



## VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 221, de 2013 – Complementar, do Senador Eduardo Lopes, que *dispõe sobre o número total de Deputados Federais, fixa a representação por Estado e pelo Distrito Federal para a Quinquagésima Quinta Legislatura (2015-2019), nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal, e dá outras providências.*



SF/13727.09300-44

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 221, de 2013 – Complementar, do Senador Eduardo Lopes, que *dispõe sobre o número total de Deputados Federais, fixa a representação por Estado e pelo Distrito Federal para a Quinquagésima Quinta Legislatura (2015-2019), nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal, e dá outras providências.*

O *caput* do art. 1º da proposição fixa o número total de Deputados Federais, previsto no § 1º do art. 45 da Constituição Federal, em quinhentos e treze (número máximo previsto na legislação atual) e o seu respectivo parágrafo único prevê que nenhuma das unidades da Federação terá menos de oito ou mais de setenta Deputados Federais, ecoando regra também inscrita no § 1º art. 45 da Lei Maior.

Já o *caput* do art. 2º estabelece que a representação de Deputados Federais por Estado e pelo Distrito Federal para a próxima legislatura, a Quinquagésima Quinta Legislatura (2015-2019), será proporcional à população de cada uma dessas unidades da Federação.

O Parágrafo Único do art. 2º dispõe sobre os critérios utilizados para o estabelecimento da representação dos Estados e Distrito Federal na Câmara dos Deputados, a saber:



I – definição do Quociente Populacional Nacional (QPN), mediante a divisão do número total da população do País pelo número total de Deputados Federais definido no art. 1º;

II – definição do Quociente Populacional Estadual (QPE) de cada Estado e do Distrito Federal, mediante a divisão do número total de habitantes de cada uma dessas unidades da Federação pelo QPN, desprezada a fração;

III – o QPE de cada unidade da Federação equivale ao número inicial de cadeiras que cada uma tem direito na Câmara dos Deputados;

IV – para atender ao número máximo de setenta e mínimo de oito Deputados Federal, o QPE das unidades da Federação que resulte inferior a oito é aumentado para tal quantitativo e o QPE que resulte superior a setenta é reduzido para este quantitativo;

V – feitos os cálculos descritos nos incisos anteriores as sobras de cadeiras são distribuídas da seguinte forma:

a) excluem-se as unidades da Federação com QPE menor do que oito e maior do que setenta;

b) em seguida, dividi-se a população de cada uma das demais unidades da Federação pelo número de cadeiras obtidas mais um;

c) a unidade da Federação com a Maior Média (MM) resultante da divisão prevista na alínea b preenche uma das cadeiras vagas;

d) o cálculo descrito nas alíneas b e c deverá ser repetido até que todas as cadeiras sejam preenchidas.

Por outro lado, o art. 3º estabelece que os ajustes procedidos pelo projeto na representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados têm como base a atualização estatística demográfica, elaborada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, com data de referência em 1º de julho de 2012 e publicada no Diário Oficial da União de 31 de agosto de 2012, 1ª Sessão.

O art. 4º consigna que os ajustes subsequentes, necessários ao cumprimento da periodicidade determinada pelo § 1º do art. 45 da Constituição Federal, serão procedidos com base na atualização estatística demográfica da população dos Estados e do Distrito Federal disponibilizada pelo órgão competente, sendo a representação de Deputados Federais por Estado e pelo Distrito Federal fixada pelo Tribunal





Superior Eleitoral (TSE), observadas as regras definidas no presente projeto.

Por fim, o art. 5º revoga a Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, que atualmente regulamenta a matéria e o art. 6º traz a cláusula de vigência a partir da publicação da lei que se propõe adotar.

Na justificação da iniciativa registrou-se que seu objetivo é dar efetividade ao art. 45, § 1º, da Constituição Federal, assegurando ao Congresso Nacional o exercício de prerrogativa indelegável que lhe foi conferida pela Lei Maior, que prevê que o número total de Deputados Federais, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por Lei Complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.

