

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL  
CAMPUS A. C. SIMÕES  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA  
CURSO DE DIREITO

PEDRO FERNANDO BRANDÃO ALCÂNTARA SOBRINHO

**A DILUIÇÃO DA PROPORCIONALIDADE E IGUALDADE DE VOTOS ENTRE OS  
ESTADOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: BREVE ANÁLISE DA  
DISTRIBUIÇÃO DE VAGAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DIANTE DA ADI N.º  
4.947/DF**

MACEIÓ-AL  
2023

PEDRO FERNANDO BRANDÃO ALCÂNTARA SOBRINHO

**A DILUIÇÃO DA PROPORCIONALIDADE E IGUALDADE DE VOTOS ENTRE OS  
ESTADOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: BREVE ANÁLISE DA  
DISTRIBUIÇÃO DE VAGAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DIANTE DA ADI N.º  
4.947/DF**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharelado em Direito.

Orientador: Dr. George Sarmento Lins Júnior

---

Assinatura do orientador

MACEIÓ-AL

2023

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

A347d Alcântara Sobrinho, Pedro Fernando Brandão.  
A diluição da proporcionalidade e igualdade de votos entre os Estados na  
Câmara dos Deputados : breve análise da distribuição de vagas na Câmara  
dos Deputados diante da ADI nº 4.947/DF / Pedro Fernando Brandão  
Alcântara Sobrinho. – 2023.  
54 f.

Orientador: George Sarmiento Lins Júnior.  
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) –  
Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas.  
Maceió, 2023.

Bibliografia: f. 50-54.

1. Desproporcionalidade. 2. Câmara dos Deputados. 3. Representatividade  
política. I. Título.

CDU: 342.532

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha mãe, sem ela provavelmente eu não estaria aqui.

Também agradeço a minha mãe pois sem ela eu não estaria aqui.

Por fim, agradeço a minha mãe porque com certeza eu não estaria aqui sem ela.

Ao meu pai, irmão e avós obrigado por todo o apoio e cuidado na jornada até aqui.

Meus amigos Arthur, Alicia, Emanuel, Gaby, Guilherme, Livia, Marcelo, Neto e Yrla serei eternamente grato por todo o suporte e amizade que me dedicaram nesses 5 anos de Maceió, mesmo que fisicamente distante de alguns, a caminhada teria sido muito mais difícil sem vocês por perto.

Biatríz, Elis, Joana, Laura, Lucas e Vida, a faculdade teria sido insuportável sem um banquinho para me apoiar. Obrigado por terem me permitido partilhar da amizade de vocês.

Ao meu amigo Nicolas, agradeço por ter tropeçado em você nesse curso, você é e sempre será um irmão.

## RESUMO

Quais os efeitos da desproporcionalidade que há na distribuição de cadeiras da Casa do Povo entre os Estados-membros da federação? Esse é sem dúvidas o ponto de partida da presente dissertação, que busca discutir as dimensões práticas do arranjo estrutural da Câmara dos Deputados, sob o prisma da quantidade de habitantes de cada ente que lá se faz representado. A problemática, então, enfrentou os marcos legais advindos do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, bem como trouxe à tona os aspectos históricos da matéria, particularmente para discutir as fórmulas processuais, que eram empregues pela República Federativa do Brasil, para resolver as controvérsias da divisão de vagas na Câmara Federal, antes de 1988. Para tanto, após uma breve introdução do assunto em questão, a primeira seção de desenvolvimento da dissertação observou o manifesto desequilíbrio que existe na distribuição de assentos entre os parlamentares federais, sobretudo porque a análise do Censo Demográfico, dos anos de 1991 e 2010, demonstrou que a repartição dos cargos políticos não contempla a grandeza populacional dos Estados-membros. Em seguida, com base em julgado da Suprema Corte brasileira (ADI 4.947), foi visto que a Resolução n.º 23.389 do TSE violou expressamente o princípio da legalidade, haja vista que o Tribunal acabou por atuar como verdadeiro criador de normas, de forma a caracterizar uma usurpação de competências da função do legislador ordinário. A última seção de desenvolvimento da monografia mostrou que, apesar dos novos índices do IBGE ilustrarem uma maior disparidade na comparação entre o tamanho da população e o número de deputados federais, o Congresso Nacional não revela o menor interesse para solucionar a controvérsia da inconstitucionalidade que ronda o sistema eleitoral brasileiro. Por fim, chegou-se à conclusão de que é necessária a impetração de Mandado de Injunção em face do Congresso Nacional para que o Supremo Tribunal Federal regulamente a questão.

