior envolvimento e interesse do eleitor nos pleitos;

- O sistema distrital possibilita a diminuição do “pára-quedismo” político, isto é, de candidatos que, repudiados em suas regiões ou municípios, busquem reeleger-se em outras localidades;
- Na representação distrital, há menor influência do poder econômico diante da diminuição do espaço geográfico, das menores distâncias a percorrer e da maior facilidade de comunicação, inclusive com redução dos custos de campanha;
- Há diminuição das disputas intra-partidárias;
- Há menor número de candidatos e, conseqüentemente, uma escolha mais fácil por parte do eleitor e uma apuração mais simples.
- Desaparecem partidos sem expressão;
- Vota-se exclusivamente por legenda.

Feitas estas considerações, concluímos que a proposta passa pelo crivo dos preceitos constitucionais invocados, nada obstando sua livre tramitação nesta Casa.

Votamos, pois, pela **admissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição n.º 585, de 2006.

Sala da Comissão, em 02 de maio de 2007.

Deputado VICENTE ARRUDA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Maurício Rands, Flávio Dino, Ayrton Xerez, Edmilson Valentin, José Genoíno, Márcio França e Paulo Maluf, pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 585/2006, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vicente Arruda. Os Deputados Bruno Araújo e Flávio Dino apresentaram votos em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Leonardo Picciani - Presidente, Mendes Ribeiro Filho e Marcelo Itagiba - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Magalhães Neto, Bruno Araújo, Colbert Martins, Edmar Moreira, Edson Aparecido, Felipe Maia, Flávio Dino, Gerson Peres, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, Magela, Márcio França, Maurício Quintella Lessa, Maurício Rands, Moreira Mendes, Paes Landim, Paulo Maluf, Paulo Teixeira, Regis de Oliveira, Renato Amary, Roberto Magalhães, Sérgio Barradas Carneiro, Silvinho Peccioli, Vicente Arruda, Wolney Queiroz, Zenaldo Coutinho, Arnaldo Faria de Sá, Ayrton Xerez, Edmilson Valentim, Fernando Coruja, Odílio Balbinotti e William Woo.

Sala da Comissão, em 11 de julho de 2007.

Deputado LEONARDO PICCIANI
Presidente

I - VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO BRUNO ARAÚJO

O ilustre Deputado Flávio Dino apresentou Voto em Separado na matéria em epígrafe apontando alegada inconstitucionalidade da PEC em questão porque ela malferiria o princípio do **pluralismo político**, constante do art. 17 da Constituição (pluripartidarismo). Afirma o nobre Deputado: *“do Direito Comparado vem a lição de que nos países cujo sistema eleitoral baseia-se no sistema distrital puro, em que prevalece a contagem majoritária de votos, há nítida tendência de bipartidarização, em detrimento das representações das minorias”*. Cita alguma doutrina.

Com todo o respeito que merece a opinião do ilustre parlamentar, o Voto em Separado aludido – para usar fórmula do saudoso Deputado e Ministro Aliomar Baleeiro no Recurso Extraordinário nº 62.264/GO – incorre em “vivacidade condenável da linguagem”. Ademais, não se apóia na melhor doutrina e parece desconhecer – ou desmerecer – a diversidade dos sistemas eleitorais que animam as democracias contemporâneas.

ROBERT DAHL, importante cientista político norte-americano e professor emérito da Universidade de Yale, ensina sobre o tema:

“Há diversas variações de sistemas eleitorais. Uma razão para tanta diversidade é o fato de que nenhum poderá satisfazer todos os critérios pelos quais seria razoável qualquer julgamento. Como sempre, é preciso haver negociações. Se escolhermos um sistema, obteremos alguns valores – mas à custa de outros.” (DAHL, Robert. *Sobre a democracia*, Brasília: UnB, 2001, p. 147-148).

A seguir, **DAHL** refere algumas das vantagens próprias a um e a outro sistema eleitoral: (1) o sistema proporcional permitiria melhor representação das minorias; (2) o

sistema distrital permitiria maior estabilidade a uma dada maioria parlamentar (DAHL, *Sobre a democracia...*, p. 153-154).

Então, DAHL passa a verificar como as democracias existentes na experiência comparada conjugam os diferentes sistemas de governo com os diversos sistemas eleitorais. Constata que três das democracias mais antigas – Inglaterra, Canadá e Austrália – adotam um sistema de governo parlamentarista combinado com eleições parlamentares distritais. Por outro lado, das democracias mais antigas, somente os Estados Unidos adotam um sistema de governo presidencialista combinado com eleições parlamentares distritais. Quanto aos países latino-americanos, preferiram eles adotar um sistema de governo presidencialista combinado com eleições parlamentares proporcionais. DAHL afirma ser “impressionante” que nenhuma das democracias mais antigas (exceto a Costa Rica) tenha optado por esta combinação (DAHL, *Sobre a democracia...*, p. 155).

