

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 123, de 2011, do Senador Roberto Requião, que *altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para instituir o sistema de lista fechada na eleição proporcional.*

RELATOR: Senador RICARDO FERRAÇO

I – RELATÓRIO

Vêm à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 123, de 2011, do Senador ROBERTO REQUIÃO, que 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 (Lei das Eleições), para proibir as coligações nas eleições proporcionais e determinar a adoção do sistema misto, parte com lista fechada, parte com lista aberta, nas eleições proporcionais.

Nesse sentido, em seus arts. 1º e 3º, o projeto veda aliança de partidos nas eleições pelo sistema de representação proporcional, pondo fim à previsão de formação de coligações.

Nos arts. 2º e 4º, o PLS altera o Código Eleitoral e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para determinar que na eleição para a Câmara dos Deputados:

- a) o eleitor disporá de dois votos na eleição proporcional, o primeiro em uma lista partidária e o segundo, em candidato, ambos de sua preferência;

- b) metade dos representantes será eleita na proporção dos votos obtidos pelo partido na lista partidária, obedecida a ordem de precedência;
- c) a outra metade será eleita em número que permitir o quociente partidário, na ordem de votação nominal que cada candidato tenha recebido;
- d) em caso de número ímpar de vagas, o representante que exceder à metade será o da lista partidária;
- e) as regras utilizadas serão aplicadas, no que couber, às eleições para as Assembleias Legislativas, Câmara Distrital e Câmaras Municipais;
- f) as listas partidárias serão expostas na cabine de votação em sua integralidade e a urna eletrônica deverá conter, no mínimo, o nome dos dez primeiros candidatos;
- g) a lista partidária será escolhida por votação secreta em convenção da seção regional do partido e integrada por nomes em número igual ao da representação do Estado na Câmara dos Deputados ou, no caso de Deputados Estaduais e Distritais e de Vereadores, ao das vagas na Assembleia Legislativa, Câmara Distrital e Municipal, respectivamente.

O art. 5º do PLS determina ao Poder Executivo que providencie, no prazo de noventa dias, a publicação do Código Eleitoral com todas as modificações introduzidas, aplicando-se-lhe a consolidação da legislação prevista na Lei Complementar nº 95, de 1998. E o art. 6º determina a entrada da lei que resultar da aprovação do PLS na data de publicação, observada a anterioridade exigida pelo art. 16 da Constituição Federal.

Na justificação, o autor alerta para o fato de que o sistema eleitoral proporcional de lista aberta adotado 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 e que geralmente têm grande visibilidade, mas não têm maiores compromissos com a sigla pela qual concorrem.

Esclarece que o projeto altera o Código Eleitoral para prever que metade dos integrantes da Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Distrital e Câmaras Municipais sejam eleitos na proporção dos votos obtidos pelo partido em lista fechada, democraticamente escolhida pela convenção partidária e a outra metade pelo sistema proporcional vigente, conforme a votação nominal dos candidatos.

A proposição não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de acordo com os arts. 91 e 92 do Regimento Interno do Senado Federal, decidir terminativamente sobre o projeto em exame.

No que se refere à constitucionalidade, a Constituição Federal confere competência privativa à União para legislar sobre direito eleitoral, bem como competência ao Congresso Nacional para dispor sobre essa matéria, nos termos dos arts. 22, I, e 48, *caput*.

Com relação à vedação de formação de coligações nas eleições proporcionais prevista no projeto em exame, entendemos que a medida é inconstitucional, em virtude do disposto no § 1º do art. 17 da Constituição Federal, que assegura aos partidos autonomia para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações. Portanto, a pretendida proibição demanda a edição de emenda à Constituição. Cabe lembrar que o tema está sendo debatido nesta Casa, onde tramitam em conjunto as Propostas de Emenda à Constituição nºs 40, de 2011, e 29, de 2007.

A previsão de adoção de sistema misto na eleição proporcional, em que metade das vagas é preenchida por lista aberta e a outra metade por lista preordenada pelo partido, a nosso ver, não viola dispositivo constitucional, podendo ser adotada por meio de projeto de lei.

No entanto, quanto ao mérito, o projeto – na parte tida como constitucional – não deve ser acolhido.

Sabemos que um dos maiores motivos da insatisfação do eleitor quanto ao sistema eleitoral adotado na eleição para a Câmara dos Deputados é a possibilidade de se votar em um candidato e eleger outro.

Ocorre que o voto em lista preordenada, ainda que para a eleição de parte das cadeiras da Câmara dos Deputados e das Casas Legislativas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não aperfeiçoa nosso sistema eleitoral, pelos motivos que passamos a expor.

Em primeiro lugar, como foi levantado na discussão da PEC nº 43, de 2011, com a adoção de lista fechada, o eleitor fica impedido de votar no candidato de sua preferência, já que a ele somente é permitido escolher o partido de sua preferência.

Além disso, a lista fechada gera o excessivo fortalecimento das direções partidárias e a "burocracia" partidária, estimulando a corrupção dos delegados nas convenções partidárias para a compra dos melhores lugares da lista e dando azo ao engrandecimento dos “caciques eleitorais”, que passam a escolher os candidatos de sua preferência para compor a lista partidária.

E tampouco se sustenta o argumento de que a lista fechada contribuirá para o fortalecimento dos partidos. Afinal, como consigna o cientista político Fabiano Santos:

A lista fechada deve ser a culminância de um processo lento e contínuo de enraizamento dos partidos aos olhos do eleitor. Ela só faz sentido quando, aos olhos deste, é indiferente que determinado político, e não outro, seja dono de uma cadeira, pois a instância coletiva, chamada partido, é suficiente para lhe prover as informações necessárias para a decisão do voto. Enquanto isso não for verdade, é fundamental que ao votante seja dado o direito de escolher seus representantes, até mesmo para que os partidos se informem a respeito do perfil político, ideológico, demográfico etc, que suas bases eleitorais desejam dar às bancadas. Assim sendo, qualquer forma de lista fechada nunca deveria ser considerada como possível causa do fortalecimento dos partidos, antes pelo contrário, podendo implicar em um dramático afastamento dos representantes das expectativas e demandas da população.

Ademais, cabe registrar que a questão já foi discutida por esta Comissão, ao rejeitar a Proposta de Emenda à Constituição nº 43, de 2011, que altera o art. 45 da Constituição Federal, para instituir o sistema eleitoral proporcional de listas preordenadas nas eleições para a Câmara dos Deputados.

III – VOTO

Do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 123, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator