



Íntegra

A questão da cláusula de barreira dentro do sistema partidário brasileiro

Por: Ana Claudia Santano

1 INTRODUÇÃO

É de notório conhecimento que as eleições de 2006 estão sendo caracterizadas não apenas pela disputa presidencial entre os dois maiores partidos brasileiros, em que um candidato briga pela reeleição, após inúmeros episódios de corrupção explícita, enquanto o outro tem a difícil tarefa de retomar o mais alto cargo público do país para os partidos tidos como “de direita”. A eleição que ocorrerá em 2006 será lembrada na história do Direito Eleitoral brasileiro como sendo a pioneira na experiência da aplicação da cláusula de barreira para os partidos políticos, descrita no art. 13 da Lei n. 9.096/1995.

Em que pese as inúmeras discussões acerca do tema, e após as mais diversas tentativas de parlamentares e partidos políticos para eliminar tal regra do ordenamento jurídico, ou para ao menos flexibilizar a norma – pois efetivamente se trata de uma norma rígida –, o fato é que, devido à própria desorganização do Congresso Nacional, a cláusula de barreira será aplicada nos mesmos moldes que constam na lei acima citada, o que deixou a comunidade partidária brasileira apreensiva a ponto de modificar totalmente o cenário político às vésperas das eleições, inclusive devido à aplicação conjunta da regra da verticalização para reger as coligações, a despeito do contido na Emenda Constitucional n. 52/2006.

A discussão relativa a meios de controle da proliferação partidária é pertinente, principalmente pelo fato de que, no Brasil, é comum se ver o sistema eleitoral proporcional produzindo distorções graves, comprometendo a lisura do processo eleitoral por meio do sufrágio, bem como permitindo a existência de inúmeras legendas que somente possuem o papel de fraudar o quociente eleitoral, que por si só deveria ser uma cláusula de barreira para os partidos.

Não é fato desconhecido que o sistema proporcional do Brasil, ao invés de possibilitar a igualdade das mais diversas correntes ideológicas do país e concretizar a democracia, acaba por aumentar a representatividade de Estados-Membros menos populosos, que, por coincidência, são também os mais pobres, fazendo com que os mais populosos sejam claramente prejudicados, obtendo pouca representatividade no Congresso Nacional.

Tais distorções são produzidas pelo próprio sistema proporcional, que, a despeito de ser o mais justo para um Estado Democrático de Direito, não cumpre com a totalidade de suas tarefas no cenário político brasileiro.

Dessa forma, faz-se necessário algum mecanismo capaz de barrar a multiplicação desenfreada de partidos políticos, motivada por interesses obscuros e muitas vezes contrários ao ideal democrático da Constituição.

2 CONCEITO DE CLÁUSULA DE BARREIRA

Embora seja um tema pouco tratado, parte da doutrina se arriscou a escrever algo sobre a cláusula de barreira, principalmente na época em que se discutia a questão na revisão constitucional de 1993, e também quando foi sancionada a Lei dos Partidos Políticos (Lei n. 9.096/1995), já que o Congresso Nacional somente a aprovou com a condição de que a cláusula de barreira fosse aplicada apenas onze anos após a vigência da lei, no caso, em 2006.¹

Ao analisar a regra, Kátia de Carvalho definiu cláusula de barreira como sendo “a disposição normativa que nega ou existência, ou representação parlamentar, ao partido que não tenha alcançado um determinado número ou percentual de votos”.²

Orides Mezzaroba também procurou conceituar a regra: “[...] pode-se definir a cláusula de barreira ou de exclusão como o mecanismo previsto em dispositivo legal que impede a existência ou a representação parlamentar da agremiação partidária que não conte com o apoio de um determinado número ou percentual de eleitores”.³

Assim, verifica-se claramente que a cláusula de barreira constitui um mecanismo de controle quantitativo dos partidos políticos, pois, se a Constituição contemplou os partidos políticos com a liberdade partidária, é certo que esta liberdade deverá também se submeter a algumas disposições, a fim de permitir um controle do próprio sistema pluripartidário.⁴

Somente a título de informação, a cláusula de barreira também é conhecida como cláusula de exclusão, bloqueio ou umbral, nos dizeres de Orides Mezzaroba.⁵

3 A CLÁUSULA DE BARREIRA NO DIREITO COMPARADO

Não é somente no Brasil que a cláusula de barreira está presente no ordenamento jurídico. Em um número considerável de países, nos quais se entende haver uma democracia consolidada, a cláusula de barreira compõe o rol de normas partidárias, e por vezes de modo muito mais severo que no Brasil.

Na Alemanha – país cujo sistema eleitoral serve de base para as modificações havidas na legislação do Brasil – a cláusula de barreira consta no art. 6o, § 6o, da Lei Federal de Regime Eleitoral da Alemanha.

O número de representantes de cada Estado não é fixo, pois as eleições se dividem em duas partes, uma decidida por votação majoritária e a outra proporcional, que poderá variar conforme o comparecimento do eleitorado, já que o voto é facultativo. A partir disso, são desconsiderados os votos dos partidos que não receberem, pelo menos, 5% dos votos nas eleições proporcionais, ou partidos que não elegerem individualmente candidatos em três distritos, no mínimo.⁶

Assim, como o sistema alemão é misto, a cláusula de exclusão é composta tanto de regras para partidos como para candidatos, considerados sujeitos propriamente ditos.

Na Suécia, verifica-se que a cláusula de barreira é formada por dois mecanismos que variam conforme o cargo pleiteado nas urnas. Primeiramente, para os cargos públicos federais, há o percentual mínimo de 4% do total dos votos. Contudo, no caso de os partidos elegerem candidatos em pelo menos 12% dos distritos, também conseguem ultrapassar a cláusula de exclusão.⁷

Na França, o sistema eleitoral de listas fechadas nos distritos faz com que os partidos obtenham, pelo menos, 5% dos votos dados, para conseguir representatividade.⁸

Na Espanha, a cláusula de barreira está contida na Lei Orgânica do Regime Eleitoral Geral, no art. 163, § 1o, “a”. A regra estabelece que as candidaturas deverão atingir pelo menos 3% dos votos válidos de cada circunscrição.⁹

Na Itália, a cláusula de barreira mostra-se bem modesta se comparada à dos demais países. O partido deverá ter pelo menos trezentos mil votos em âmbito estadual, o que corresponde a 1% dos votos. Também obtém representatividade o que eleger candidatos em pelo menos um distrito.¹⁰

Na Grécia, tem-se uma das mais rígidas cláusulas de barreira já observadas. A regra consta na Lei Eleitoral do ano de 1974 e dispõe que só os partidos que obtiverem 17% dos votos válidos em nível estadual poderão participar da distribuição de cadeiras parlamentares.¹¹

Na República Tcheca, Polônia e Hungria, os percentuais variam entre 4 e 5% dos votos válidos.¹²

Dessa forma, tem-se claramente que a regra estabelecida no Brasil não se distancia das dos demais países, mesmo considerado o seu tamanho continental.

4 HISTÓRIA DA CLÁUSULA DE BARREIRA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

No Brasil, comparativamente, a cláusula de barreira surgiu tardiamente.

A experiência brasileira foi iniciada com o Código Eleitoral de 1950, o qual, em seu art. 148, previa uma cláusula de desempenho para os partidos. Essa cláusula de

exclusão pode ser considerada amena se comparada às normas que a sucederam, pois apenas exigia que o partido que não conseguisse eleger pelo menos um representante para o Congresso Nacional, ou que não obtivesse a adesão de pelo menos cinqüenta mil votos, teria o seu registro na Justiça Eleitoral cancelado.¹³

Posteriormente, as normas referentes à cláusula de barreira surgiram no período da ditadura militar. Na Constituição de 1967, o art. 149, VIII, exigia que os partidos obtivessem o apoio de 10% do eleitorado que houvesse votado na última eleição geral, distribuídos em 2/3 dos Estados, com o mínimo de 7% em cada um deles, além de 10% dos deputados em pelo menos 1/3 dos Estados, e 10% dos senadores.¹⁴

Depois, a Emenda Constitucional de 1969 modificou a regra contida no artigo acima mencionado, flexibilizando a norma e reduzindo o percentual anteriormente estabelecido para 5% do eleitorado que tivesse votado nas últimas eleições gerais, distribuídos em pelo menos sete Estados, com o mínimo de 7% em cada um deles.¹⁵

Com a Emenda Constitucional n. 11/1978 a regra foi novamente modificada, limitando para 5% do eleitorado que houvesse votado para a Câmara dos Deputados, distribuído em pelo menos nove Estados, devendo, em cada um deles, ser atingidos no mínimo 3%.¹⁶

Encerrando a série de modificações da cláusula de barreira no ordenamento brasileiro, a Emenda Constitucional n. 25/1985 determinou que não teria direito a representação no Congresso Nacional o partido que não obtivesse o apoio de 3% do eleitorado das eleições gerais, distribuídos os votos em pelo menos cinco Estados, com o mínimo de 2% em cada um deles. Todavia essa emenda constitucional inovou ao prever, no § 2o, que os eleitos pelos partidos que não atingissem esse desempenho teriam seus mandatos preservados se optassem por outro partido remanescente, no prazo de 60 dias.¹⁷

Percebe-se que a regra foi sendo flexibilizada com o passar do tempo, diminuindo tanto os percentuais exigidos como o número de Estados em que os partidos deveriam obter o percentual mínimo de votos.

Porém, a despeito das diversas modificações havidas na norma, nenhuma dessas regras chegou a ser aplicada, pois sempre havia alguma manobra que alterava a regra, postergando para as eleições seguintes a sua aplicação.¹⁸

Vale ressaltar também que tais regras evidenciam o caráter autoritário do governo brasileiro na época da ditadura militar, já que procuravam preservar o bipartidarismo e manter os militares no poder.

A Constituinte de 1988 pôs fim a essa série de inserções da cláusula de desempenho na Carta Magna brasileira, constando, inclusive, no texto final da Constituição, a posição contrária dos constituintes no que tangia à cláusula de barreira.

A discussão, contudo, foi retomada no curso da Revisão Constitucional de 1993. O então Deputado Federal Nelson Jobim elaborou o Parecer n. 36, pelo qual pretendia reinserir, no texto constitucional, a regra da cláusula de barreira.

Nesse parecer, Nelson Jobim propõe um projeto de emenda constitucional, por meio da qual seria alterado o art. 17 da Constituição, nele acrescentando uma cláusula de barreira para os partidos.

No relatório do parecer, o relator noticia que foram apresentadas na época vinte propostas revisionais ao art. 17, visando à determinação de algum tipo de exigência para a criação e o funcionamento de partidos. Como as propostas objetivavam prever, na Constituição, requisitos expressos e pormenorizados para tanto, o relator entendeu que isso competiria ao legislador infraconstitucional. Contudo, Nelson Jobim fez questão de salientar a importância da existência de uma cláusula de desempenho para os partidos, posicionando-se a favor de tal iniciativa.

Todavia, acompanhando a posição anterior dos constituintes, o parecer nem sequer chegou a ser votado pelo Congresso Nacional.

Dessa forma, foi mantido o art. 17 da Constituição, o qual menciona o funcionamento parlamentar como um preceito a ser atendido pelos partidos políticos.¹⁹

Como a Carta Magna remeteu ao legislador infraconstitucional a regulamentação desse dispositivo, foram introduzidos na Lei n. 9.096/1995 os arts. 12 e 13, os quais constituem a cláusula de barreira que será aplicada nas eleições de 2006, condição estabelecida pelo art. 57 da lei acima citada, como regra de transição.²⁰

Assim dispõem esses artigos:

Art. 12. O partido político funciona, nas Casas Legislativas, por intermédio de uma bancada, que deve constituir suas lideranças de acordo com o estatuto do partido, as disposições regimentais das respectivas Casas e as normas desta Lei.

Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.²¹

Como se pode verificar, tanto o constituinte originário quanto o legislador infraconstitucional mesclaram os conceitos de desempenho partidário com o funcionamento parlamentar, o que vem gerando inúmeras discussões, tanto legais quanto doutrinárias, sobre a legitimidade da legislação infraconstitucional para tratar de matéria privativa dos regimentos internos do Congresso Nacional.

5 REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS X LEI N. 9.096/1995

Somente para que conste no presente artigo, tratarei brevemente sobre a problemática que envolve a “confusão” dos conceitos de desempenho partidário e funcionamento parlamentar.

Comentando o dispositivo constitucional envolvido na discussão, Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins se pronunciam da seguinte forma:

O constituinte parece ter escolhido a representatividade dentro do Parlamento como forma de limitar a proliferação descontrolada de partidos políticos. [...] Feito o desconto da improbidade expressional, quanto ao fundo o princípio aparece sadio, uma vez que o pluripartidarismo não pode servir de pretexto para um multipartidarismo. A propósito, a multiplicação das agremiações políticas além de um certo número conduz a um esfacelamento das posições político-ideológicas, com a conseqüente perda, por parte do eleitor, da possibilidade de situar-se racionalmente no contexto. Além do mais, esse fenômeno conduz necessariamente às coligações partidárias, tão mal vistas por parte dos doutrinadores. De fato, é de se reconhecer razão. As coligações turvam o quadro eleitoral da mesma forma que retiram identidade aos partidos políticos e aos respectivos programas.²²

A discussão acerca da legitimidade de lei ordinária regulamentar a matéria descrita no art. 17, IV, da Constituição surgiu com a leitura conjunta do artigo com o disposto nos arts. 52, XIII, e 58, § 1o, da Carta Magna.

Rezam eles:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

[...]

XIII – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

[...]

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1o Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da

respectiva Casa. [Grifos nossos.]

Kátia de Carvalho conceitua “funcionamento parlamentar” da seguinte forma:

Trata-se, sem dúvida, do direito, emanado da própria democracia representativa, de os partidos se fazerem representar como tal nas casas legislativas em que obtiveram assento, isto é, consiste no direito de seus membros se organizarem em bancadas (que poderão se justapor em blocos), sob a direção de Líder, de sua livre escolha, atuando à frente dos cargos que lhes couberem, em respeito ao princípio da proporcional partidária, erigida pela Constituição Federal.²³

Em face disso e amparando-se em uma “permissão” da Constituição, a Câmara dos Deputados afastou a cláusula de barreira, tanto do art. 13 como do art. 57 da Lei n. 9.096/1995, por considerá-la uma intromissão nas atribuições da Câmara, na independência da Casa, assim como uma violação do mandato de seus membros. Assim, durante um certo tempo, a Câmara dos Deputados aplicou tão-somente a norma contida no seu Regimento Interno, contida no art. 9o, § 4o; veja-se:

Art. 9º Os Deputados são agrupados por representações partidárias ou de Blocos Parlamentares, cabendo-lhes escolher o líder quando a representação for igual ou superior a um centésimo da composição da Câmara.

[...]

§ 4º O partido com bancada inferior a um centésimo dos membros da Casa não terá Liderança, mas poderá indicar um de seus integrantes para expressar a posição do partido quando da votação de proposições, ou para fazer uso da palavra, uma vez por semana, por cinco minutos, durante o período destinado às Comunicações de Liderança.²⁴

Com base nesse entendimento, logo após a promulgação da Lei n. 9.096/1995, houve o ajuizamento de três ações diretas de inconstitucionalidade, atacando o art. 13 e o art. 57 da referida norma legal.²⁵ Duas delas já foram julgadas improcedentes pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, que declarou a constitucionalidade dos aludidos artigos. Contudo, uma delas ainda se encontra em trâmite, com parecer da Procuradoria Geral da República opinando pela constitucionalidade dos mencionados dispositivos.

Dessa forma, a Câmara dos Deputados encontra-se compelida a obedecer aos arts. 13 e 57 da Lei n. 9.096/1995, enquanto a ADIn ainda em tramitação não for devidamente julgada pelo Supremo Tribunal Federal.

Portanto, nos dizeres de Kátia de Carvalho: “Resta, assim, às casas legislativas buscar a harmonização de seus mandamentos internos com os limites da lei, não podendo desprezar a regência dos arts. 13 e 57 da Lei dos Partidos Políticos, ressalvadas as hipóteses disciplinadas diretamente pela Constituição Federal.”²⁶

6 FRAGMENTAÇÃO POLÍTICO-PARTIDÁRIA X CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA

Muito se discute sobre os verdadeiros efeitos causados pelo pluripartidarismo, instaurado pela Constituição, conjuntamente com o sistema proporcional de votos para o Parlamento brasileiro.

Analisarei argumentos que criticam o modelo adotado no Brasil, bem como fundamentos que sustentam a sua manutenção.

Atualmente, 29 partidos políticos estão registrados no egrégio Tribunal Superior Eleitoral.²⁷ Desses 29, dezenove foram fundados a partir da década de 90, ou seja, não possuem uma longa história na política brasileira.²⁸

Como há uma grande “variedade” de partidos políticos, muitas vezes o eleitorado se confunde com tantas siglas, não sabendo sequer o seu significado.

A discussão inicia-se no próprio sistema pluripartidário, adotado na Constituição, aliado ao sistema proporcional de eleições para o Parlamento brasileiro.

Realmente, não se pode discordar de que a verdadeira intenção da Carta Constitucional – a de democratizar o sistema de governo brasileiro – foi um ato nobre, instituindo o sistema proporcional como forma de permitir a representação

das mais diversas correntes existentes na sociedade. Também não se pode dizer que o sistema pluripartidário não atenda a esse propósito, já que permite a essas correntes sociais filiarem-se aos partidos que melhor representem seus pensamentos e suas posições.

O sistema proporcional é efetivamente o sistema mais democrático que existe, e prova disso são os posicionamentos da doutrina, que expressam esse pensamento.