**Palavras-chave:** Câmara dos Deputados. Desproporcionalidade. Representatividade. Inércia legislativa. Lei Complementar 72/1993.

## ABSTRACT

Which are the effects of disproportionality in the House of Representatives between the states? This is without question the starting point of the present dissertation, which intends to discuss the practical dimensions of the House of Representatives structure with emphasis on the number of representatives from each state. The controversy in question investigated the legal frameworks provided by the Superior Electoral Court and the Federal Supreme Court, as well as brought to light historical aspects of the matter, particularly to discuss the procedural formulas that were employed by the Federative Republic of Brazil to resolve disputes over the allocation of seats in the Federal Chamber prior to 1988. Furthermore, after a brief introduction of the subject matter, the first section of the dissertation examined the evident imbalance that exists in the distribution of seats among federal representatives, particularly because the analysis of the Demographic Census for the years 1991 and 2010 showed that the allocation of political positions does not take into consideration the population size of the member states. Subsequently, based on a decision of the Brazilian Supreme Court (ADI 4,947), it was observed that Resolution No. 23,389 of the Superior Electoral Court blatantly violated the principle of legality, as the Court ended up acting as a true norm creator, thereby usurping the competencies of the ordinary legislator. The last section of the dissertation's development highlighted that, despite the new indices from IBGE (Brazilian Institute of Geography and Statistics) illustrating a greater disparity in the comparison between population size and the number of federal deputies, the National Congress shows no interest in resolving the controversy of unconstitutionality surrounding the Brazilian electoral system. In conclusion, it has been determined that the filing of a Writ of Injunction against the National Congress may be necessary in order to request the regulation of the issue by the Supreme Federal Court.

**Keywords:** House of Representatives. Disproportionality. Representativeness. Legislative inertia. Complementary Law 72/1993.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Representação relativa de Deputado Federal pela população do estado ...	15
Tabela 2	- Quantitativo de habitantes por cadeira nas unidades da Federação segundo a proposta de Jarbas Bezerra Xavier .....	20
Tabela 3	- Quantitativo de habitantes por cadeira nas unidades da Federação conforme a proposta da ASESP .....	21
Tabela 4	- Quantitativo de habitantes por cadeira nas unidades da Federação conforme a proposta da Relatora Ministra Nancy Andrighi .....	23
Tabela 5	- Mudança de cadeiras nas unidades da Federação conforme a proposta da Relatora Ministra Nancy Andrighi .....	24
Tabela 6	- Resultado do julgamento da Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM .....	27
Tabela 7	- Resultado do Julgamento da ADI 4.947 e conexas .....	37
Tabela 8	- Votação acerca da modulação dos efeitos na ADI 4.947 .....	40
Tabela 9	- Representação relativa de Deputado Federal pela população em 2022 .....	42