A justificação também menciona que no mês de abril deste ano de 2013 o TSE decidiu proceder à redistribuição de cadeiras de Deputados Federais entre os diversos Estados, sem que tal decisão fosse unânime, tendo a oposição de dois Ministros daquela Corte, ambos com assento no Supremo Tribunal Federal (Ministros Carmem Lúcia e Marco Aurélio).

Também indicaram os critérios de cálculo para definir a representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados e que tais critérios são os mesmos adotados pelo Tribunal Superior Eleitoral, com base nos arts. 106, 107 e 109 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), que definem o quociente eleitoral e os quocientes partidários nas eleições proporcionais.

Por outro lado, também está registrado que os ajustes procedidos na representação dos Estados e do DF na Câmara dos Deputados foram efetuados com base na última atualização estatística demográfica efetuada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com data de referência em 1º de julho de 2012 e publicada no Diário Oficial da União de 31 de agosto de 2012, 1ª Sessão (Resolução nº 7, de 30 de agosto de 2012).





Devemos ainda registrar que apresentado nos termos regimentais o PLS nº 221, de 2013 – Complementar, foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, tendo sido inicialmente designado relator o Senador Wellington Dias que posteriormente devolveu a proposição para redistribuição.

Redistribuído ao Senador Pedro Taques, o projeto de lei recebeu relatório favorável, com duas emendas. A primeira altera o art. 4º para estabelecer que o TSE utilizará atualização estatística demografia da população dos Estados e do Distrito Federal publicada pelo órgão competente até o dia 1º de julho do ano anterior ao pleito, para proceder aos ajustes necessários nas representações dos Estados e do DF.

A segunda emenda foi justificada para corrigir erro material contido no Anexo único do Projeto, que traz a tabela com o número de Deputados Federais em cada Estado e no Distrito Federal, posto que na soma dos quantitativos chegava-se ao número de 521 deputados (quinhentos e vinte e um), o que discrepa do número de 513 (quinhentos e treze) fixado para o total.

O referido erro se encontra no número de Deputados Federais atribuído ao Estado do Rio de Janeiro na referida tabela do Anexo único, que traz o número de 53 (cinquenta e três) Deputados, quando o número correto é 45 (quarenta e cinco), que somados aos Deputados Federais das demais unidades da Federação totaliza o número correto de 513 (quinhentos e treze) Deputados Federais, fixado no art. 1º da proposição.

Aspecto especialmente importante do PLS nº 221, de 2013 – Complementar, está em que, conforme anotou o Senador Pedro Taques no seu Relatório, deve-se observar que há diferença relevante da distribuição de cadeiras na forma proposta pelo Projeto e as cadeiras atuais.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão opinar sobre a proposição em exame, nos termos do art. 101 do Regimento Interno da Casa e no último dia 28 de agosto, a matéria veio ao exame desta Comissão tendo sido concedida vista coletiva, nos termos regimentais.





Como dissentimos do Relatório apresentado, optamos por apresentar o presente Voto em Separado, nos termos facultados pela Carta regimental (art. 132, § 6º, I).

Quanto ao exame da proposição à luz da nossa Lei Maior, cabe-nos inicialmente fazer referência ao art. 4º, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição de 5 de outubro de 1988.

Esse dispositivo assegurou a irredutibilidade da representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados existente naquela data.

Perceba-se que houve então a preocupação do legislador constituinte em atuar para que os Estados-membros da Federação não tivessem as suas bancadas de Deputados Federais reduzidas, posicionamento em sentido exatamente contrário ao que propõe a presente iniciativa, que pretende reduzir o número de Deputados de diversos Estados.

Os intérpretes da Constituição e também os que como nós participaram da sua elaboração se dividem quanto ao alcance desse dispositivo. Alguns entendem que a eficácia normativa da irredutibilidade firmada no § 2º do art. 4º do ADCT se exauriu com o final da Legislatura em que a nova Constituição foi aprovada, outros – onde nos incluímos – entendem que onde o constituinte não pôs limite temporal, não é legítimo ao intérprete colocar tal limite.

Mas independentemente do debate sobre o alcance temporal do dispositivo do ADCT em tela, não há dúvida sobre a preocupação do legislador constituinte de evitar a redução das bancadas estaduais na Câmara Federal.

