

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2018

(Do Sr. JOSÉ AIRTON CIRILO)

Altera o art. 224 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para dispor sobre a realização de novas eleições para os cargos de prefeito e governador, e suas modalidades (direta ou indireta), e em que caso deverá assumir o segundo colocado, quando decisão judicial extinguir, por causas eleitorais, o mandato do primeiro colocado nas eleições.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 224 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passa a vigorar acrescido de § 3º, com a seguinte redação:

“Art. 224. ....

§ 1º .....

§ 2º .....

§ 3º Declarada a extinção dos mandatos dos primeiros colocados nas eleições para os cargos de prefeito e vice-prefeito ou de governadores e vice-governadores, por causas eleitorais, em decisão definitiva da Justiça Eleitoral, serão invalidados os votos atribuídos à respectiva chapa, e se tal nulidade atingir:

I – mais da metade dos votos, nova eleição será marcada dentro do prazo previsto no *caput*, que será realizada na modalidade:

a) indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de um ano do final do mandato;

b) direta, nos demais casos;

II – menos da metade dos votos, não haverá nova eleição, sendo diplomados e investidos nos mandatos os integrantes da chapa que tiver obtido o segundo lugar. (NR)”

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

## **JUSTIFICAÇÃO**

A reforma eleitoral de 2015, concretizada pela Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, alterou uma jurisprudência histórica da Justiça Eleitoral brasileira, baseada no art. 224 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), a qual determinava a diplomação e a investidura no mandato daqueles que tivessem obtido o segundo lugar na eleição, quando a invalidação dos votos atribuídos ao primeiro colocado não atingisse mais da metade dos votos.

Na feitura da nova lei, argumentou-se que o segundo colocado não tinha logrado a vitória na eleição e, desse modo, não seria democrático que a minoria assumisse o poder. Assim, o certo seria impor a realização de novo pleito, independentemente da quantidade de votos invalidados em face da extinção do mandato daquele inicialmente vitorioso.

Também se aduzia que esse modelo potencializava a judicialização da política, possibilitando o que se convencionou chamar de “terceiro turno”, quando o segundo colocado passava a lutar com toda sua energia para a destituição do vencedor.

Esses argumentos, a nosso ver, são se sustentam.

Primeiro, porque o êxito eleitoral só atende recebe a chancela da legitimidade se tiver sido alcançado com a observância da lei. Dessa forma, não se pode considerar eleito o candidato que obteve sua precária “vitória” com a prática de irregularidades.

Outro aspecto que deve também ser considerado é o fato de a Constituição Federal ter consagrado o princípio da maioria simples, uma vez que está prevista realização de dois turnos apenas para os cargos de Presidente da República, Governadores e de Prefeitos de municípios com mais

de duzentos mil eleitores<sup>1</sup>. No Brasil, mais de 98% dos municípios têm suas eleições definidas, portanto, pelo princípio da maioria simples. Além disso, após a invalidação dos votos, o segundo colocado terá justamente alcançado tal maioria simples, em plena conformidade com as regras constitucionais.

O argumento da “judicialização” também não se sustenta, uma vez que tal fenômeno não decorre exclusivamente da regra em debate, sendo diversos os elementos que o alimentam. Parece-nos que o próprio acirramento das disputas tem conduzido a esse elevado grau de judicialização. Certo é que a nova regra (novas eleições em quaisquer hipóteses) aplicada às eleições de 2016 não logrou redução de ações de impugnações de registros e diplomas.

Dessa forma, estamos certos de que a lei e a jurisprudência anteriores prestigiavam com mais vigor os princípios de nosso sistema político-constitucional, inclusive o do máximo aproveitamento de votos, da economicidade e da razoabilidade.

Com a aprovação da Lei nº 13.165/2015, a regra passou a ser a realização de eleições, independentemente da quantidade de votos invalidados, não havendo espaço para a assunção do segundo colocado. A nova regra, no entanto, trazia diversas controvérsias no plano constitucional.