Enfim, afirma a peculiaridade da combinação norte-americana e a extrema cautela que se deve ter ao se tentar reproduzi-la. Porém, faz severa – e lúcida – crítica à combinação latino-americana:

“Alguns estudiosos afirmam que a combinação latino-americana de presidencialismo e representação proporcional contribuiu para as quebras da democracia, tão freqüentes entre as repúblicas das Américas Central e do Sul. Embora seja difícil separar os efeitos da forma constitucional das condições adversas que eram as causas subjacentes da polarização e da crise política, talvez fosse mais sensato que os países democráticos evitassem a opção latino-americana...” (DAHL, *Sobre a democracia...*, p. 157-158).

A PEC nº 585, de 2006, não propõe o voto distrital puro na expectativa de combiná-lo para todo o sempre com o sistema de governo presidencialista, mas, sim, trabalha na expectativa de abrir terreno para futura adoção de um sistema de governo parlamentarista.

Porém, pondo de lado esta consideração acerca de importante reforma política outra e futura, vale destacar que o voto distrital puro, mormente como sugerido na PEC nº 585, de 2006, **não terá como resultado o bipartidarismo.**

Primeiro, porque as eleições para a Câmara dos Deputados permanecerão estaduais, de modo que os partidos políticos historicamente mais fortes – porque mais representativos – nas diferentes regiões do País, permanecerão fortes e representativos nelas. **Tais partidos variam – e variam bastante – entre os diferentes estados brasileiros.** Assim, os partidos mais tradicionais em certos estados – e pouco ou nada representativos em outros – continuarão exatamente assim, ou seja, continuarão a eleger candidatos nos estados em que historicamente são mais votados.

Segundo, porque, como o próprio Deputado Flávio Dino reconhece, o voto distrital **não determina o bipartidarismo.** Quando muito dá ensejo a ele, **gera uma simples**

“tendência”. Note-se a verdade empírica desta afirmação: na Inglaterra e nos Estados Unidos, que adotam o voto distrital para a eleição das câmaras populares dos respectivos parlamentos (e que são, normalmente, referidos como exemplos de países bipartidários), **possuem, em verdade, diversos partidos políticos**, conquanto dois se destaquem em força eleitoral, ao menos em nível nacional. Nos Estados Unidos, por exemplo, há dezenas de partidos em nível local, partidos esses que, em nível nacional, se aglutinam em torno das duas grandes máquinas partidárias mais conhecidas, quais sejam, os Partidos Democrata e Republicano.

Apenas para dialogar no extremo do próprio argumento do Deputado Flávio Dino, **importa afirmar que o pluralismo político ou o pluripartidarismo, enquanto princípio democrático, pode, sim, ser realizado por um bipartidarismo**. Ou o Deputado Dino negaria que há pluralismo político – e, portanto, democracia – nos Estados Unidos e na Inglaterra? Seriam os países latino-americanos mais democráticos que Estados Unidos e Inglaterra? A Venezuela seria mais democrática que Estados Unidos e Inglaterra?

Enfim, a PEC nº 585, de 2006, não implica nenhuma ofensa ao art. 60, § 4º, IV, da Constituição. O Deputado Flávio Dino insiste na tese carcomida e antidemocrática das ditas “cláusulas pétreas”. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, em julgado muito mais recente que o invocado pelo Deputado Dino, afirma que *“as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, **não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina** na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nela se protege”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.024/DF, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJU de 01.12.2000).

II - CONCLUSÃO

Por estas razões, Voto com o ilustre Relator da matéria no sentido da **admissibilidade** da PEC nº 585, de 2006, porque escorregada do ponto de vista constitucional.

Sala da Comissão, 03 de julho de 2007.

Deputado Bruno Araújo
PSDB/PE

I – VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FLÁVIO DINO

Cabe a este Órgão Técnico manifestar-se sobre os requisitos de admissibilidade de Proposta de Emenda à Constituição, nos termos do art. 32, IV, b e art. 202, **caput**, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Entre estes, verifico que foi cumprida a exigência constitucional prevista no inciso I do artigo 60 da Lei Maior.

No mesmo sentido, constato que a matéria não foi objeto de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na mesma sessão legislativa, consoante o § 5º do artigo 60 da Constituição Federal de 1988.

Além disso, da análise preliminar restou claro que não subsistem nenhuma das vedações impostas pelo § 1º do artigo 60 da Carta Política.

