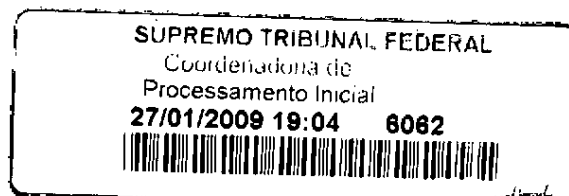
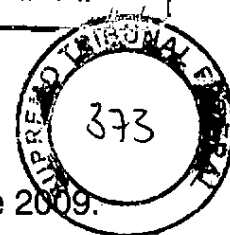




**SENADO FEDERAL  
ADVOCACIA**



**Ofício nº 017/2009-ADVOSF-PRESID**



Brasília, 27 de janeiro de 2009.

Senhor Presidente,

De ordem do Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador GARIBALDI ALVES FILHO, e atendendo solicitação constante do Ofício nº 160/P, de 14 de janeiro último, encaminho a Vossa Excelência as informações preparadas pela Advocacia do Senado, com o objetivo de instruir a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 161, proposta pelo Partido da República.

Respeitosamente,

**LUIZ FERNANDO BANDEIRA**  
Advogado-Geral do Senado Federal

Ao Excelentíssimo Senhor  
**GILMAR FERREIRA MENDES**  
Presidente do Supremo Tribunal Federal  
**NESTA**

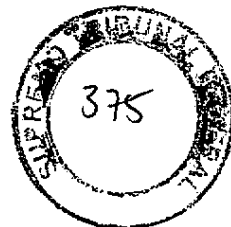


**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 161**  
**REQUERENTE: PARTIDO DA REPÚBLICA**  
**REQUERIDO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA e**  
**CONGRESSO NACIONAL**

Informações a serem prestadas ao STF para fins de instrução da ADPF nº 161, proposta pelo Partido da República em arguição ao § 2º do art. 109 do Código Eleitoral, por alegada afronta aos artigos 1º, inciso V; 14, *caput*; e 45 da Constituição Federal.

1. Por meio do Ofício nº 160/P, datado de 14 de janeiro deste ano, o Sr. Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes, após apreciar pedido de liminar na ADPF nº 161 proposta pelo Partido da República, solicita ao Sr. Presidente do Congresso Nacional, nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei nº 9.882/99, informações sobre o alegado na petição inicial.

2. A referida ADPF tem como objeto a arguição de que o § 2º do art. 109 do Código Eleitoral – Lei nº 4.737/65 – conforme redação dada pelo art. 3º da Lei nº 7.454/85, estaria malferindo os artigos 1º, inciso V; 14, *caput*; e 45 da Constituição Federal, sob o entendimento de que ao definir o quociente eleitoral como cláusula de exclusão, o mencionado dispositivo estaria ferindo o princípio da igualdade de chances próprio do pluralismo



político, impedindo o exercício do direito ao voto igualitário e desvirtuando o sistema proporcional.

3. O § 2º do art. 109 do Código Eleitoral, conforme redação dada pelo art. 3º da Lei nº 7.454/85, dispõe:

“Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante a observância das seguintes regras:

(...)

§ 2º. Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral.” (*grifamos*)

4. Observe-se, porém, que a norma do §2º do art. 109 só foi alterada pela Lei nº 7.454/85 para incluir as coligações proporcionais, que foram por ela autorizadas. Isso porque, no que se refere à sua matéria de fundo, a norma já existia desde a redação original do Código Eleitoral, apenas não contemplando a expressão “e coligações”.

5. O princípio da proporcionalidade em direito eleitoral se apresenta como instrumento único na aferição do peso eleitoral de cada partido ou coligação, expressando a real audiência deste na sociedade e inibindo a excessiva pulverização partidária. Não nos parece outro o supedâneo que justifica a vigência do § 2º do art. 109 do Código Eleitoral, conforme redação dada pelo art. 3º da Lei nº 7.454/85.

6. Em um regime democrático que preserve a representatividade partidária, o conceito de voto igualitário inserto no *caput* do art. 14 da Constituição estará sempre conjugado com aplicação do princípio da proporcionalidade.