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2. A PATENTE DESPROPORCIONALIDADE DE REPRESENTAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS.....</b>	<b>11</b>
<b>2.1. O Brasil pré-1988 e o histórico de definição das cadeiras na Câmara dos Deputados .....</b>	<b>11</b>
<b>2.2. Os números que demonstram a desproporção no sistema brasileiro.....</b>	<b>13</b>
<b>3. A SOLUÇÃO ENCONTRADA PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.....</b>	<b>17</b>
<b>3.1. A Causa do Estado do Amazonas.....</b>	<b>17</b>
<b>3.2. A relatora Ministra Andriahi e as possibilidades.....</b>	<b>18</b>
<b>3.3. Os demais Ministros e a edição da Resolução n.º 23.389/2013 do Tribunal Superior Eleitoral.....</b>	<b>25</b>
<b>4. A REAÇÃO DO CONGRESSO E DOS ESTADOS.....</b>	<b>29</b>
<b>4.1. O entendimento do Relator Ministro Gilmar Mendes.....</b>	<b>29</b>
<b>4.2. A divergência aberta pela Ministra Rosa Weber.....</b>	<b>32</b>
<b>4.3. O voto dos demais Ministros.....</b>	<b>34</b>
<b>4.4. A (não) modulação de efeitos.....</b>	<b>38</b>
<b>5. A (IN)AÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS.....</b>	<b>42</b>
<b>5.1. Os Projetos de Lei Complementar apresentados após a resolução n.º 23.389/2023 do TSE.....</b>	<b>44</b>
<b>5.2. As alternativas ao Congresso Nacional.....</b>	<b>46</b>
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>50</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil adota, por meio de escolha da Constituição Federal de 1988 e diante das dificuldades práticas de fazê-lo de outra forma, o sistema de representação indireta. Isto é, conforme leciona o professor José Afonso da Silva<sup>1</sup>, na democracia indireta os eleitores aptos a votar selecionam candidatos que melhor condizem com seus interesses, sejam tais ideológicos ou territoriais, e os transformam em legítimos representantes de sua vontade e, portanto, competentes para expressar seus anseios nos ambientes de poder.

Como sabido, o galho da democracia brasileira responsável pela criação e revogação de normas legais é o legislativo, seja ele federal, estadual ou municipal. O Congresso Nacional, ente bicameral que abarca as referidas competências no âmbito da União, é dividido em duas casas, o Senado Federal e a Câmara dos Deputados. O primeiro é o representante dos Estados e os senadores são eleitos pelo sistema majoritário, enquanto a segunda é a casa que abriga os parlamentares representantes dos interesses do povo, conforme dispõe, em linhas gerais, os art. 45 e 46 da Constituição Federal de 1988.

No segundo caso reside o problema a que o presente trabalho busca abordar. É que a Câmara dos Deputados, enquanto espaço de representação do povo brasileiro, deve assemelhar-se a esse, sendo assim deve produzir leis que sejam do seu intento, bem como o seu próprio corpo deve possuir similitude com a sociedade a que representa. Diferente de questionamentos quanto ao mérito da escolha de deputados em destoaância à população, aqui busca-se explicitar fatores inerentes ao processo constitucional eleitoral que inibem a correta representação dos Estados na câmara baixa do parlamento brasileiro.

Ao revés do Senado, é cediço que a Câmara Federal busca representar o povo. Todavia, o meio que a Constituição Federal escolheu para compô-la possui direto apoio no sistema federativo brasileiro, pois os deputados federais devem ser eleitos a partir de seus respectivos estados em lista aberta e pelo método proporcional. De modo geral, as balizas democráticas estabelecidas na questão derivam de dois princípios constitucionais, o da igualdade, um dos previstos no art. 14, que dispõe da obrigatoriedade do voto de cada eleitor brasileiro possuir valor igual, e o da proporcionalidade, inculcado no art. 45 §1º, assenta a necessidade da representação por Estado ser proporcional à população.

Ademais, a Constituição também determina números mínimos e máximos de representantes da delegação de cada Estado na Câmara, sendo estes 8 e 70, com base em sua

---

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 138.

população, impondo assim uma limitação à proporcionalidade. Percebe-se que nesse caso há clara intenção do legislador constituinte em garantir um grau de voz ampliado de estados pouco populosos, apesar de já terem paridade no Senado Federal, bem como restringir possível domínio de ente federativo superpopuloso, notadamente o Estado de São Paulo.