Norberto Bobbio diz que o sistema proporcional se baseia na democracia de massas e na ampliação do sufrágio universal, devendo-se criar espaço para todos os interesses de um organismo social, dando a todos os eleitores o mesmo poder, por meio do voto com o mesmo peso.²⁹

Já Maurice Duverger diz que “o primeiro efeito da representação proporcional é, pois, sustar qualquer evolução para o bipartidarismo: pode-se considerá-la, a esse respeito, um freio poderoso”.³⁰

A partir dessas considerações, tem-se que o sistema proporcional é um sistema aberto e flexível por natureza, que favorece e estimula a fundação de novos partidos, acentuando, desse modo, o pluralismo político da democracia partidária. Como consequência desse sistema, a vida política passa a ser mais dinâmica e se abre à circulação de idéias e de opiniões, impedindo uma rápida e eventual destruição do sistema partidário, como pode ocorrer em alguns casos em que se adota o sistema majoritário, levando quase todas as vezes a um bipartidarismo.

Como esse sistema pretende facilitar a representação das minorias no parlamento, também se impede, indiretamente, de excluir grupos políticos que, sem maiores alternativas, poderiam causar problemas para o governo, infiltrando-se por outros meios. Pelo sistema proporcional, não há necessidade dessa clandestinidade.

Foi justamente por essa concepção que a Constituição elegeu o sistema proporcional como o modelo para a eleição dos representantes no Congresso Nacional.

Para se atingir a esse fim, a Constituição, em seu art. 17, previu também o sistema pluripartidário para ser aplicado no Brasil.

Assim, aliando o sistema proporcional ao pluripartidarismo, seria possível dar guarida às diversas correntes ideológicas existentes, já que somente poderão ser eleitos candidatos filiados a algum partido político, nos termos do art. 14, § 3o, V, da Constituição.

Mas esse fato ocasionou um grande transtorno para o sistema brasileiro: houve uma proliferação de partidos políticos, até pela facilidade que havia para criá-los. Tal fato é inegável.

Essa proliferação não obedeceu somente aos ditames democráticos insculpidos na Constituição Federal de 1988. A criação desenfreada de partidos políticos foi motivada por interesses obscuros de partes da sociedade que nem sequer defendiam uma ideologia ou um pensamento político determinado, mas que estavam visando a vantagens que, por intermédio de um partido político, conseguiriam obter com certa facilidade.

José Antônio Giusti Tavares faz a seguinte afirmação sobre esse ponto:

[...] a criação de novos partidos tem sido poderosamente estimulada por dois arranjos institucionais: de um lado, o regimento interno da Câmara atribui, ao partido que possui o mínimo de um centésimo dos membros daquela Casa, instalações, equipamentos, empregos, assistência e, enfim, os privilégios que são concedidos aos partidos nela representados; de outro, os preceitos sobre a propaganda partidária gratuita, no rádio e na televisão, superprivilegiam até recentemente os partidos minúsculos e inexpressivos.³¹

Dessa forma, verificou-se no Brasil um processo de fragmentação do sistema partidário parlamentar, conjuntamente com a evidência de existência de partidos regionais, em claro desrespeito ao caráter nacional a que o partido político é submetido pela Constituição.

Nesse sentido, José Antônio Giusti Tavares diz que:

[...] como a elevação do número de partidos com representação parlamentar minúscula, inferior a 10% das cadeiras, coexistindo

com o surgimento de partidos médios e com a perda de densidade das representações dos maiores partidos, incrementa não só o índice simples ou absoluto de fragmentação, mas também o índice que mede a magnitude relativa da fragmentação frente à fragmentação máxima possível.³²

A fragmentação partidária dentro do Congresso Nacional tem gerado reflexos extremamente negativos para o Brasil. Analisando tais reflexos, Ricardo Rodrigues afirma que:

Como os sistemas de representação proporcional tendem a fomentar a proliferação extremada de partidos políticos, é muito comum, por exemplo, o problema da fragmentação do sistema pluripartidário. Tal fragmentação, caracterizada pelo pluripartidarismo exacerbado, com um número elevado de partidos pequenos, muitos deles de “legendas de aluguel”, traz embutido o potencial de minar o consenso parlamentar e influir negativamente na governabilidade de um país.³³

Sobre isso, Celso Ribeiro Bastos também afirma que:

Nos sistemas multipartidários, não necessariamente, mas quase sempre, o partido vitorioso nas eleições não detém a maioria do Parlamento. Abre-se, então, um complexo jogo de negociações tendentes a aglutinar dois ou mais partidos que venham a possibilitar o exercício do governo. [...] Acontece, entretanto, que estas vantagens têm o seu custo. Em primeiro lugar, aumentam os poderes dos representantes do povo, na medida em que é livre o jogo de coligações por eles levadas a efeito que vai determinar a formação da maioria parlamentar [...]. De outra parte, estas coligações vêm muitas vezes acompanhadas de uma indesejável instabilidade, já que, formadas pelos próprios partidos, podem também por eles ser desfeitas a qualquer momento. Esta circunstância é grave tanto no presidencialismo como no parlamentarismo. [...] No presidencialismo, o esfacelamento partidário leva à inevitável fraqueza do órgão legislativo, que pode mais facilmente se ver atingido nas suas imunidades, privilégios e competências. Isto quando não se dá o inverso [...], por falta de maioria no Legislativo, o Executivo se vê a braços com a impossibilidade de exercer plenamente a função governativa em razão da obstrução aos seus projetos de lei.³⁴

Concordando com essa posição, Severino Coelho Viana diz que:

O pluripartidarismo poderá ser causa de instabilidade política, uma vez que o partido governista, não alcançando a maioria necessária de representatividade no parlamento, urge que se forme um governo de coalizão. É tanto que, quanto maior a divisão de forças políticas menor será a possibilidade de um partido único conseguir mais da metade das cadeiras do órgão parlamentar que permitiria constituir um governo politicamente homogêneo.³⁵

Em estudo solicitado pela Câmara dos Deputados, Antônio Octávio Cintra faz a seguinte exposição, ao comentar os prós e os contras da reforma política atualmente em tramitação no Congresso Nacional:

Um quadro partidário fragmentado, com inúmeras agremiações, oferece ao eleitor um panorama confuso, que dificulta um dos papéis que se esperam da organização partidária, a saber, uma simplificação do processo de escolha pelo eleitor. Trata-se, na democracia representativa, de ter pessoas que falem pelas outras – os representantes – e se estas se organizam em partidos, mais fácil fica para o eleitor fazer a delegação. Se o monopartidarismo preclui escolha, pois só abre uma opção, demasiada fragmentação partidária, por outro lado, leva ao que os franceses chamam “embarras du choix”, a perplexidade na escolha pela superabundância de oferta.³⁶

Dessa forma, verifica-se que houve uma distorção da aplicação do sistema representativo baseado no pluripartidarismo, o que acabou por tornar o pluripartidarismo em multipartidarismo.

Ocorre que muitos doutrinadores entendem que esse multipartidarismo é necessário para a concretização da democracia no Brasil, pois, além de permitir aos pequenos partidos o acesso ao poder,³⁷ faz com que o Congresso Nacional

represente as diferentes correntes de pensamento político existentes no país, pelo menos na teoria.

Kátia de Carvalho faz o seguinte comentário nessa linha:

O pluralismo político, um dos cinco princípios fundamentais insculpidos no art. 1º da Constituição Federal, e a principal viga de sustentação da democracia representativa, na esfera parlamentar, funda-se não apenas pela convivência entre partidos de significativa densidade eleitoral, mas, sobretudo, pelo respeito ao direito de existência das minorias.

Wanderley Guilherme dos Santos não acredita que a fragmentação política se dê com a existência de inúmeros partidos. Assim, o autor fundamenta o seu pensamento da seguinte forma:

Fragmentação político-partidária não resulta de excessivo ou reduzido número de partidos, mas da distribuição do poder parlamentar entre estes partidos, expresso em cadeiras conquistadas. Um sistema bipartidário pode atingir o máximo de fragmentação desde que cada partido controle aproximadamente 50% da representação. [...] Em contrapartida, um sistema pluripartidário será muito pouco fragmentado enquanto houver concentração de poder parlamentar em um ou dois partidos.³⁸

Esse é o argumento mais utilizado para se criticar a aplicação da cláusula de barreira no ordenamento jurídico brasileiro.

7 DISCURSOS UTILIZADOS NA DISCUSSÃO SOBRE A CLÁUSULA DE BARREIRA

A partir do cenário acima esboçado, verifica-se que a questão se encontra em patamares extremamente polêmicos.

Primeiramente, exporei os argumentos que sustentam a necessidade da cláusula de barreira no sistema brasileiro.

Um dos maiores fundamentos para aplicá-la é a clara existência de "legendas de aluguel", as quais contribuem para o enfraquecimento do sistema político brasileiro, bem como disseminam a cultura do clientelismo no governo.

