



**A TRANSFERÊNCIA DE VOTOS DE
CANDIDATOS PARA PARTIDOS E A
BARREIRA DO “QUOCIENTE
ELEITORAL INDIVIDUAL”**

ANA LUIZA BACKES

Consultora Legislativa da Área XIX
Ciências Políticas, Sociologia Política,
História, Relações Internacionais

ABRIL/2015

NOTA TÉCNICA

© 2015 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

A BARREIRA DO “QUOCIENTE ELEITORAL INDIVIDUAL” E SEUS EFEITOS, CASO APLICADA ÀS ELEIÇÕES DE 2010 e 2014

A PEC 352/2013 estabelece a exigência de um quórum mínimo de votos nominais para que um candidato a deputado seja eleito. A regra é proposta no Art. 45, § 6º:

“Art. 45

.....
§ 6º Não será eleito deputado o candidato que não tiver obtido votos nominais correspondentes a, pelo menos, dez por cento do resultado da divisão do número de votos válidos dados na circunscrição pelo número de cadeiras a preencher.”¹

O “resultado da divisão do número de votos válidos dados na circunscrição pelo número de cadeiras a preencher” a que se refere o parágrafo é exatamente o conceito de quociente eleitoral, tal como expresso no Código Eleitoral, art. 106 (Lei 4737/65). Nestes termos, podemos dizer que o dispositivo institui uma cláusula de barreira individual, segundo a qual não seria eleito o candidato que não obtivesse votos nominais equivalentes a, pelo menos, dez por cento do quociente eleitoral de seu estado.

O objetivo da regra é impedir que candidatos com poucos votos cheguem à Câmara, trazidos pelas regras do sistema proporcional. Como o número de cadeiras do partido (seu quociente partidário) resulta do conjunto de votos de todos os candidatos, somados aos de legenda, é possível que candidatos pouco votados se elejam pelas vagas do partido. Um exemplo tornou-se conhecido em 2002, quando a expressiva votação de Enéas Carneiro elevou o quociente partidário do PRONA, possibilitando a eleição de outros 5 Deputados, 4 dos quais com votação irrisória². Para evitar a possibilidade de perda de representatividade do parlamento envolvida nesses casos, discute-se a mudança das regras atuais.

Para alguns, esse problema é tão grave que justificaria a mudança do sistema eleitoral, abandonando-se o sistema proporcional. Segundo defensores do chamado “distritão” (sistema eleitoral pelo qual em cada estado seriam eleitos os mais votados, independente dos partidos), uma das maiores vantagens de sua adoção seria justamente

¹ O§ 7º do art. 45, conforme a redação proposta pela PEC 352/13, determina a solução, no caso de não haver candidatos que cumpram com a exigência – seriam eleitos os mais votados, na ordem da votação nominal.

² Enéas Carneiro fez 1.573.112 votos, elegendo com ele 5 outros deputados, um com votação de 18.417, e outros 4 que não chegaram nem ao milhar (em ordem, receberam cada qual 673, 484, 382 e 275 votos).

eliminar a transferência dos votos, cada candidato contaria apenas com aqueles votos que recebesse diretamente em seu nome, sem que os votos do partido “distorcessem” o resultado.

Para outros, a melhor forma de atacar o problema seria impedir apenas a transferência do excesso de votos – os votos de um candidato seriam aproveitados até alcançar o quociente eleitoral, e os restantes seriam anulados.

A proposta de exigir um quociente individual mínimo traz uma solução mais simples, que elimina a possibilidade de eleitos sem votos sem fazer mudanças radicais do sistema (como seria o caso da mudança para sistemas majoritários como o distrito), e sem impedir que os votos de um candidato beneficiem o partido.

Além disso, a proposta é mais adequada à real dimensão do problema, pois, apesar da ampla repercussão nacional que teve o “efeito Enéas”, observa-se que os casos de eleitos com número ínfimo de votos são também mínimos. Ao menos é o que apontam os números das duas últimas legislaturas da Câmara dos Deputados.