Apesar do intuito de buscar a diminuição das desigualdades dos Estados através sobre-representação de alguns, a Constituição acabou criando a celeuma da desproporcionalidade entre a população de Estados e a quantidade de parlamentares que possui na câmara baixa do parlamento brasileiro. É explícito que o legislador sopesou princípios constitucionais e preferiu privilegiar, relegando menor importância à proporcionalidade de representação e igualdade dos votos nesse caso específico, a redução das desigualdades regionais, princípio presente no art. 3º, III da Carta Constitucional.

Todavia, o constituinte previu que no decorrer da experiência democrática brasileira por vir haveria a necessidade de ajustamento da divisão das cadeiras na Câmara, assegurados os percentuais mínimos e máximos, tanto é que determinou no art. 45, §1º a necessidade de regulamentação de tal ato por meio de Lei Complementar, bem como do número total de membros daquele corpo. Acrescenta-se a este entendimento o fato de estar presente no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em seu art. 4, §2º, determinação de irredutibilidade da representação dos Estados até a eleição seguinte da promulgação da Constituição.

A Lei Complementar n.º 78/1993 sobreveio, cinco anos após a promulgação da Constituição Federal e após o julgamento de Mandado de Injunção impetrado pelo Deputado José Serra (São Paulo), e fixou o número total de deputados, bem como delimitou através de cooperação entre o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) o fornecimento o número de vagas a serem disputadas em cada estado.

Assim a celeuma foi criada. Houve intenção do legislador, como defendida na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.947/DF (que será devidamente analisada no presente trabalho) de repassar o problema de atualização, pois notória sua contenciosidade haja vista tratar-se de assunto que impactará as eleições dos próprios deputados, a entes do Judiciário e do Executivo. Diante disso, verificou-se que de 1993 até 2013 não houve qualquer ato do Tribunal Superior Eleitoral que reorganizasse a divisão de deputados entre os Estados, exceto o acréscimo de 10 cadeiras ao estado mais populoso (São Paulo) como definido no art. 3º da Lei Complementar n.º 72/1993.

Entretanto, no ano de 2013 a Resolução n.º 23.389 do TSE, editada a partir de decisão administrativa tomada após questionamento da Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas, dispôs sobre os novos números de Deputados para o estados da federação, fazendo assim com base no art. 1º, parágrafo único da Lei Complementar n.º 72/1993.

Dessa forma, o presente trabalho busca expor a dimensão e os efeitos da desproporcionalidade de representação que aflige a Câmara dos Deputados, observando os marcos legais advindos do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, bem como entender o processo a qual o Brasil subscrevia para resolver a demanda nas Constituições anteriores à 1988 e, sobretudo, as possibilidades de resolução do imbróglio com base em projetos de lei propostos no Congresso Nacional e decisões judiciais sobre o tema.

## 2. A PATENTE DESPROPORCIONALIDADE DE REPRESENTAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Esta seção busca, diante da narrativa apresentada na Introdução, demonstrar como o Brasil lidava com a questão da atualização da representação dos estados nas Constituições anteriores à de 1988, bem como outros países realizam o mesmo processo. Ademais, possui o intento de comprovar o déficit de representatividade que aflige a Câmara dos Deputados atualmente a partir de comparação entre os resultados definitivos do Censo Demográfico de 2010 e de 1991, haja vista que os dados advindos destes alicerçaram o imbróglgio jurídico que se deu a partir da edição da Resolução n.º 23.389 do Tribunal Superior Eleitoral.

### 2.1. O Brasil pré-1988 e o histórico de definição das cadeiras na Câmara dos Deputados

A ideia de que a representação das unidades federativas na Câmara dos Deputados deve ser proporcional não iniciou-se com o §1º do art. 45 da Constituição Federal de 1988, já na Constituição República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 havia a disposição em norma constitucional, confira-se:

Art 28 - A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, mediante o sufrágio direto, garantida a representação da minoria.