Nesse sentido, Nelson Jobim, ao defender a cláusula de barreira no seu Parecer n. 36, para a Revisão Constitucional de 1993, faz o seguinte comentário:

[...] as recentes discussões no Congresso Nacional em torno da Lei de Partidos indicam que é prudente estabelecermos um requisito mínimo para o registro dos partidos no Tribunal Superior Eleitoral. Desta forma, não se impede a livre criação de partidos, apenas se condiciona a participação em eleições a uma representatividade mínima, expressa mediante o apoio do eleitorado a ser definido em lei. [...] Realmente, não se justifica a representação, na Câmara dos Deputados, de um partido que não tenha obtido apoio de significativa parcela do eleitorado, como reflexo do interesse despertado por suas propostas. Tal preocupação se traduz, também, na intenção de erradicar as ditas "legendas de aluguel", que desmoralizam nossas instituições políticas. Enfrentar este problema é enfrentar a questão crucial da governabilidade, ou seja, da capacidade de um governo ser obedecido sem violentar as regras do jogo democrático e sem proporcionar uma ruptura por parte de um ou outro fator social ou político. Se é necessário que todos os setores sociais estejam representados nas instituições políticas nacionais, por outro lado, é fundamental que abandonemos o pluripartidarismo irresponsável e procuremos viabilizar a formação de maiorias consistentes que possam apoiar um programa de governo. Nessa mesma linha de fortalecimento das instituições por meio de partidos realmente representativos da sociedade, estabelecemos a exigência de uma representatividade mínima para a apresentação de candidatos à Presidência da República. Essa exigência coincide com o requisito de apoio do eleitorado para a representação partidária na Câmara dos Deputados. Com tal medida, esperamos contribuir para o fortalecimento dos partidos políticos e da instituição presidencial, evitando que aventureiros venham, eventualmente, a ocupar a mais alta Magistratura da Nação.³⁹

Ricardo Rodrigues acompanha esse pensamento: "Acreditam os simpatizantes da

cláusula de barreira que sua aplicação no sistema proporcional viria a fortalecer os partidos políticos, hoje enfraquecidos pela prática do voto personalista, erradicaria as chamadas 'legendas de aluguel', e contribuiria para a governabilidade do país."⁴⁰

Severino Coelho Viana faz uma dura crítica sobre esse ponto:

A ridicularidade de atuação inescrupulosa de maior ênfase ocorre no seio dos minúsculos partidos políticos, denominados de nanicos, pois detêm uma míope densidade eleitoral, mas decisivos na aprovação dos projetos governamentais, quando são transformados em "legenda de aluguel", a fim de obterem negociatas por meios inidôneos, como sejam, designação de apadrinhados nos altos escalões governamentais, troca de favores pessoais, liberação de recursos financeiros para promoção de campanhas eleitorais, que não chegam ao alcance do povo, além da existência de propinas que servem de trampolim para o enriquecimento ilícito da cúpula partidária. Por tudo isso, termina levando a ruína o arcabouço ideológico do sistema democrático.⁴¹

Desse modo, verifica-se que o problema gerado pela existência de "legendas de aluguel" realmente constitui um forte argumento para se defender a aplicação da cláusula de barreira no Brasil.

Todavia, há outros argumentos que também merecem ser abordados.

Ricardo Rodrigues, citando Scott Mainwaring, afirma que:

[...] o fato de o Brasil não contar com uma cláusula de barreira é a principal razão para o país ter um número exageradamente alto de partidos no Congresso, especialmente para um sistema presidencialista. A ausência de uma tal barreira à entrada facilita o processo de mudança freqüente de partido porque minimiza os riscos de formação de partidos personalistas através da reunião de pequenos grupos dissidentes.⁴²

José Antônio Giusti Tavares, no mesmo sentido, diz que:

A introdução de uma cláusula de exclusão uniforme em todo o país, definida por um percentual de cerca de 5% por cento dos votos para cada uma das circunscrições eleitorais estaduais, se os Estados forem estabelecidos como colégios eleitorais, ou para o conjunto do país, se for instituído um colégio nacional único para eleição da Câmara dos Deputados, constitui uma exigência fundamental que, realizada, asseguraria ao mesmo tempo maior rigor e efetividade à representação proporcional numa república federativa como o Brasil.⁴³

Outro argumento muito utilizado é a necessidade de cumprimento do art. 17, I, da Constituição, o qual exige que o partido político tenha caráter nacional.

Nessa linha de raciocínio, a Advocacia-Geral da União se pronunciou, quando se manifestou na ADIn n. 1.354-8/DF, que atacava a existência da cláusula de barreira na Lei n. 9.096/1995:

[...] E não se diga que a verificação do caráter nacional, no art. 13, era desnecessária porque já teria sido feita de acordo com o § 1º do art. 7º da mesma lei. Não. Embora ambos artigos tenham a mesma finalidade, a verificação se dá em momentos diferentes. A comprovação prevista no art. 7º, § 1º, se faz necessária, para que o partido possa registrar-se no Tribunal Superior Eleitoral. Mas, para cumprir o mandamento constitucional há de o partido comprovar que é nacional no ato de registrar seus estatutos e continua nacional ao longo de sua existência. A exigência do art. 13 serve precisamente a isso. É verificação periódica e automática do cumprimento do dispositivo constitucional. Portanto, não apenas ele é pleno de constitucionalidade como ainda exerce papel verificador da observância de preceito constitucional.⁴⁴

Assim, acredita-se que, com a aplicação da cláusula de barreira, se cumpra o disposto no art. 17, I, da Constituição, de forma mais satisfatória, evitando a existência de partidos regionais, que muitas vezes representam "instrumentos de caciques e oligarquias regionais".⁴⁵

Contudo, mesmo em face dos mais diversos argumentos considerando a cláusula

de barreira um mecanismo a ser necessariamente implantado no sistema brasileiro, uma grande parte da doutrina acredita que tais alegações não procedem e repudia a cláusula de exclusão.

Um dos fundamentos para esse repúdio é o fato de que o constituinte ordinário não colocou nenhuma barreira para a organização e o funcionamento dos partidos políticos, procurando garantir a mais ampla liberdade de criação e incorporação destes, por meio do art. 17, § 2o.

Com isso, o constituinte delegou a tarefa de regulamentar o art. 17, IV, para o legislador infraconstitucional.

Ocorre que, segundo os argumentos que não concordam com a cláusula de barreira, a Lei n. 9.096/1995 extrapolou os limites concedidos pela Carta Maior, pois disciplinou a atuação do Parlamento de modo que compromete a liberdade de criação e inserção de partidos no cenário político brasileiro.

Uma das opiniões que assim entendem é a de Orides Mezzaroba, que faz o seguinte comentário:

Questiona-se a autorização constitucional para que o legislador ordinário condicionasse o funcionamento parlamentar dos partidos políticos ao cumprimento de determinados requisitos impostos por uma cláusula de barreira. [...] este, no entanto, não foi o caso do art. 13 da Lei n. 9.096/1995, de 19 de setembro de 1995, que, utilizando-se de mecanismo temerário no jogo democrático, como a cláusula de barreira, acabou vinculando o funcionamento parlamentar dos partidos políticos à conquista de um apoio mínimo de votos a serem obtidos em eleições gerais para a Câmara dos Deputados. Além do que, tal exigência acabou ferindo o princípio constitucional, contido no caput do art. 17, que garante serem livres a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.⁴⁶

Por isso, o autor sustenta que o art. 13 da Lei n. 9.096/1995 é inconstitucional.

Outro argumento para contestar a constitucionalidade do referido dispositivo legal é o fundamento exposto pelo Partido Social Cristão (PSC), no seguinte sentido:

O Art. 17 da Constituição Federal consagra a liberdade para a criação dos partidos políticos. O seu § 1o assegura-lhes autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, entre outras atribuições. Em nenhum momento a Letra Constitucional estabelece partidos de 1a e 2a categorias. Ao contrário, determina em seu art. 5o, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Portanto, quando o legislador infraconstitucional cria normas díspares para iguais perante a lei, ele fere frontalmente a Lei Maior, com a agravante de ser em benefício próprio e de seus partidos políticos, com manifesto desrespeito às minorias e flagrante intenção de se eternizarem no poder.⁴⁷

Embora o egrégio Supremo Tribunal Federal ainda não tenha se pronunciado definitivamente sobre a constitucionalidade do art. 13 da Lei n. 9.096/1995, tendo em vista que a ADIn n. 1.351-3/DF ainda carece de julgamento, o fato é que esse ponto do “domínio do poder” é um dos mais fortes fundamentos para se excluir a cláusula de barreira do Brasil.

O entendimento de Ricardo Rodrigues corrobora esse sentido, quando o autor se pronuncia da seguinte forma: “[...] quanto maior a exigência da barreira, mais difícil fica para os partidos pequenos terem acesso à repartição das vagas parlamentares.”⁴⁸

Esse argumento dá a impressão de que a instauração da cláusula de barreira aniquilaria os principais fundamentos da democracia representativa pluripartidária, pois impediria o acesso das mais diversas correntes ideológicas existentes na sociedade a uma efetiva influência na tomada de decisões políticas.