Vejamos por exemplo quantos deputados na atual Legislatura fizeram votação que lhes permitiria trazer sozinho outros deputados (aqueles que tiveram votos equivalentes a duas vezes ou mais o quociente eleitoral). Na tabela abaixo, apontamos os casos para a atual legislatura:

Verifica-se que 4 deputados fizeram votação que lhes permitiria trazer outros 8 companheiros de partido ou coligação:

UF	Partido	Nome do Candidato	Total de Votos	Percentual do Quociente Eleitoral Alcançado
RJ	PP	JAIR MESSIAS BOLSONARO	464.572	279,09%
RJ	PR	CLARISSA BARROS ASSED MATHEUS DE OLIVEIRA	335.061	201,29%
SP	PR	FRANCISCO EVERARDO OLIVEIRA SILVA	1.016.796	334,76%
SP	PRB	CELSO UBIRAJARA RUSSOMANNO	1.524.361	501,87%

Vejamos agora os votos dos beneficiados:³

1) O PRB de Celso Russomano não se coligou. Beneficiaram-se dos votos do candidato: Sergio Bavini, com 45.330, Paulo Roberto Gomes Mansur, com 31.101, Marcelo Squassoni com 30.315 e Fausto Ruy Pinato, com 22.097

2) Os votos de Tiririca ajudaram a eleger 2 colegas do PR (o partido também não fez coligação): José Augusto Rosa, com 46.905 votos, e Miguel Lombardi, com

³ Consideramos como beneficiados, para o caso, os menos votados do partido, dentre os eleitos.

32.080.⁴

3) Os votos de Jair Bolsonaro, do PP contribuíram com um colega de coligação, do PMDB: Fernando Jordão, que recebeu 47.188 votos.

4) Clarissa Garotinho, por sua vez, impulsionou um colega do PR: Altineu Coutinho, eleito com 40.593 votos.

Observa-se que os eleitos neste caso não têm votações propriamente insignificantes. Apenas dois desses deputados tiveram menos de dez por cento do quociente eleitoral, os dois menos votados do PRB de São Paulo, ainda assim um deles quase chegou lá.

Caso fosse adotada em 2014 a barreira de dez por cento do quociente, em todo Brasil apenas esses dois deputados de São Paulo perderiam a cadeira. Em 2010, apenas um, como pode ser visto nas tabelas em Anexo. Assim, a esmagadora maioria dos eleitos cumpre com o percentual considerado como um patamar mínimo de representatividade. Ainda que a barreira fosse de vinte por cento, o número dos que não cumprem a exigência seria pequeno (se elevaria para onze em 2014, e dez em 2010).

Os casos são poucos, mas, fossem quantos fossem, a adoção do quociente eleitoral mínimo serviria de barreira, sem modificar as demais regras do sistema eleitoral.

A cláusula funcionaria, portanto, como uma proteção contra os casos extremos de falta de representatividade, permitindo manter as regras que estimulam o funcionamento partidário. Para que possa se falar em representação dos partidos políticos é necessário dotar o sistema eleitoral de mecanismos pelos quais a preferência partidária possa se manifestar. No nosso sistema, em que o eleitor pode votar no candidato, essa preferência é avaliada pelo voto direto na legenda ou pela transferência dos votos dos candidatos para os partidos. Permitir a transferência é permitir que o voto do eleitor possa contribuir para ter mais representantes com posições próximas do escolhido – o que potencializa o voto do eleitor e sua escolha.

Mesmo no caso em que aparentemente a votação “pertence” ao candidato, existe uma sinergia entre este e o partido, que não deve ser impedida. Em muitos casos, o candidato personifica um ideário, e a transferência beneficia o eleitor que deseja ver este ideário fortalecido. E o fato de que os votos excedentes serão sem efeito pode levar a que os eleitores transfiram seus votos, na suposição de que o candidato já esteja praticamente eleito, o que pode não acontecer. O sistema atual permite captar as duas opções, partido e

⁴ Na eleição de 2010, os 1.353.820 votos de Tiririca ajudaram a eleger outros 3 candidatos de sua coligação (PRB, PT, PR, PC do B e PT do B): Otoniel Lima (PRB), com 95.971 votos, Vanderlei Siraque (PT), que obteve 93.314 votos, e Protógenes Queiroz, do PC do B, com 94.906 votos.

candidato, permitindo que uma reforce a outra.

Por outro lado, se bem examinado, observa-se que ele praticamente garante a eleição dos mais votados: em torno de 90% das cadeiras da Câmara são conquistadas hoje pelos que individualmente tiveram mais votos. É interessante comparar a regra atual com o que se passaria caso adotado o “distritão”. Fizemos um exercício exploratório para 2014, onde se verifica que apenas 45 cadeiras mudariam de dono, como pode ser visto na Tabela 3 em anexo. Esses resultados devem ser analisados com reservas, pois apenas reorganizam dados de um processo eleitoral que se deu sob outras regras (caso o sistema na eleição fosse outro, presumivelmente as estratégias de partidos, eleitores e candidatos seriam diferentes, podendo dar outros resultados).

O quadro de falta de representatividade parece de qualquer forma bem menos grave do que o pintado por aqueles que clamam por sistemas em que o voto dos candidatos não sejam contados para os partidos.