§ 1º - o número dos Deputados será fixado por lei **em proporção que não excederá de um por setenta mil habitantes**, não devendo esse número ser inferior a quatro por Estado.

§ 2º - Para esse fim mandará o Governo federal proceder, desde já, ao recenseamento da população da República, o qual será revisto decenalmente. (grifado)<sup>2</sup>

Já havia assim o intuito de garantir a periódica reformulação da quantidade de assentos no parlamento, notadamente porque restou disposto a necessidade de observar-se um limite máximo de população, garantindo portanto um mínimo de proporcionalidade.

Em seguida, após a chegada de Getúlio Vargas ao poder, a Constituição Federal de 1934 também atrelou a necessidade de proporcionalidade, bem como inovou ao definir que não poderia-se exceder a proporção de um deputado a cada 150 mil habitantes, ou, após atingir 20 por estado, 250 mil por parlamentar. Além disso, trouxe pela primeira vez ao ordenamento jurídico brasileiro a figura da Justiça Eleitoral, onde esta deveria determinar, de

<sup>2</sup> BRASIL. **Constituição República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

acordo com os últimos cálculos oficiais da população, o número de deputados a serem eleitos por cada estado.<sup>3</sup>

Contudo a Constituição de 1934 não vigorou por demasiado tempo, haja vista a outorgação por Vargas de uma nova Lei Maior três anos após a sua entrada em vigência. A Constituição dos Estados Unidos do Brasil deu início ao Estado Novo em 1937<sup>4</sup> e trouxe novas alterações quanto à fixação do número mínimo e máximo de deputados por estados, inclusive com posterior emenda constitucional em 1945, porém mantendo expressamente previsto em seu texto o princípio da proporcionalidade. No entanto, silenciou-se acerca da participação da Justiça Eleitoral no processo.

Com o fim da Era Vargas, a Constituição de 1946 novamente reafirmou a necessidade da proporcionalidade, todavia voltando ao modelo anterior de atrelação à limites graduais de acordo com a população do estado, impondo o limite máximo de um deputado para cada 250 mil habitantes (acima de 20 parlamentares) na redação originária e aumentada com a emenda n.º 17/1965 para o patamar de máximo de um deputado federal para cada quinhentos mil habitantes.<sup>5</sup>

O regime militar advindo do golpe de 1964 traz inovação no costume constitucional brasileiro, após a EC 1/69, em que figurava a palavra habitante a Constituição de 1967 traz a figura do eleitor, prevendo a quantidade de deputados que cada estado deve possuir conforme sua quantidade de tais, sem necessidade de lei complementar, observe-se:

Art. 39. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, entre cidadãos maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos, por voto direto e secreto, em cada Estado e Território.

§ 1º Cada legislatura durará quatro anos.

§ 2º O número de deputados por Estado será estabelecido em lei, na proporção dos eleitores nele inscritos, conforme os seguintes critérios:

a) até cem mil eleitores, três deputados;

b) de cem mil e um a três milhões de eleitores, mais um deputado para cada grupo de cem mil ou fração superior a cinquenta mil;

c) de três milhões e um a seis milhões de eleitores, mais um deputado para cada grupo de trezentos mil ou fração superior a cento e cinquenta mil; e

d) além de seis milhões de eleitores, mais um deputado para cada grupo de quinhentos mil ou fração superior a duzentos e cinquenta mil.

§ 3º Excetuado o de Fernando de Noronha, cada Território será representado na Câmara por um deputado.

---

<sup>3</sup> BRASIL **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>4</sup> BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: outorgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>5</sup> BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

§ 4º O número de deputados não vigorará na legislatura em que fôr fixado.<sup>6</sup>

A adoção do critério de eleitores, e não habitantes, neste caso prejudicou de sobremaneira os estados do nordeste, pois, conforme explicita Octaviano Nogueira, “a porcentagem de alfabetizados, à época ainda requisito para ser eleitor, era a menor de todas as regiões brasileiras”<sup>7</sup>.