Partindo dessa premissa, Orides Mezzaroba faz a seguinte consideração: “Já a imposição das cláusulas de barreira vão contra a vontade do legislador constituinte que desejava a liberdade partidária, além de ferir parte da principiologia basilar do Estado Democrático, tais como o princípio da igualdade e do pluripartidarismo, como plena realização da idéia, também constitucional, de pluralismo político.”⁴⁹

Interrogada sobre a sua opinião quanto à cláusula de barreira, Argelina Figueiredo

faz o seguinte comentário:

Em princípio, sou contrária, pois não vejo como definir um patamar que o partido deva atingir para obter representação parlamentar. Determinar 1% ou 5% seria algo totalmente arbitrário e não diz nada a respeito da natureza da representação. Há outros aspectos no funcionamento do sistema político que podem levar ou não um partido ao parlamento. Acho, por exemplo, que podemos mudar a legislação para a formação de partidos, tornando-a mais rigorosa. Mas, uma vez formado o partido, não se deve estabelecer barreiras, porque pode surgir um partido que represente legitimamente um determinado segmento social, mesmo que não cresça ao longo do tempo. Sobre isso, se houvesse cláusula de barreira, o PT não teria se tornado um partido tão importante no sistema político brasileiro. Na verdade, se em 1982 a cláusula de 5% existente não tivesse sido suspensa, somente o PMDB e o PDS seriam representados no Congresso.⁵⁰

Em palavras mais extremas, Wanderley Guilherme dos Santos expõe o seu entendimento:

É difícil justificar qualquer legislação extinguindo partidos ou impondo barreiras à representação. A pedra fundamental do sistema representativo estipula que os eleitores não podem transferir a seus representantes senão aqueles poderes que possuem. Entre estes não se inclui o de determinar a eliminação de outros partidos ou o de obrigar à migração partidária candidatos eleitos por partidos diferentes dos seus. Se se oferecer como pretexto para a violência a falha em alcançar algum patamar de votos, então a violência tem nome: tirania da maioria no primeiro caso; estelionato eleitoral, no segundo.⁵¹

Os ataques à cláusula de barreira dos partidos políticos são de pesada expressão, pois muitos deles estão correndo o risco de perder, nestas eleições de 2006, todas as conquistas que alcançaram em sua história.

Somente como exemplo da “revolta” dos partidos ameaçada pela aplicação da regra, observe-se esta manifestação do PCdoB:

A história da cláusula de barreira remonta à ditadura militar de 1964, que a impôs. Com a conquista da liberdade em 1985, ela foi abolida pelo Congresso Nacional quando foi extirpada como parte fundamental do “entulho autoritário”. Contudo, o governo Fernando Henrique Cardoso desenterrou esse entulho e, contra a democracia, fez vigorar novamente essa tal cláusula. Por outro lado, trata-se de uma medida “importada”, uma cópia mal feita de um sistema que existe na Alemanha – numa realidade muito diferente da nossa.⁵²

Contudo, é perfeitamente compreensível que os pequenos partidos políticos reajam dessa forma, ainda mais neste ano.

Outra questão que também é levantada pelos críticos da cláusula de barreira é o fato de que não se pode dizer que todos os pequenos partidos sejam efetivamente “legendas de aluguel”.

Wanderley Guilherme dos Santos faz uma dura crítica nesse ponto:

Outro argumento pragmático consiste em acusar os partidos pequenos de alugar legendas a candidaturas aventureiras; exterminá-los corresponderia a saudável profilaxia do sistema partidário. Insisto, porém, em lembrar que Fernando Collor de Mello foi candidato do PRN, tanto quanto Jânio Quadros foi do PTN (ou terá sido PDC?) e Fernando Henrique Cardoso do PSDB. Jânio Quadros e Fernando Collor de Mello foram candidatos das coalizões que os elegeram e sustentaram no Congresso enquanto, é claro, não se meteram em trapalhadas. Dito de outra maneira, não fossem o PRN e o PSDB, respectivamente, Collor e F.H. Cardoso, e o PFL não teria chegado ao poder.⁵³

Isso faz com que não se negue totalmente a existência da cláusula de barreira, mas que se defenda a sua relativização ou reformulação, adequando o mecanismo à realidade brasileira.

Nesse sentido, Kátia de Carvalho diz que:

Se considerarmos os partidos que seriam excluídos pela aplicação da lei, ao lado de diversas siglas desconhecidas, que existem apenas a serviço de projetos políticos pessoais e pouco nobres, encontraríamos também partidos ideológicos de longa história, como o PCdoB e o PPS, este sucessor do antigo PCB, o PSB que já participava da cena política antes de 1964, bem como o PV, partido novo, mas de conteúdo programático e projeção internacional, e o PTB, um dos protagonistas do período democrático de 1946 a 1964.⁵⁴

Acompanhando esse raciocínio, Antônio Octávio Cintra afirma que:

No caso brasileiro, o problema se complica pela existência de pequenas legendas cuja existência parece justificar-se apenas em termos de negociação de tempo de rádio e televisão. Contudo, como outras pequenas legendas veiculam opções ideológicas legítimas, qualquer legislação restritiva com relação às primeiras legendas, afetarão também as segundas, o que tem dificultado regular a matéria.⁵⁵

Ainda seguindo essa linha, Antônio Augusto de Queiroz faz a seguinte observação:

A regra [atual cláusula de barreira] realmente é muito dura. Um partido sem funcionamento parlamentar, mesmo com representantes eleitos na Câmara dos Deputados, não teria acesso aos recursos do fundo partidário, ao horário eleitoral gratuito, à participação na direção da Casa e das Comissões, entre outras prerrogativas indispensáveis à disseminação da doutrina e até à sobrevivência dessas agremiações.⁵⁶

Acompanhando o autor acima, Wanderley Guilherme dos Santos complementa:

Mesmo em seu caso extremo, partidos que possuem somente um representante no Congresso têm direito à mesma tolerância e respeitabilidade reservadas a partidos maiores. Cada representante de um partido de 100 deputados é curador da mesmíssima legitimidade implícita no mandato do representante solitário. Os outros 99 membros do partido não lhe acrescentam nada em dignidade, embora possam ser utilíssimos para ampará-lo em ilícitos. [...] Um deputado equivale a 1 sobre 513 avos de poder parlamentar; não produz instabilidade alguma. Mas corresponde a 100% da representação de quem nele votou.⁵⁷

Aliada a esses argumentos, a aplicação fictícia da regra nas eleições passadas faz com que o cenário político fique ainda mais complicado.

Analisando as eleições de 2002, Kátia de Carvalho diz que:

Caso o disposto no art. 13 da Lei dos Partidos Políticos já estivesse em vigor hoje, somente sete dos atuais partidos teriam funcionamento parlamentar, a saber, PT, PFL, PMDB, PSDB, PPB, PSB e PDT. Vê-se, de pronto, que a medida não é instrumento saneador do sistema partidário, mas, em verdade, uma cláusula de extermínio.⁵⁸

Esse número se repete na análise de Orides Mezzaroba, enfocando as eleições de 1998.⁵⁹

Assim, observa-se como é controvertida a questão da aplicação do referido mecanismo no ordenamento eleitoral brasileiro.

8 CONSEQÜÊNCIA INEVITÁVEL DA APLICAÇÃO DA CLÁUSULA DE BARREIRA – AS COLIGAÇÕES

Pelo estudo da cláusula de exclusão, verificou-se que uma das conseqüências de sua aplicação mais apontadas pela doutrina são as coligações partidárias.

Tais coligações, de fato, poderão ter caráter idôneo, ideológico, mas o que se teme é o surgimento desenfreado de coligações oportunistas, vazias e eleitoreiras, criadas tão-somente para atingir o percentual estabelecido na cláusula de barreira.

Como o tema não faz parte dos limites do presente trabalho, será abordado como um elemento, para que permita reflexão sobre a matéria.

Quanto ao ponto, Kátia de Carvalho faz a seguinte consideração: "Em síntese,

com exceção do PT, todos os demais partidos de esquerda seriam afetados pela medida, ficariam diante do dilema de optar por manter a sua identidade ideológica e histórica e perder sua expressão parlamentar, ou de se fundir a outros partidos, como deseja a lei, e perder sua identidade.”⁶⁰

Também sobre o tema, Ricardo Rodrigues diz que:

A cláusula de barreira certamente pode contribuir para minorar o impacto das coligações sobre os resultados eleitorais. No caso da cláusula de barreira incidir exclusivamente nos resultados de cada partido individualmente, as coligações serviriam apenas para formalizar apoios interpartidários e para fins de quociente eleitoral. Caso não atingisse a barreira mínima, o partido ficaria de fora da partilha de assentos, apesar do quociente atingido por sua coligação.⁶¹

Dessa forma, como faz parte de um dos pontos da reforma política, em trâmite no Congresso Nacional, o tema das coligações também é pertinente ao tratar de federação de partidos.

9 CONSIDERAÇÕES SOBRE A CLÁUSULA DE BARREIRA DENTRO DAS PROPOSTAS QUE INTEGRAM A REFORMA POLÍTICA

A reforma política tramitando no Congresso Nacional não deixou de tratar da problemática da cláusula de barreira.