Por outro lado, cumpre também recordar o disposto no art. 3º, III, da Constituição Federal, que estatui como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a redução das desigualdades sociais e regionais.





Pela presente proposta, a Região Nordeste terá sua bancada reduzida em cinco Deputados, destacando-se que o Estado da Paraíba perderá dois Deputados juntamente com o Estado do Piauí. Das cinco regiões nacionais apenas a bancada da Região Sul terá também redução, de apenas um Deputado, enquanto as demais ou não terão redução ou terão acréscimo de Deputados.

Ora, a proposta de redução da bancada da Região Nordeste se choca diretamente com o objetivo fundamental que o art. 3º, III da Constituição Federal – acima referido – estabelece para a República Federativa do Brasil, qual seja, o de reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Com efeito, todos nós sabemos que a dimensão político-institucional das unidades federativas e das regiões do País está vinculada aos quantitativos das respectivas bancadas na Câmara Federal.

Em face do que até aqui expusemos convém destacar que cabe ao Senado Federal atuar com redobrada prudência em matéria que tem o potencial de aprofundar desigualdades que possam alimentar conflitos regionais.

A propósito, recordamos que a razão fundamental para a existência do Senado no regime de governo federativo é exatamente a de buscar o equilíbrio da Federação, para desestimular agravos entre os Estados-membros e eliminar tendências que possam estimular qualquer espécie de secessão, ante a cláusula de indissolubilidade da União, garantida no art. 1º da Constituição Federal e da cláusula pétrea da intangibilidade da Federação, insuscetível de abolição, ainda que por emenda à Constituição, em face do que dispõe o art. 60, § 4º, I, do Estatuto Magno.

Desse modo, diante de relativo equilíbrio entre as diferentes unidades federativas, no que se refere às bancadas parlamentares na Câmara dos Deputados, não deve e não pode ser o Senado – a Casa da Federação – atuar para atizar divergências nesta matéria.

Segundo avaliamos, o tema que diz respeito aos quantitativos das bancadas dos Estados e das Regiões na Câmara dos Deputados deve





ser tratado no bojo da sempre aguardada e ainda não realizada Reforma Política, juntamente com outros tópicos, como a duração dos mandatos no Executivo e no Legislativo, a reeleição ou não dos Chefes do Poder Executivo, o sistema eleitoral, a coincidência ou não das eleições, dentre outros.

De outra parte, sem embargo do que expusemos até aqui, queremos louvar o esforço do Senador Eduardo Lopes em buscar uma solução para o tema das bancadas federais na Câmara dos Deputados, por meio do PLS nº 221, de 2013 – Complementar.

E se não podemos concordar com a sua aprovação, pelas razões que aqui aduzimos e outras mais, devemos deixar expresso que aprovamos totalmente outra proposição de iniciativa do Senador Eduardo Lopes sobre o mesmo tema.

Trata-se do Projeto de Decreto Legislativo do Senado (PDS) nº 85, deste ano de 2013, pelo qual o Senador Eduardo Lopes está propondo a sustação de ato do Tribunal Superior Eleitoral, que invadindo competência do Congresso Nacional, em abril próximo passado, por meio da Resolução nº 23.389 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), de 9 de abril de 2013, também alterou de forme extemporânea os quantitativos das bancadas estaduais na Câmara Federal.

Queremos também, saudar os esforços e o relatório do Senador Pedro Taques, com o objetivo de aperfeiçoar o PLS nº 221, de 2013 – Complementar. Todavia, conforme aqui expusemos, a matéria que envolve os quantitativos das bancadas dos Estados e das Regiões na Câmara dos Deputados é matéria que deve ser tratada levando-se em conta o potencial que para desequilibrar as relações entre as unidades federativas e assim requer mais maturação.

Sendo assim, definitivamente não podemos aprovar sem mais reflexão, sem estudos extensos e profundos, matéria tão complexa e especialmente tão sensível para o equilíbrio da Federação, para o tema do desenvolvimento regional.





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador CÁSSIO CUNHA LIMA**

### **III – VOTO**

Em face do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 221, de 2013 – Complementar.

Sala da Comissão,

Senador CÁSSIO CUNHA LIMA



SF/13727.09300-44