Por fim, a Emenda Constitucional 8/77<sup>8</sup> restabeleceu o número máximo de deputados, bem como o piso de 6 por estado, retornou o cálculo da proporção para o número de habitantes e restabeleceu para a Justiça Eleitoral a competência de reajustar o número de deputados por estado.

Assim, chegou-se à Constituição Federal de 1988 que, no seu art. 45, sinteticamente dispôs acerca da necessidade de lei complementar para tratar do número total de deputados federais, bem como a representação por estado proporcional, determinando já no §1º o piso e o teto das unidades federativas.<sup>9</sup>

## 2.2. Os números que demonstram a desproporção no sistema brasileiro

No Censo Demográfico de 2010 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE informou que o Brasil possuía a população de 190.755.799 pessoas, sendo o Estado de São Paulo o seu mais populoso ente federativo (41.262.199 pessoas) e Roraima o estado com menor população (450.479 pessoas)<sup>10</sup>. Como é sabido, a Câmara dos Deputados possui 513 membros por força do art. 1º da Lei Complementar 78/1993, enquanto o art. 3º dessa determina que o Estado mais populoso possua 70 membros. Além disso, o §1º do art. 45 da Constituição Federal também determina como 8 a quantidade mínima de deputados federais para um Estado.

<sup>6</sup> BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>7</sup> NOGUEIRA, Octaviano. Representação Proporcional e Distorção Eleitoral. **Revista de Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 137-156, jan/abr. 1997. p. 146. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/1103>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

<sup>8</sup> BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 8, de 14 de abril de 1977**. Altera artigos da Constituição Federal, incluindo-se em seu Título V os artigos 208, 209 e 210. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc08-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc08-77.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>9</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>10</sup> IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=4&uf=00>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

Nesse passo, São Paulo, enquanto estado de maior população, deve possuir 70 representantes, enquanto Roraima possui 8. Verifica-se assim, em simples operação aritmética, que cada deputado federal paulista representava em 2010 por volta de 589 mil habitantes, enquanto um roraimense 56 mil.

Essa desproporcionalidade é diretamente advinda de escolha feita pelo legislador constituinte em 1988 ao privilegiar a busca pela diminuição de desigualdades regionais e, por ser norma originária, não pode ser mudada em sede de controle de constitucionalidade judicial, conforme estabelecido na Ação Direta de Inconstitucionalidade 815/DF. O acórdão da referida ação decidiu pelo não reconhecimento do pedido de inconstitucionalidade do art. 45 em face da impossibilidade jurídica do pedido, em face do princípio da unidade da Constituição<sup>11</sup>.

Porém, o objeto do presente trabalho não ancora-se na disparidade derivada das balizas mínimas e máximas dispostas na Lei Complementar 78/1993, mas na falha do legislador nacional em perpetuar o princípio da proporcionalidade de representação nos anos seguintes à promulgação da Constituição. Pois existe norma constitucional que determina a necessidade de atualização do número de deputados de cada estado, sendo tal o §1º do art. 45, todavia não houve mudança no número de deputados por estado desde o longínquo ano de 1994 (momento em que foi expedida Resolução do TSE somente aumentando em 10 o número de representantes do Estado de São Paulo).

Conforme novamente os dados colhidos pelo IBGE, desta vez no Censo Demográfico de 1991 (realizado poucos anos após da Constituição Federal de 1988), a razão de habitantes por deputados no ano de 1994 do Estado do Piauí, ente federativo com direito a 10 congressistas na câmara baixa, era de por volta de 258 mil, enquanto um deputado federal do Amazonas, dentre os 8 alocados ao estado, representava em média 262 mil amazonenses.<sup>12</sup>

Todavia, em 2010, notadamente o último Censo Demográfico com resultados definitivos, restou clara a discrepância entre os referidos estados, posto que não fora realizada qualquer mudança em números de deputados, diferente da sua população. Enquanto, depois de 20 anos, existiam novos 537.145 piauienses (totalizando 3.118.360), haviam 3.483.985 amazonenses, destes 1.381.084 nascidos ou migrantes para o estado após 1991, sem, todavia, que ocorressem mudanças nas representações dos referidos estados.