Como o tema é extremamente controverso, há alguns projetos de lei de iniciativa da Câmara dos Deputados que diferem pela intensidade na modificação da cláusula de exclusão. Esses projetos prevêm o afrouxamento da regra, a sua adequação e até a sua extinção do ordenamento jurídico brasileiro.

O Projeto de Lei n. 2.679/2003, de autoria da Comissão Especial da Reforma Política da Câmara dos Deputados, a partir de uma negociação ampla entre os partidos da Casa, sugere um afrouxamento da regra contida no art. 13 da Lei n. 9.096/1995.

Diz ele que terá direito ao funcionamento parlamentar nas duas Casas Legislativas Federais o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtiver o apoio de 2% dos votos apurados nacionalmente, no mínimo, excluindo-se os votos brancos e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados e que eleger no mínimo um representante em cinco desses Estados.⁶²

Todavia, a esse projeto de lei foi apresentado um substitutivo propondo a revogação total do art. 13 da Lei n. 9.096/1995, de autoria e relatoria do Deputado Rubens Odoni, do PT de Goiás, que opina, em seu parecer, que o artigo em questão é inconstitucional, por invadir atribuição do Congresso Nacional, já que a matéria abordada no dispositivo legal é sobre funcionamento parlamentar.⁶³

Saliente-se que já foi apreciado tal parecer pela Comissão Especial da Reforma Política da Câmara dos Deputados, julgando constitucional o Projeto de Lei n. 2.679/2003 e sugerindo a sua aprovação, com o substitutivo que revoga o art. 13, acima referido.

Como alternativa, há também na reforma política uma proposta inovadora que institui a figura da federação de partidos no sistema partidário brasileiro.

Essa federação é sugerida tanto no Projeto de Lei n. 2.679/2003, como em seu substitutivo, que insere na Lei n. 9.096/1995 o art. 11-A e parágrafos.⁶⁴

Essas disposições que envolvem a federação de partidos dispõem que as pequenas legendas poderão se unir com o propósito de ultrapassar a cláusula de barreira, à qual também veio se contrapor a outra sugestão da reforma política, que proíbe coligações partidárias em eleições proporcionais.

Para que os partidos possam se federar, teriam que cumprir as exigências tanto do caput do art. 11-A, como de seus parágrafos. Assim, os partidos que pretendem se federar deverão ter elegido representantes em pelo menos cinco Estados e recebido no mínimo 2% dos votos apurados nacionalmente na última eleição para a Câmara dos Deputados, não contabilizados os votos brancos e nulos. Além disso, os partidos que irão se federar deverão permanecer como tal por no mínimo três anos. Caso não atendam a essa exigência, sofrerão a penalidade de perda do direito de acesso ao Fundo Partidário e do direito de antena.

Verifica-se assim que, mesmo se a federação for composta por diversos partidos de pouca representatividade, eles agirão como se fossem uma só agremiação, não eliminando a sua representatividade dentro das casas legislativas.

Ao analisar essa questão da federação de partidos, alguns autores se pronunciam a favor. Porém, como se trata de uma questão polêmica, ela também atrai críticas.

Um dos autores que são favoráveis à federação de partidos é Orides Mezzaroba, que assim se pronuncia:

[...] pode-se concluir que com a aprovação da proposta de formação de Federações de Partidos para as eleições proporcionais, a própria Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal reconheceu que as pequenas legendas, de uma forma ou de outra, exercem relevante papel no processo de representação política nacional, não podendo simplesmente serem excluídas do Parlamento.⁶⁵

O autor complementa a sua idéia dizendo que, com essa medida, a Comissão de Constituição e Justiça acabou confessando implicitamente que a exigência de cumprimento de requisitos mínimos para se conferir funcionamento parlamentar a um partido poderá inviabilizar a existência de pequenas legendas, anulando seus objetivos dentro da democracia.⁶⁶

Já Antônio Octávio Cintra entende que a cláusula de barreira, mesmo revogada no substitutivo ao Projeto de Lei n. 2.679/2003, acaba retornando ao ordenamento jurídico pela figura da federação de partidos, pois se trata efetivamente de um dos requisitos para que estes possam se federalizar.⁶⁷

Porém, emitindo a seguinte opinião, é a favor das federações de partidos: “A instituição das federações partidárias permitirá aos partidos que se coligam não apenas para vencer a barreira do quociente eleitoral, mas também por terem afinidade programática e ideológica, estabelecerem uma união mais duradoura em sua ação legislativa, que pode ser prenúncio de uma futura fusão.”(68)

Mas, como dito anteriormente, essa federação de partidos poderá ser vista como uma medida de burlar a cláusula de barreira.

Nessa linha de raciocínio, Josias de Souza afirma que:

Arma-se nos subterrâneos do Congresso um complô contra a principal novidade das eleições legislativas de 2006: a cláusula de barreira. O mecanismo foi criado para dificultar a vida de legendas sem voto e possibilitar uma drástica redução do número de partidos políticos em funcionamento no país. Para driblar a regra, trama-se a aprovação de um projeto que institui a “federação de partidos”.⁶⁹

Dessa forma, a imagem de que o Congresso Nacional possa utilizar de suas atribuições para burlar a regra da cláusula de barreira ainda é presente, tendo em vista que não há, por ora, consenso sobre a questão.

10 CONCLUSÃO

Em face de tantos argumentos e considerando a falta de consenso sobre o tema, confesso que temo algumas conseqüências que poderão ser geradas no nosso sistema eleitoral pela cláusula de barreira, pois, além de ter o poder de macular o sistema proporcional, efetivamente impedindo que novas correntes de pensamento venham a compor o alto escalão do governo, pode ser que essa medida também seja de grande valia para a organização de um sistema partidário tão apático quanto o brasileiro.

Assim, expresso o meu posicionamento sobre a matéria, citando algumas palavras de Giovanni Sartori, as quais, sem dúvida, demonstram minha idéia:

Não é possível estabelecer a priori e de modo genérico qual o limite apropriado [para o percentual da cláusula de barreira], porque a distribuição varia de país para país. Não há dúvida de que abaixo de 3% ou 4% esse limite não faz muito sentido; por outro lado, 10% parece um obstáculo importante. Mas uma exclusão de 5% seria inútil na Polônia, em 1991, e muito eficaz na Itália, em 1993. Seja como for, as barreiras de exclusão, de modo geral, cumprem o seu objetivo. Por outro lado, sua eficácia tem sido exagerada no caso da Alemanha, onde a Sperrklausel não eliminou o neonazismo e o Partido Comunista.⁷⁰

Não se tem certeza das conseqüências da aplicação da cláusula de barreira no

sistema eleitoral brasileiro, até porque tal experiência nem sequer teve chance de ser analisada empiricamente, já que diversas foram as tentativas de aniquilar suas supostas pretensões.

Embora eu acredite firmemente no poder da democracia e do voto popular, ousou contrariar alguns autores⁷¹ que afirmam ser o povo o verdadeiro juiz de partidos e de políticos no Brasil. Esse pensamento, que atende aos princípios democráticos que se prega, não leva em consideração a realidade do Brasil. É nítido que a população brasileira ainda não dispõe inteiramente de um pensamento crítico em tal nível.

Não pretendo reduzir o povo a uma massa manipulada pela política brasileira. Atualmente há mais informação, mais conhecimento sobre política do que antes. Todavia, ainda não há condições para afirmar categoricamente que há uma democracia consolidada no país.

Todos os argumentos que apresentei, tanto a favor como contra a cláusula de barreira, são totalmente procedentes e, de fato, essa ainda é uma questão obscura para a nossa cultura de poucos controles partidários.

Entretanto, irei me posicionar a favor de tal cláusula, pois na verdade há muitos partidos que definitivamente não possuem sequer um ideal político, e somente existem para angariar vantagens partidárias legítimas, que devem existir, mas que devem ser disponibilizadas apenas para os verdadeiros partidos.

Digo isso porque nas eleições de 2006 está claro quais são os partidos sérios, em busca da consolidação de seus pensamentos, e quais os que só pretendem tumultuar o pleito eleitoral, manipulados pela frágil oposição atuante no país. Tal condição, inclusive, mostra-se explícita, se analisados os casos mais recentes de corrupção no Congresso Nacional, bem como as denúncias de venda de tempo do horário eleitoral, que, a despeito de terem um cunho sensacionalista, demonstram a vala moral em que se encontra a política brasileira.

Além disso, entendo que o pluripartidarismo não será afetado, pois diversos partidos ultrapassarão a cláusula de barreira, e não apenas dois. O que se deve manter é o caráter nacional do partido, evitando-se os regionais, que atuam somente para complicar a composição do Congresso Nacional e servir contra os ditames do sistema proporcional.

Novamente afirmarei que é de suma importância combater a desproporcionalidade existente na representação política do Brasil. E uma das formas para isso é, certamente, a cláusula de barreira.

Primeiramente, deve-se aguardar o resultado das eleições de 2006, para somente então se verificar se esse mecanismo é bom ou ruim. O que não se pode é deixar de agir, por receio dos efeitos que possam ser gerados.