Entretanto, a Constituição Federal prescreve, em seu art. 1º, inc. V, que a República Federativa do Brasil tem como fundamento, entre outros, o pluralismo político, princípio este que está ratificado no art. 17, **caput**, da Carta Magna: “É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o **pluripartidarismo**, os direitos fundamentais da pessoa humana, (...)” (nosso grifo).

Ora, do Direito Comparado vem a lição de que nos países cujo sistema eleitoral baseia-se no sistema distrital puro, em que prevalece a contagem majoritária de votos, há nítida tendência de bipartidarização, em detrimento das representações das minorias. Além do mais, veja-se o ensinamento de Jairo Marconi Nicolau:

A representação proporcional tem duas preocupações: a) assegurar que a diversidade de opiniões de uma sociedade esteja refletida no Parlamento; e b) garantir equidade matemática entre os votos dos eleitores e a representação parlamentar. Para seus defensores, a virtude da representação proporcional estaria em sua capacidade de espelhar aritmeticamente no Parlamento as preferências da sociedade.¹

Ensina ainda o mesmo autor que:

¹ NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas Eleitorais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora. 2004. 5ª Ed. P. 20.

Uma característica do sistema de maioria simples é que a representação parlamentar de pequenos partidos e de grupos sociais minoritários depende de como os votos são distribuídos pelo território. Imagine, por exemplo, dois pequenos partidos (A e B) com votações nacionais semelhantes, digamos de 10%. O partido A tem votação concentrada em um número reduzido de distritos. O partido B tem votação dispersa e homogênea por todo o território nacional. Provavelmente, o partido A será mais bem-sucedido na eleição de um candidato. A razão é simples: no sistema de maioria simples em distrito uninominal, não importa chegar em segundo ou em terceiro lugar, mesmo que seja com votação significativa. O único resultado eficiente é ser o mais votado do distrito.²

Nesse sentido, afirma Dieter Nohlen que: “Em termos políticos, a aplicação da fórmula majoritária pode trazer como conseqüência o fato de que, nos distritos eleitorais em que há predominância de um partido, a oposição não encontra sentido em concorrer às eleições. Logo, em distritos eleitorais que se caracterizem como redutos eleitorais, existe a possibilidade real de haver apatia política e aumento nas taxas de absenteísmo nas votações.”³ Nítida, portanto, a tendência de concentração e de falta de renovação da classe política.

Por outro lado, ensina Nohlen que “Em contraste com a fórmula majoritária, o sistema proporcional produz resultados eleitorais que conferem a cada partido uma importância proporcional ao número de votos obtidos. Em regra, os partidos derrotados nas urnas também obtêm cadeiras no parlamento, pois todos os votos são aproveitados na apuração (...)”⁴, ao contrário do que ocorre no sistema

² NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas Eleitorais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora. 2000. 2ª Ed. P. 31.

³ NOHLEN, Dieter. **Sistemas electorales y partidos políticos**. México, DF: Fondo de Cultura Económica. 2004. P. 118.

⁴ Ibidem. P. 118.

majoritário, onde os votos que excedem ao mínimo necessário para eleger um candidato fica, na prática, sem utilidade eleitoral imediata. Esclarece Nohlen, ainda, que no sistema proporcional “a porção de eleitores cujos votos serviram efetivamente para contribuir para a vitória de um candidato é muito maior que no sistema majoritário”.⁵

Soma-se a isso, ainda, o fato de que o núcleo irreformável da Constituição Federal não está limitado somente ao previsto por seu art. 60, ao contrário, sabe-se que há outros conteúdos igualmente protegidos, como se depreende das palavras de Uadi Lammêgo Bulos, “pois contêm uma força paralisante de toda a legislação que vier a contrariá-las, de modo direto e indireto. Daí serem insuscetíveis de reforma, e. g., arts 1º, 2º, 5º (...). Ultrapassá-las significa ferir a Constituição.”⁶

Alíás, ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que há outras vedações materiais ao poder de reforma além daquelas expressas no art. 60 da Constituição Federal. Aquela Corte, ao tratar do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira - IPMF, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade⁷, examinou a questão e manifestou-se pela caracterização do princípio da anterioridade como princípio fundamental, ou direito fundamental do contribuinte.

Assim, por entender que a presente Proposta de Emenda à Constituição tende a abolir garantias e direitos fundamentais, manifesto-me pela inadmissibilidade da PEC nº 585, de 2006, razão pela qual peço o apoio dos nobres Pares.

Sala da Comissão, em 25 de abril de 2007.

Deputado FLÁVIO DINO
PCdoB/MA

FIM DO DOCUMENTO

⁵ Ibidem. P.118.

⁶ BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. São Paulo: Saraiva. 2003. p. 830.

⁷ **ADI nº 939-7-DF**. Rel. Ministro Sidney Sanches. Julgamento em 15-12-1993. DJ de 18-3-94.