---

<sup>11</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 815**. Relator: Ministro Moreira Alves. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

<sup>12</sup> IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=4&uf=00>> Acesso em: 06 abr. 2023.

Na tabela a seguir estão representadas as mudanças de representação entre os estados durante os anos de 1994 (primeiro ano de eleição em que, por força da Lei Complementar 72/1993, o estado de São Paulo teve direito a eleger 70 deputados) e 2010:

Tabela 1 - Representação relativa de Deputado Federal pela população

<b>Estado</b>	<b>Quantidade de Deputados Federais do Estado no Congresso Nacional</b>	<b>Habitantes por Deputado Federal em 1994</b>	<b>Habitantes por Deputado Federal em 2010</b>
Acre	8	52.145	91.694
Alagoas	9	279.221	346.721
Amapá	8	36.086	83.690
Amazonas	8	262.862	435.498
Bahia	39	303.978	359.407
Ceará	22	289.210	384.199
Distrito Federal	8	199.801	321.270
Espírito Santo	10	259.850	351.495
Goiás	17	236.033	353.164
Maranhão	18	273.834	365.266
Mato Grosso	8	252.815	379.390
Mato Grosso do Sul	8	222.342	306.128
Minas Gerais	53	296.829	369.760
Paraná	30	281.443	348.150
Paraíba	12	266.723	313.877
Pará	17	304.798	445.944
Pernambuco	25	284.901	351.857
Piauí	10	258.121	311.836
Rio Grande do Norte	8	301.765	396.003
Rio Grande do Sul	31	294.692	344.965

Rio de Janeiro	46	277.907	347.607
Rondônia	8	141.359	195.301
Roraima	8	26.993	56.309
Santa Catarina	16	283.640	390.527
Sergipe	8	186.483	258.502
São Paulo	70	450.663	589.459
Tocantins	8	144.489	172.930

**Fonte:** Elaborada pelo autor com dados do IBGE<sup>13</sup>

Verifica-se que, a exceção de São Paulo em face da restrição constitucional, os Estados mais prejudicados com a morosidade em resolver o problema da desproporcionalidade são o Amazonas e Pará, ambos os estados que estavam dentro de possível margem durante a eleição de 1994 mas que, devido a um grande crescimento demográfico nos anos seguintes, estão sub representados no Congresso Nacional. Tanto é que, Alagoas, único estado com 9 deputados, portanto acima do mínimo de 8, possui um parlamentar para cada 346.721 habitantes, enquanto um deputado paraense deve representar cerca de 100 mil pessoas a mais.

Esse era o quadro de representação em 2013 quando o Tribunal Superior Eleitoral resolveu buscar solução para o problema, posto que deparou-se com a Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM onde a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas buscou a redefinição do número de Deputados Federais por Unidade da Federação após ter promulgado Emenda à Constituição Estadual para majorar o número de deputados estaduais amazonenses.

---

<sup>13</sup> IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 1991**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv22894.pdf>> Acesso em: 04 abr. 2023

### 3. A SOLUÇÃO ENCONTRADA PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

#### 3.1. A Causa do Estado do Amazonas

Em 2011 o Estado do Amazonas possuía, conforme averiguado pelo Censo Demográfico do ano anterior, 3.483.985 habitantes, registrando assim um crescimento maior do que 50% em relação à sua população no ano de 1991. Diante disso e com a certeza de estar sub representada no Congresso Nacional, a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, representada por seus deputados estaduais, promulgou a Emenda Constitucional n.º 64/2008<sup>14</sup> que determinou a mudança do número de Deputados Estaduais amazonenses para 30.