Dessa forma, apenas ao final do pleito deste ano, poder-se-á afirmar com mais certeza quais os benefícios ou os retrocessos ocasionados por tal mecanismo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. Comentários à Constituição de 1988: promulgada em 5 de outubro de 1988. v. 2. Arts. 5o a 17. São Paulo: Saraiva, 1989.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gian Franco. Dicionário de política. 4. ed. Brasília: UnB, 1992.

RASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.363-7. Mesa da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia e Congresso Nacional. Relator Ministro Marco Aurélio. 9 fev. 2000. Diário da Justiça de 19.9.2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.354-8. Partido Social Cristão e Congresso Nacional. Relator Ministro Maurício Corrêa. 7 fev. 1996. Diário da Justiça de 25.5.2001.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Parecer Substitutivo. Dispõe sobre a Reforma Política. Relator: Deputado Rubens Otoni. Disponível em: <www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=www.camara.gov.br/intermet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=2003&Numero=2679&sigla=PL>. Acesso em: 23 ago. 2006.

CARVALHO, Kátia de. Cláusula de barreira e funcionamento parlamentar.

Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em:
<www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema6>. Acesso em: 27 jun. 2006.

CINTRA, Antônio Octávio; AMORIM, Miriam Campelo de Melo. A proposta de reforma política: prós e contras. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em: <www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema3>. Acesso em: 21 ago. 2006.

CONGRESSO NACIONAL. Parecer n. 36 de 1994. Dispõe sobre o artigo 17 da Constituição Federal de 1988 e sua revisão constitucional. Relator Deputado Nelson Jobim. Disponível em: <www.senado.gov.br/sf/legislacao/basesHist/asp/detalheDocumento.asp?codBase=6&codDocumento=29897&sgBase=REVI&q=artigo+17>. Acesso em: 22 ago. 2006.

DUVERGER, Maurice. Os partidos políticos. 6. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEZZAROBA, Orides. Introdução ao Direito Partidário brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

NICOLAU, Jairo Marconi. As distorções da representação dos Estados na Câmara dos Deputados brasileira. Disponível em:
<www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300006>. Acesso em: 22 ago. 2006.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. Reforma política: tópicos centrais. Disponível em:
<www.inesc.org.br/pt/publicacoes/textos/texto.php?oid=hd3436Qm0X4ZVmd6blbXRYqKHS7by7j>. Acesso em: 18 ago. 2006.

RODRIGUES, Ricardo. Barreira legal nos sistemas eleitorais proporcionais. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 32, n. 126, p. 47-55, abr./jun. 1995.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Décadas de espanto e uma apologia democrática. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

SARTORI, Giovanni. Engenharia constitucional: como mudam as Constituições. Brasília: UnB, 1996.

SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUZA, Josias de. Partidos políticos tramam contra a cláusula de barreira. Folha On Line. Disponível em:
<josiasdesouza.folha.blog.uol.com.br/arch2006-08-27_2006-09-02.html#2006_08-28_08_52_48-10045644-0>. Acesso em: 28 ago. 2006.

TAVARES, José Antônio Giusti. A medição dos partidos na democracia representativa brasileira. In: _____ (Org.). O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003. p. 332-343.

_____. Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

VIANA, Severino Coelho. A saga dos partidos políticos. Disponível em:
<www.pgj.pb.gov.br/site_ceaf/pecas/a_saga_dos_partidos_politicos.doc>. Acesso em: 25 ago. 2006.

VOGEL, Luiz Henrique. Estudo sobre a PEC 10/1995, que institui o sistema distrital misto. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em:
<www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema3>. Acesso em: 21 ago. 2006.

NOTAS

¹ Se não fosse essa condição, a Lei dos Partidos Políticos certamente não seria aprovada pelo Congresso Nacional, devido à complexidade e polêmica da matéria entre os próprios parlamentares. Essa regra consta no art. 57, I, "a", da Lei n. 9.096/1995, embora mesmo nesse artigo exista uma cláusula de barreira a ser atendida pelos partidos políticos (QUEIROZ, Antônio Augusto de. Reforma política: tópicos centrais. Disponível em: <www.inesc.org.br/pt/publicacoes/textos/texto.php?oid=hd3436Qm0X4ZVmd6blbXRYqKHS7by7j>. Acesso em: 18 ago. 2006).

² CARVALHO, Kátia de. Cláusula de barreira e funcionamento parlamentar. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema6>. Acesso em: 27 jun. 2006.

³ MEZZARROBA, Orides. Introdução ao Direito Partidário brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. p. 300.

⁴ Segundo José Afonso da Silva, a Constituição estabeleceu no art. 17 diversos meios de controle dos partidos, sendo um controle quantitativo (no caso o inciso IV, juntamente com a cláusula de barreira); um qualitativo (caput do art. 17, que estabelece que a ideologia pregada pelos partidos políticos deverá seguir os valores descritos nessa norma); e também um financeiro (que consta nos incisos II e III do art. 17) (SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 240-241).

⁵ MEZZARROBA, op. cit., p. 301.

⁶ VOGEL, Luiz Henrique. Estudo sobre a PEC 10/1995, que institui o sistema distrital misto. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em: <www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema3>. Acesso em: 21 ago. 2006. p. 6.

⁷ RODRIGUES, Ricardo. Barreira legal nos sistemas eleitorais proporcionais. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 32, n. 126, p. 47-55, abr./jun. 1995. p. 50.

⁸ RODRIGUES, op. cit., p. 50.

⁹ Ibidem, p. 50.

¹⁰ Ibidem, p. 50.

¹¹ Ibidem, p. 50.

¹² Ibidem, p. 51.

¹³ Eis o inteiro teor da norma: "Art. 148. Ainda se cancelará o registro do partido que, no seu programa ou ação, vier a contrariar o regime democrático baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem. Parágrafo único. Terá, por igual, cancelado o seu registro o partido que em eleições gerais não satisfizer uma destas duas condições: eleger, pelo menos, um representante no Congresso Nacional ou alcançar, em todo o país, cinqüenta mil votos sob legenda" (Disponível em: <www.senado.gov.br>). Kátia de Carvalho registra como marco inicial da cláusula de barreira no ordenamento brasileiro o Decreto-Lei n. 8.835/1946. Contudo, como não foi possível encontrar a referida norma legal, parto do pressuposto que o pioneiro foi o Código Eleitoral de 1950.

¹⁴ Este é o teor do artigo mencionado: "Art. 149. A organização, o funcionamento e a extinção dos Partidos Políticos serão regulados em lei federal, observados os seguintes princípios: [...] VII – exigência de dez por cento do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos em dois terços dos Estados, com o mínimo de sete por cento em cada um deles, bem assim dez por cento de Deputados, em, pelo menos, um terço dos Estados, e dez por cento de Senadores; [...]" (Disponível em: <www.senado.gov.br>).

¹⁵ O conteúdo do artigo é: "Art. 152. A organização, o funcionamento e a extinção dos Partidos Políticos serão regulados em lei federal, observados os seguintes princípios: [...] VII – exigência de cinco por cento do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos, pelo menos, em sete Estados, com o mínimo de sete por cento em cada um deles; [...]" (Disponível em: <www.senado.gov.br>).

¹⁶ A regra está descrita da seguinte forma: "Art. 132. A organização e o funcionamento dos partidos políticos, de acordo com o disposto neste artigo, serão regulados em lei federal. [...] § 2o O funcionamento dos partidos políticos deverá atender às seguintes exigências: I – filiação ao partido de, pelo menos, 10% (dez por cento) de representantes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal que tenham, como fundadores, assinado seus atos constitutivos; ou II – apoio, expresso em votos, de 5% (cinco por cento) do eleitorado, que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos, pelo menos, por nove Estados, com o mínimo de 3% (três por cento) em cada um deles; [...]" (Disponível em: <www.senado.gov.br>).

¹⁷ Este é o teor do artigo: "Art. 152. [...] § 1o Não terá direito a representação no

Senado Federal e na Câmara dos Deputados o Partido que não obtiver o apoio, expresso em votos, de 3% (três por cento) do eleitorado, apurados em eleição geral para a Câmara dos Deputados e distribuídos em, pelo menos, 5 (cinco) Estados, com o mínimo de 2% (dois por cento) do eleitorado de cada um deles. § 2o Os eleitos por Partidos que não obtiverem os percentuais exigidos pelo parágrafo anterior terão seus mandatos preservados, desde que optem, no prazo de 60 (sessenta) dias, por qualquer dos Partidos remanescentes.” (Disponível em: <www.senado.gov.br>).

¹⁸ Somente a título de informação, Ricardo Rodrigues explica a não-aplicação dessas regras da seguinte forma: “Na Emenda Constitucional n. 11 de 1978, o art. 217 excetuava da sua incidência as eleições de 15 de novembro de 1982. Da mesma forma, a Emenda Constitucional n. 25 de 1985, determinava em seu art. 5o que o disposto nos §§ 1o e 2o do art. 152 da Constituição, que tratavam da cláusula de barreira, não se aplicava às eleições de 15 de novembro de 1986” (RODRIGUES, op. cit., p. 52).

