

PARECER Nº 202, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o PL nº 783, de 2021 (Substitutivo-CD), que *altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para ajustar a sua redação à vedação constitucional de coligações nas eleições proporcionais e para permitir, nas eleições proporcionais, a participação na distribuição dos lugares apenas dos partidos que tiverem obtido quociente eleitoral.*



SF/21460.29351-87

Relator: Senador **VANDERLAN CARDOSO**

I – RELATÓRIO

O PL nº 783, de 2021 (Substitutivo da Câmara dos Deputados), retorna daquela Casa Legislativa com as seguintes alterações ao texto aprovado pelo Senado Federal:

1- ao acatar a retirada das menções às coligações nas eleições proporcionais promovida pelo PL: a) ajusta também o art. 108 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral); b) ajusta o art. 46, II, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), nos termos da recém aprovada Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021, que prevê que os debates nas eleições proporcionais devem respeitar a proporção de homens e mulheres estabelecida no § 3º do art. 10, que trata da cota de gênero de no mínimo 30% para registro de candidaturas; c) não ajusta o art. 47, § 2º, I, da Lei das Eleições;

2- acrescenta o art. 23-A ao Código Eleitoral para prever que a competência normativa regulamentar prevista no parágrafo único do art. 1º e no inciso IX do caput do art. 23 dessa Lei restringe-se a matérias especificamente autorizadas em lei, vedado tratar de matéria relativa a organização dos partidos políticos;

3- prevê que só podem participar da distribuição dos lugares nas eleições proporcionais pelos critérios das maiores médias (sobras eleitorais) os partidos que tiverem obtido no mínimo 80% (oitenta por cento) do quociente eleitoral e os candidatos que tiverem obtido votos em número igual ou superior a 20% desse quociente;

4- suprime a revogação do art. 241 do Código Eleitoral, que trata da propaganda eleitoral;

5- prevê um só limite máximo de registros de candidaturas nas eleições proporcionais em todas as circunscrições: até 100% (cem por cento) do número de lugares a preencher mais um.

II – ANÁLISE

No tocante à constitucionalidade material e formal, 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*, não se tratando de matéria cuja iniciativa é privativa. O projeto tampouco apresenta vício de juridicidade ou de regimentalidade.

O ajuste do art. 108 do Código Eleitoral para prever as coligações apenas nas eleições majoritárias está em consonância com a Emenda Constitucional nº 97, de 2017. A medida não foi tomada no Senado Federal porque esta Casa havia acabado de aprovar o PL nº 1.951, de 2021, que mudou o dispositivo para estabelecer percentual de vagas para mulheres nas Casas Legislativas preenchidas pelo sistema proporcional. No entanto, aquele PL continua em tramitação na Câmara dos Deputados e não há como assegurar que será apreciado e aprovado a tempo de vigor para as próximas eleições, razão pela qual entendemos que a modificação promovida deve ser acatada.

Todavia, foi retirado do projeto o ajuste na redação do art. 47, § 2º, I, da Lei das Eleições, mas não encontramos a fundamentação no Relatório da Câmara dos Deputados. Portanto, entendemos que deve prevalecer a redação do Senado quanto ao ponto.

Por seu turno, na retirada da menção às coligações nas eleições proporcionais no art. 46, II, da Lei das Eleições, o texto da Câmara dos Deputados incorporou a regra recentemente aprovada pela Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021, que prevê que os debates nas eleições

proporcionais devem respeitar a proporção de homens e mulheres estabelecida no § 3º do art. 10, que trata da cota de gênero de no mínimo 30% para registro de candidaturas. Portanto, essa modificação também deve ser acatada.