Diante de tais controvérsias, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi acionado <sup>2</sup> para decidir se a nova lei era compatível com a Carta da República. Além do que já aqui exposto, o texto da lei aprovada trazia outros aspectos também polêmicos, entre eles a exigência do “trânsito em julgado” da decisão para que a nova eleição fosse realizada, e a menção aos pleitos “majoritários”, no caso de vacância, sem excepcionar os cargos de Presidente da República e Senador, cuja eleição, nessas hipóteses, já são reguladas pela própria Constituição.

Também em jogo estava a questão da autonomia político-administrativa dos entes federados, não restando clara possibilidade de a

---

<sup>1</sup> Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 2016, apenas 92 Municípios tinham mais de 200 mil eleitores. <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Julho/eleicoes-2016-92-municipios-podem-ter-segundo-turno-em-outubro>

<sup>2</sup> STF – ADI 5525/DF e 5619/DF – Rel. Ministro Roberto Barroso  
<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=5525&processo=5525>

União legislar sobre a modalidade das novas eleições ou se essa questão estaria inserida no âmbito da autonomia política dos entes federados.

Primeiramente, o STF entendeu que era constitucional a determinação legal de realização de eleições nos casos de extinção de mandato daquele inicialmente vitorioso no pleito, desde que a motivação fosse exclusivamente eleitoral, independentemente do quantitativo de votos declarados nulos. Tratava-se, pois, de legítima opção do legislador a escolha do melhor modelo: ou novas eleições em qualquer hipótese ou a assunção do segundo colocado. Além disso, o STF ratificou o entendimento de que a nova regra somente deveria ser aplicada para eleições de prefeitos e governadores.

Quanto à exigência de trânsito em julgado, o STF enxergou aí uma inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da soberania popular, dado que o prazo para a conclusão do julgamento em última instância poderia superar a própria duração do mandato, beneficiando, eventualmente, o substituto que não tinha sido escolhido pelo povo para o exercício da função executiva. Nesse contexto, bastaria que a decisão fosse definitiva (não cabendo mais recurso) no âmbito da própria Justiça Eleitoral.

Quanto à questão da modalidade da eleição (direta ou indireta), o Supremo entendeu que a competência legislativa privativa da União na matéria eleitoral (CF/88, art. 22, I) autorizava o legislador federal a escolher a modalidade da eleição suplementar, desde que a causa ensejadora da vacância fosse exclusivamente de natureza eleitoral. A modalidade de novas eleições em decorrência de vacância por causas não eleitorais (por exemplo: morte, renúncia ou *impeachment*) continuaria sendo estabelecida nas respectivas Constituições estaduais ou Leis Orgânicas.

A nosso ver, foi muito oportuna essa manifestação do Supremo, sobretudo pelo reconhecimento de que o modelo anterior (assunção do segundo colocado) também era constitucional e que a escolha do modelo ideal se situava na esfera política do legislador.

Nesse contexto, exercendo tal prerrogativa, apresentamos o presente projeto de lei, para que retornemos ao modelo anterior, com os devidos aperfeiçoamentos.

Além dos aperfeiçoamentos técnicos que ajustam o texto às balizas constitucionais estabelecidas pela Suprema Corte, propomos a eleição indireta quando a vacância se der no último ano do mandato e direta nos demais casos. Vale lembrar que o texto em vigor prevê eleições indiretas quando a vacância ocorrer nos seis últimos meses do mandato, o que admitiria a possibilidade de uma eleição direta em um Estado-membro ou Município a sete ou oito meses do fim do mandato, levando a uma sobreposição dos processos eleitorais suplementar e ordinário.

Reiteramos, por fim, que o modelo ora proposto é constitucional, e prestigia os princípios da razoabilidade, da economicidade e do máximo aproveitamento do voto.

Diante das razões ora expostas e certos de que estamos aperfeiçoando nosso modelo democrático, contamos com o apoio dos nossos Pares para aprovação da medida ora proposta.

Sala das Sessões, em        de abril de 2018.

Deputado JOSÉ AIRTON CIRILO