O centro das críticas está no argumento de que o eleitor vota em um candidato e elege outro. Essa crítica, contudo, se prende a uma ideia muito simples de representação, pela qual o significado do voto é apenas a escolha de um indivíduo, e que não vê sentido em dar ao voto expressão partidária. Por mais desgastados que estejam, no Brasil e no mundo, é difícil imaginar que parlamentos possam funcionar sem o mínimo de agregação de preferências possibilitado pelos partidos políticos.

É verdade que o mecanismo da coligação agrava o problema, pois permite transferir o voto do candidato para outro partido – mas para corrigir este problema não é necessário acabar com a representação proporcional, basta acabar com as coligações nas eleições legislativas.

O caso ocorrido com o PRONA em 2002 parece ter sido um caso extremo de eleição de representantes sem peso eleitoral mínimo. E a adoção de um mecanismo simples, como o sugerido pela PEC 352/13, protegeria o sistema dessas ocorrências, sem necessidade de impedir que o voto tenha uma expressão partidária.

TABELA 1 - ELEIÇÕES 2014
Número de Deputados que não seriam eleitos por partido de acordo com o percentual do
Quociente Eleitoral atingido

	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	50%
PT				1	7	11	15	23	30
PSDB				1	1	2	6	9	14
PMDB				1	3	4	9	14	20
PP					1	3	5	6	9
PSB					2	6	7	8	13
PSD					2	7	8	11	14
PR		1	3	4	7	8	12	12	14
PRB	2	4	4	4	6	6	7	9	11
DEM						1	4	5	7
PTB				1	2	2	4	8	13
PDT					2	3	4	5	12
SD				2	3	4	6	7	7
PSC					2	2	5	6	7
PV			1	2	3	3	4	6	7
PROS						1	3	5	7
PPS						1	2	2	2
PC do B					1	1	2	6	7
PSOL					1	1	1	1	1
PHS			1	2	2	3	3	3	4
PT do B						1	1	1	1
PRP			1	1	1	2	2	2	3
PTN					2	2	2	2	2
PEN					1	2	2	2	2
PSDC			1	1	2	2	2	2	2
PMN					1	2	3	3	3
PRTB								1	1
PTC				2	2	2	2	2	2
TOTAL	2	5	11	22	54	82	121	161	215

Fonte: TSE.

Dados obtidos em 10 de março de 2015 e consolidados pela Coordenação de Apoio Técnico-Legislativo da Conle

TABELA 2 - ELEIÇÕES 2010
Número de Deputados que não seriam eleitos por partido de acordo com o percentual do
Quociente Eleitoral atingido

	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	50%
DEM						2	9	17	22
PC DO B				1	1	3	3	4	5
PDT		1	2	3	4	5	11	12	16
PHS					2	2	2	2	2
PMDB					1	3	4	13	23
PMN								1	1
PP				2	2	4	7	10	14
PPS							2	6	8
PR		1	3	4	7	9	10	16	19
PRB						1	1	1	3
PRP				2	2	2	2	2	2
PRTB			1	1	1	1	1	1	1
PSB		1	1	4	4	5	8	10	12
PSC						3	5	8	8
PSDB					1	3	9	14	21
PSL				1	1	1	1	1	1
PSOL	1	1	1	1	1	1	1	1	1
PT					2	6	11	25	36
PT DO B			1	1	2	2	2	2	2
PTB					2	3	5	8	10
PTC									
PV			1	3	6	7	7	9	11
TOTAL	1	4	10	23	39	63	101	163	218

Fonte: TSE.

Dados obtidos em 10 de março de 2015 e consolidados pela Coordenação de Apoio Técnico-Legislativo da Conle

TABELA 3 - ELEIÇÕES 2014

Quantidade de deputados eleitos no Distrito (sistema eleitoral majoritário, em que a circunscrição é o estado), por partido, de acordo com sua situação na eleição de 2014

	Eleito no sistema proporcional	Suplente/Não Eleito no sistema proporcional	Total
DEM	20	3	23
PC do B	10	2	12
PDT	18	3	21
PEN		1	1
PHS	2		2
PMDB	64	7	71
PMN	2		2
PP	36	2	38
PPS	8	1	9
PR	31	1	32
PRB	17	2	19
PROS	10		10
PRP	1	2	3
PRTB	1		1
PSB	32	2	34
PSC	13	2	15
PSD	35	7	42
PSDB	52	2	54
PSL	1		1
PSOL	5	1	6
PT	66	5	71
PT do B	1		1
PTB	22	2	24
PTN	3		3
PV	5		5
SD	13		13
Total	468	45	513

Fonte: TSE.

Dados obtidos em 10 de março de 2015 e consolidados pela Coordenação de Apoio Técnico-Legislativo da Conle