A explicitação dos limites da competência normativa regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral, em nosso entendimento, não viola dispositivos constitucionais. A própria legislação eleitoral e partidária em vigor, quais sejam, os arts. 1º, parágrafo único e 23, inciso IX, do Código Eleitoral, o art. 105 da Lei das Eleições e o art. 61 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), autorizam o TSE a expedir instruções que visem exclusivamente a fiel execução dessas leis. Não autorizam, todavia, a inovação do ordenamento jurídico, mas essa Corte vem editando resoluções que interferem na organização dos partidos e criam obrigações sem amparo legal, o que tem acarretado questionamentos judiciais e a edição de leis em sentido distinto ao de resoluções do TSE para preservar a autonomia dos partidos. Por estas razões, entendemos que deve ser acatado o dispositivo, que veda a edição de regulamentos que tratem da organização dos partidos.

Quanto à técnica legislativa, a ementa necessita de ajuste redacional, a fim de adequá-la ao inteiro teor do PL, razão pela qual apresentamos emenda de redação.

No tocante ao mérito, o projeto, em sua maioria, aperfeiçoa o texto aprovado pelo Senado Federal e deve ser aprovado, com algumas exceções.

Nesse sentido, somos favoráveis à supressão da revogação do art. 241 do Código Eleitoral pois, como ressaltado no parecer da Câmara dos Deputados, sua supressão pode trazer insegurança e confusão sobre a responsabilidade pela propaganda eleitoral, bem como levar ao entendimento de que todos os partidos coligados são responsáveis por excessos praticados na propaganda eleitoral por um candidato, embora já haja proibição expressa no § 5º do art. 6º da Lei das Eleições.

Igualmente meritória a ampliação do percentual de votação a ser exigido do partido que não tenha obtido o quociente eleitoral e dos respectivos candidatos para que possam participar da distribuição das chamadas sobras eleitorais pelo critério das maiores médias. A regra prevista pela Câmara dos Deputados aproxima-se do escopo inicial do autor do projeto, no sentido de proibir a participação dos partidos que não

obtiverem o quociente eleitoral, regra adotada desde a edição do Código Eleitoral de 1965 até a edição da Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. É salutar a adoção de medidas que contribuam para o fortalecimento dos partidos, para a redução do enorme número de legendas e para a maior governabilidade.

Discordamos, todavia, da alteração ao art. 10, II, da Lei das Eleições, acerca do limite de candidaturas a serem registradas pelos partidos. Embora incomum, com o fim das coligações nas eleições proporcionais e a implantação da cláusula de barreira para acesso ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão e a recursos do fundo partidário, é possível que apenas um partido conquiste a totalidade das cadeiras, em especial em municípios menores, como ocorreu em onze Câmaras Municipais nas eleições de 2020. Em situações como essas, caso vigente o texto proposto pela Câmara dos Deputados, um eventual afastamento temporário ou definitivo de mais de um titular inviabilizaria o preenchimento imediato das vagas se aprovado o limite de cem por cento dos lugares a preencher mais um, por falta de suplente.

Portanto, nesse ponto, entendemos que deve ser mantido o texto aprovado pelo Senado Federal, que permite o registro de até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher: a) nas eleições para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Deputado Distrital nas unidades federadas em que o número de lugares na Câmara dos Deputados seja de até dezoito (atualmente dezoito unidades federadas) e b) nos Municípios com até cem mil eleitores.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 783, de 2021 (Substitutivo-CD), com a seguinte emenda de redação, e ressalvados:

1- o art. 10, I e II, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, retomando a redação aprovada pelo Senado Federal;

2- a supressão do 47, § 2º, I, da Lei nº 9.504, de 1997, restabelecendo-o na forma aprovada pelo Senado Federal.

EMENDA Nº 1 – PLEN (DE REDAÇÃO)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 783, de 2021 (Substitutivo-CD), a seguinte redação:

Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para ajustar a sua redação à vedação constitucional de coligações nas eleições proporcionais; para fixar critérios para a participação dos partidos e candidatos na distribuição dos lugares pelo critério das maiores médias nas eleições proporcionais; e para reduzir o limite de candidatos que cada partido poderá registrar nas eleições proporcionais.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/21460.29351-87