7. Quando a Constituição Federal assegura o pluralismo político, o faz tendo em vista a necessidade de que cada partido político unido pelo voto proporcional possua um mínimo de representatividade social a dar lastro à sua ideologia política para participar da divisão de assentos parlamentares.

8. Pondo em termos claros a discussão, o que se debate é o destino a ser dado ao resíduo de vagas advindo da divisão do número de votos de cada partido ou coligação pelo quociente (ou coeficiente) eleitoral. Como o resultado de tal divisão dificilmente resulta em número inteiro, com freqüência haverá vagas residuais a serem atribuídas aos partidos ou coligações em conformidade com o que dispõe o art. 109 do Código Eleitoral.

9. O problema gerado pela norma ora contestada é que somente os partidos que chegaram a obter o quociente eleitoral aproveitarão da partilha de tais resíduos. Assim, levando ao extremo o que determina da norma, ainda que um partido tenha obtido, pela divisão de sua votação pelo quociente eleitoral, o resultado de 0,9 vaga (ficando assim excluído da distribuição das vagas residuais), em tese, seria possível que essa vaga adicional fosse distribuída a um outro partido cujo resultado oriundo das urnas lhe conferisse apenas o direito a 1,1 vaga e, sendo assim, tal partido acabaria obtendo 2 vagas.

10. A desproporção que se verificaria, nesse caso extremado porém, justificar-se-ia pela idéia de que, para obter o direito a uma vaga, é necessário ultrapassar uma barreira mínima de representatividade, configurada no quociente eleitoral. Tal solução contribuiria para um sistema



partidário um pouco mais coeso e consistente, embora não tolhesse o pluralismo político-partidário constitucionalmente preconizado.

11. Impende registrar que a previsão de coligações proporcionais pelo dispositivo inquinado (justamente oriunda da Lei nº 7.454/85) fortalece ainda mais a observância do mencionado princípio, uma vez que pequenos partidos podem unir forças para superar o quociente eleitoral e, assim, lograr sua representação parlamentar.

12. A possibilidade de coligações nas eleições proporcionais, instituto assaz raro no Direito Eleitoral Comparado, compensa em grande medida a barreira exigida pelo quociente eleitoral. Registre-se, aliás, que quase todas as propostas de reforma política passam pela discussão da manutenção ou extinção da possibilidade de realizarem-se tais coligações, atualmente autorizadas.

13. Manifestando-se sobre a matéria, o Tribunal Superior Eleitoral forneceu a seguinte interpretação de ordem prática ao conceito de quociente eleitoral como fator a ser considerado na distribuição dos lugares a serem ocupados na composição de cada Casa Legislativa:

REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL. CANDIDATOS  
CONSIDERADOS ELEITOS. QUOCIENTES ELEITORAL E  
PARTIDÁRIO. SOBRAS.

Os lugares não preenchidos pelo critério do quociente partidário, serão distribuídos, sucessivamente, pelos partidos que alcançarem a maior média em operação que terá por dividendo o número de votos válidos alcançados e por divisor o número de lugares obtidos pelo critério do quociente, mais um, na forma textualmente estabelecida no art. 109 e incisos I e II, do Código Eleitoral. Decisão recorrida que não destoou dessa orientação. Recurso não conhecido. (RESPE



11.249. Relator: Ministro Marco Aurélio de Mello. DJU de 27/10/95, pág. 36.371)

14. Por fim, é de se registrar que, embora a vontade soberana do Parlamento tenha se manifestado duas vezes (na aprovação do Código Eleitoral – Lei nº 4.737/65 – e da Lei nº 7.454/85) favoravelmente à existência de tal condição de acesso à distribuição de assentos parlamentares, o tema é objeto de ampla polêmica, registrando respeitáveis posições tanto no sentido de ampliar as barreiras à participação dos menores partidos, quanto no viés rigorosamente contrário.

São estas as informações que consideramos pertinentes à instrução da ADPF nº 161 pelo Supremo Tribunal Federal.

Brasília, 27 de janeiro de 2009.

**LUIZ FERNANDO BANDEIRA**  
Advogado-Geral do Senado Federal