¹⁹ Assim é o teor do artigo: “Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: [...] IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei” (Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>).

²⁰ Assim dispõe o art. 57: “Art. 57. No período entre o início da próxima Legislatura e a proclamação dos resultados da segunda eleição geral subsequente para a Câmara dos Deputados, será observado o seguinte: I – direito a funcionamento parlamentar ao partido com registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral até a data da publicação desta lei, que, a partir de sua fundação tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo representante em duas eleições consecutivas: a) na Câmara dos Deputados, toda vez que eleger representante em, no mínimo, cinco Estados e obtiver um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos; [...]” (Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm>).

²¹ Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm>.

²² BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. Comentários à Constituição de 1988: promulgada em 5 de outubro de 1988. v. 2. Arts. 5o a 17. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 611-612.

²³ CARVALHO, op. cit., p. 5.

²⁴ Disponível em: <www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/RIpdf/RegInterno.pdf#search=%22regimento%20interno%20c%C3%A2mara%20deputados%22>.

²⁵ São as ADIns n. 1.351-3, Rel. Min. Marco Aurélio, ajuizada por oito partidos políticos; n. 1.354-8, Rel. Min. Maurício Corrêa, ajuizada pelo Partido Social Cristão (PSC) e julgada improcedente em 25.5.2001, e n. 1.363-7, Rel. Min. Marco Aurélio, ajuizada pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, versando sobre o art. 12 da Lei n. 9.096/1995, que também foi julgada improcedente em 9.2.2000.

²⁶ CARVALHO, op. cit., p. 8.

²⁷ São estes: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido Trabalhista Brasileiro (PTB); Partido Democrático Trabalhista (PDT); Partido dos Trabalhadores (PT); Partido da Frente Liberal (PFL); Partido Liberal (PL); Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Partido Socialista Brasileiro (PSB); Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Partido Trabalhista Cristão (PTC); Partido Social Cristão (PSC); Partido da Mobilização Nacional (PMN); Partido da Reedificação da Ordem Nacional (PRONA); Partido Republicano Progressista (PRP); Partido Popular Socialista (PPS); Partido Verde (PV); Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB); Partido Progressista (PP); Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU); Partido Comunista Brasileiro (PCB); Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB); Partido Humanista da Solidariedade (PHS); Partido Social Democrata Cristão (PSDC); Partido da Causa Operária (PCO); Partido Trabalhista Nacional (PTN); Partido dos Aposentados da Nação (PAN); Partido Social Liberal (PSL); Partido Republicano Brasileiro (PRB) e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) (Disponível em: <www.tse.gov.br/internet/index.html>).

²⁸ Esses partidos são os dezenove últimos da lista acima. Dados coletados no site do TSE: <www.tse.gov.br/internet/index.html>.

²⁹ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gian Franco. Dicionário de política. 4. ed. Brasília: UnB, 1992. p. 1176.

³⁰ DUVERGER, Maurice. Os partidos políticos. 6. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 283.

³¹ TAVARES, José Antônio Giusti. A medição dos partidos na democracia representativa brasileira. In: _____ (Org.). O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003. p. 342-343.

³² TAVARES, op. cit., p. 337. Como prova da existência de inúmeros partidos políticos com representação mínima no parlamento brasileiro, os dados apurados pelo Banco Central do Brasil mostram que, na legislatura 2003-2007, havia a representação de dezenove partidos, sendo que na legislatura anterior eram quinze. Assim, estes eram os percentuais de cada partido na representação da Câmara: PT: 18%; PFL: 16%; PMDB: 14%; PSDB: 14%; PPB: 10%; PL: 5%; outros: 23% (Disponível em: <www4.bcb.gov.br/pec/GCI/port/focus/120021129-%20Novo%20Perfil%20Político%20Brasileiro.pdf>). Ainda nesse sentido, Jairo Marconi Nicolau explica que, nas eleições de 1994, havia dezesseis partidos com representação na Câmara, sendo que apenas quatro deles (PMDB, PSDB, PFL e PT) tinham representação maior que 10%. Os demais (PPR, PDT, PP, PTB, PL, PSB, PCdoB, PSD, PPS, PMN, PRP e PSC) não alcançavam esse percentual (NICOLAU, Jairo Marconi. As distorções da representação dos Estados na Câmara dos Deputados brasileira. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300006>. Acesso em: 22 ago. 2006).

³³ RODRIGUES, op. cit., p. 48.

³⁴ BASTOS, op. cit., p. 605.

³⁵ VIANA, Severino Coelho. A saga dos partidos políticos. Disponível em: <www.pgj.pb.gov.br/site_ceaf/peca/a_saga_dos_partidos_politicos.doc>. Acesso em: 25 ago. 2006. p. 7.

³⁶ CINTRA, Antônio Octávio; AMORIM, Miriam Campelo de Melo. A proposta de reforma política: prós e contras. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em: <www2.camara.gov.br/publicacoes/estnotec/tema3>. Acesso em: 21 ago. 2006. p. 13.

³⁷ Entenda-se: a ter influência nas decisões políticas do país.

³⁸ SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Décadas de espanto e uma apologia democrática. Rio de Janeiro: Rocco, 1998. p. 124.

³⁹ CONGRESSO NACIONAL. Parecer n. 36/1994. Dispõe sobre o art. 17 da Constituição Federal de 1988 e sua revisão constitucional. Relator: Deputado Nelson Jobim. Disponível em: <www.senado.gov.br/sf/legislacao/basesHist/asp/detalheDocumento.asp?codBase=6&codDocumento=29897&sgBase=REVI&q=artigo+17>. Acesso em: 22 ago. 2006.

⁴⁰ RODRIGUES, op. cit., p. 53.

⁴¹ VIANA, op. cit., p. 7.

⁴² RODRIGUES, op. cit., p. 53.

⁴³ TAVARES, José Antônio Giusti. Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. p. 46.

⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.354-8. Partido Social Cristão e Congresso Nacional. Relator Ministro Maurício Corrêa. 7 fev. 1996. Diário da Justiça de 25.5.2001.

⁴⁵ BASTOS, op. cit., p. 607.

⁴⁶ MEZZAROBBA, op. cit., p. 257.

47 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.354-8. Partido Social Cristão e Congresso Nacional. Relator Ministro Maurício Corrêa. 7 fev. 1996. Diário da Justiça de 25.5.2001.

48 RODRIGUES, op. cit., p. 49.

49 MEZZARROBA, op. cit., p. 307.

50 Disponível em: <www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2005/ju298pag06.html>.

51 SANTOS, op. cit., p. 130.

52 Disponível em: <www.vermelho.org.br/diario/2006/0320/0320_barreira.asp>. Há também a manifestação de outros partidos atacando claramente a cláusula de barreira e conclamando os militantes a ajudar nessa "luta". Nesse sentido: <www2.phs31.org.br/phs/politica/getNoticia.asp?codNoticia=42 e www.ptb.org.br/?page=ConteudoPage&cod=1056>, dentre outros endereços eletrônicos.

53 SANTOS, op. cit., p. 134.

54 CARVALHO, op. cit., p. 10.

55 CINTRA, op. cit., p. 14.

56 QUEIROZ, op. cit., [s.p.].

57 SANTOS, op. cit., p. 134.

58 CARVALHO, op. cit., p. 10.

59 MEZZARROBA, op. cit., p. 255.

60 CARVALHO, op. cit., p. 10.

61 RODRIGUES, op. cit., p. 54.

62 Este é o teor da redação contida no Projeto de Lei n. 2.679/2003: "Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtenha o apoio de, no mínimo, dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os brancos e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados e eleja, pelo menos, um representante em cinco desses Estados."

63 Pode-se ter acesso ao inteiro teor desse parecer em: <www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=www.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=2003&Numero=2679&sigla=PL>. Acesso em: 28 ago. 2006.

64 A sugestão de redação desse artigo poderá ser encontrada em: <www2camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=www.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=2003&Numero=2679&sigla=PL>. Acesso em: 28 ago. 2006.

65 MEZZARROBA, op. cit., p. 306.

66 Ibidem, p. 306.

67 CINTRA, op. cit., p. 16.

68 Ibidem, p. 17.

69 SOUZA, Josias de. Partidos políticos tramam contra a cláusula de barreira. Folha On Line. Disponível em: <josiasdesouza.folha.blog.uol.com.br/arch2006-08-27_2006-09-02.html#2006_08-28_08_52_48-10045644-0>. Acesso em: 28 ago. 2006.

70 SARTORI, Giovanni. Engenharia constitucional: como mudam as Constituições.

Brasília: UnB, 1996. p. 23-24.

⁷¹ Nesse sentido, Orides Mezzaroba, Kátia de Carvalho e Wanderley Guilherme dos Santos.

Formada em Direito pelo Centro Universitário Positivo (UnicenP) em 2004, especialista em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Paraná em 2005 e pós-graduanda em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst).

Publicado na RESENHA ELEITORAL - Nova Série, v. 13, 2006.