



SENADO FEDERAL

Gabinete do senador ANTONIO CARLOS VALADARES

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 2, DE 2007

PEC nº 2, de 2007, que acrescenta parágrafo ao art. 17 da Constituição federal, para autorizar distinções entre partidos políticos, para fins de funcionamento parlamentar, com base no seu desempenho.

EMENDA Nº 1, DE 2007

Dê-se ao §5º do art. 17 da Constituição Federal, de que trata o art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 17.
.....

§5º. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.

JUSTIFICAÇÃO

O escopo da Emenda é estabelecer de modo claro as regras para o exercício da atividade parlamentar, com a criação da instituição da cláusula de barreira ou cláusula de desempenho,

definida na disposição legal que impõe limites aos partidos políticos quando, por eles, não são satisfeitas determinadas condições, por exemplo, de aquisição de percentual de votos. Em outras palavras, a cláusula de barreira nega a fruição de prerrogativas aos partidos políticos caso estes não alcancem, por exemplo, um determinado número ou percentual de votos.

Desta forma, no que diz respeito ao primeiro objetivo desta Emenda, a redação formulada na PEC 2/2007 diz que “para fins de funcionamento parlamentar, a lei poderá estabelecer distinções entre os partidos”. A rigor, não se trata de uma lei estabelecer “distinções” entre os partidos políticos que alcançaram (ou não) certo percentual de votos válidos distribuídos, proporcionalmente, pelo território nacional, ainda que seja “para fins de funcionamento parlamentar”; mais sim, efetivamente, da lei constitucional estabelecer regras para o funcionamento parlamentar dos partidos, no caso, via as exigências previstas como cláusula de barreira ou de desempenho.

Longe de um mero preciosismo de linguagem, quiçá alegando-se que em termos práticos, quando os limites forem estabelecidas haverá distinção entre os partidos, a substituição da redação importa numa conotação *política* e *jurídica* muito diferentes entre si e que, certamente, afetará o debate jurisdicional, na hipótese da matéria, novamente, ser levada ao Supremo Tribunal Federal para apreciar e julgar eventuais inconstitucionalidades.

Ora, é imperioso que se esclareça que a lei não poderá estabelecer distinções entre os partidos políticos, sob pena de literal violação ao “caput” do art. 5º da Constituição Federal e mácula ao princípio do pluralismo político (art. 1º, inciso V da Constituição Federal). Todavia, isso não significa que, jurídica e politicamente, a constituição não possa definir regras para o funcionamento parlamentar.

Por outro lado, pelo teor da PEC 2/2007, a lei irá estabelecer distinções entre os partidos. Todavia, a lei não pode estabelecer tais distinções ao funcionamento parlamentar através da adoção da

cláusula de barreira ou de desempenho, afinal de contas, uma regra normativa que institui a chamada cláusula de barreira não tem como fito primordial distinguir os partidos políticos, pois estes estão no mesmo patamar de igualdade e disputam a conquista do poder governamental (poder político).

Ou seja, a lei que cria a cláusula de barreira não pode atribuir qualidades ou características pelo qual um partido difere do outro. Tal distinção é fruto da plataforma política e ideológica dos partidos políticos e não criação da lei, quiçá vinculado-a a sua *performance* eleitoral (conquista de percentual de votos válidos distribuídos proporcionalmente no território nacional).

A cláusula de barreira ou de desempenho, no caso, visa limitar a atuação parlamentar dos partidos políticos que não alcançarem um mínimo de cinco por cento de todos os votos válidos nas eleições para a Câmara dos Deputados, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento dos votos válidos de cada um desses Estados na mesma eleição. Isto criará uma diferença entre os partidos? Certamente, mas política e juridicamente tratando a questão, pelo ângulo do pluralismo partidário e da igualdade diante da lei, isso não significa criar distinções entre os partidos. Vejamos, rapidamente, alguns desses aspectos políticos e jurídicos:

Em primeiro lugar, em um sistema de pluralismo político como é o caso do sistema político brasileiro, assegurado a nível constitucional - e, inclusive, tal pluralismo representa o fundamento do próprio Estado brasileiro, consoante dispõe o art. 1º, inciso V da Constituição Federal -, a lei expressar distinções entre partidos políticos significaria atingir o núcleo central desse pluralismo político, notadamente porque a primeira maneira do pluralismo político se expressar é através do pluripartidarismo, que exige igualdade de tratamento entre os partidos políticos.

Em segundo lugar, o “*caput*” do art. 5º da Constituição Federal, que enumera os direitos e garantias fundamentais, dispõe

que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”, de modo que é cristalino na ciência jurídica de que “diante da lei” todos são iguais, sem nenhuma distinção, seja de qual natureza for, justamente porque a democracia liberal e a ciência do direito sempre tiveram consolidado de que a lei não faz distinções; o que não impede, por exemplo, que a lei possa criar restrição ou ampliar direitos. Mas “ante a lei” cada pessoa tem o mesmo direito a um esquema plenamente apropriado de liberdades básicas iguais, desde que compatível com a garantia de um esquema idêntico para todos, daí a inequívoca vedação da “distinção perante a lei”.

E com base nesses prismas, temos que, em terceiro lugar, a lei não poderá estabelecer distinções, isto é, ser um ato “que distingue, diferencia ou que separa” pessoas iguais (partidos que buscam a conquista do poder político). Ao contrário, a lei, para garantir que todos diante dela possam ser iguais, por exemplo, cria restrição ou amplia direitos, a qual, desde Aristóteles, afirma que para que exista justiça na lei, os iguais devem ser tratados de forma igual e os diferentes devem ser tratados de forma diferente.

Sala das Comissões,

Senador ANTONIO CARLOS VALADARES
PSB/SE