



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 10.100, 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.

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
(MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

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 eleitores¹. 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.

¹ 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>

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 ² 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 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.

² 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>

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 24 de abril de 2018.

Deputado JOSÉ AIRTON CIRILO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

.....

CAPÍTULO II
DA UNIÃO

.....

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

- I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
- II - desapropriação;
- III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
 XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; [*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação*](#)

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998*](#)

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; [*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015, republicada no DOU de 3/3/2015*](#)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. [\(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)](#)

.....

.....

LEI Nº 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965

Institui o Código Eleitoral.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que sanciono a seguinte Lei, aprovada pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 4º, *caput*, do Ato Institucional, de 9 de abril de 1964.

.....

PARTE QUARTA DAS ELEIÇÕES

.....

TÍTULO V DA APURAÇÃO

.....

CAPÍTULO VI DAS NULIDADES DA VOTAÇÃO

.....

Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do País nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.

§1º Se o Tribunal Regional na área de sua competência, deixar de cumprir o disposto neste artigo, o Procurador Regional levará o fato ao conhecimento do Procurador Geral, que providenciará junto ao Tribunal Superior para que seja marcada imediatamente nova eleição.

§ 2º Ocorrendo qualquer dos casos previstos neste capítulo, o Ministério Público promoverá, imediatamente, a punição dos culpados.

§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015\)](#) [\(Locução "após o](#)

trânsito em julgado" declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADIN nº 5.525, publicada no DOU de 19/3/2018, p. 1)

§ 4º A eleição a que se refere o § 3º correrá a expensas da Justiça Eleitoral e será:

I - indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato;

II - direta, nos demais casos. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015) (Vide ADIN nº 5.525/2016)

CAPÍTULO VII DO VOTO NO EXTERIOR

Art. 225. Nas eleições para presidente e vice-presidente da República poderá votar o eleitor que se encontrar no exterior.

§1º Para esse fim serão organizadas seções eleitorais, nas sedes das Embaixadas e Consulados Gerais.

§2º Sendo necessário instalar duas ou mais seções poderá ser utilizado local em que funcione serviço do governo brasileiro.

.....
.....

LEI Nº 13.165, DE 29 DE SETEMBRO DE 2015

Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei modifica as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, alterando a legislação infraconstitucional e complementando a reforma das instituições político-eleitorais do País.

Art. 2º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas no período de 20 de julho a 5 de agosto do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto, rubricado pela Justiça Eleitoral, publicada em vinte e quatro horas em qualquer meio de comunicação.

....." (NR)

"Art. 9º Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de, pelo menos, um ano antes do pleito, e estar com a filiação deferida pelo partido no mínimo seis meses antes da data da eleição.

....." (NR)

"Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo:

I - nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a doze, nas quais cada partido ou coligação poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas;

II - nos Municípios de até cem mil eleitores, nos quais cada coligação poderá registrar candidatos no total de até 200% (duzentos por cento) do número de lugares a preencher.

§ 1º (Revogado).

§ 2º (Revogado).

.....
 § 5º No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos previsto no *caput*, os órgãos de direção dos partidos respectivos poderão preencher as vagas remanescentes até trinta dias antes do pleito." (NR)

.....

FIM DO DOCUMENTO