Vale ressaltar que tal mudança constitucional possui direta ligação com o presente trabalho, pois os parlamentos estaduais possuem vinculação à representação do seu Estado no Congresso. É que a Constituição Federal determina no art. 27<sup>15</sup> a correspondência de três vezes o número de deputados estaduais para cada deputado federal, assim a Assembleia Legislativa do Amazonas buscou burlar o Tribunal Superior Eleitoral, órgão até então responsável pelo reaproporcionamento do número de deputados, para já definir a quantidade de integrantes daquele órgão, sem contudo possuir esse poder. Ademais, é perceptível que a Emenda à Constituição Amazonense era flagrantemente inconstitucional pois em direto conflito ao que a Lei Maior nacional delimita e, notadamente, já foi retirada do ordenamento jurídico por outra mudança à Constituição Estadual<sup>16</sup>.

Diante da EC 64/2008, e anteriormente à sua posterior revogação, a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa buscou também a mudança no âmbito federal, como forma de reforçar a constitucionalidade da medida, e o fez por intermédio da Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM perante o Tribunal Superior Eleitoral. Alegou a necessidade da redefinição do número de Deputados Federais por unidade da Federação e como consequência a adequação da composição das Assembleias Legislativas e da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

---

<sup>14</sup> AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. Emenda Constitucional n.º 64, de 09 de dezembro de 2008. Disponível em: <[https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2008/9586/9586\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2008/9586/9586_texto_integral.pdf)>. Acesso em: 04 abr. 2023.

<sup>15</sup> Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

<sup>16</sup> AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. Emenda Constitucional n.º 76, de 10 de julho de 2013. Disponível em: <[https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/9598/9598\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/9598/9598_texto_integral.pdf)>. Acesso em: 04 abr. 2023.

### 3.2. A relatora Ministra Andrighi e as possibilidades

Em atenção ao pedido da Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM<sup>17</sup>, a relatora Nancy Andrighi pautou para julgamento administrativo a demanda em abril de 2013, poucos meses antes de um ano do pleito eleitoral de 2014. A matéria em questão era, e ainda é, bastante contenciosa entre os estados federativos e, por isso, houve a necessidade de realização de uma audiência pública.

Como explicita Evanna Soares, a audiência pública serve como instrumento administrativo que busca dar legitimidade e transparência às decisões do poder público, notadamente porque permite que pessoas interessadas na situação possam se manifestar e, assim, os responsáveis pelas decisões tenham maior contato com os diversos lados da questão<sup>18</sup>. No caso em questão a audiência foi realizada em 28 de maio de 2012 no auditório do Tribunal Superior Eleitoral e de lá diversos apontamentos e sugestões foram levados ao processo.

Além das manifestações na audiência pública, diversos estados requereram a entrada como litisconsortes na ação, a exemplo da Assembleia Legislativa da Paraíba e do Maranhão, que, de lados opostos, afirmaram que a decisão poderia afetar a quantidade de membros que poderiam ter direito. Entretanto, a relatora do processo entendeu que pela demanda estar presente em processo administrativo não-contencioso, não haveria razão de existirem litisconsortes. Ressaltou também que seria de competência do TSE, independente de provocação de atores políticos, editar as instruções necessárias à execução da legislação eleitoral como no caso relativo à distribuição de cadeiras a serem disputadas nas eleições para a Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas.

A Relatora defendeu em seu voto que a Constituição Federal delimita que há a necessidade de proporcionalidade relativa à população de cada unidade da Federação, presente em seu art. 45:

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

---

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>. Acesso em: 04 abr. 2023.

<sup>18</sup> SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, n. 229, p. 259/283, jul/set. 2022, p. 261. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46444/45190>>. Acesso em 03 abr. 2023.

§ 1º O número total de Deputados, 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.

§ 2º Cada Território elegerá quatro Deputados.<sup>19</sup>

Sendo o artigo regulamentado pela Lei Complementar n.º 78/1993<sup>20</sup>:

Art. 1º Proporcional à população dos Estados e do Distrito Federal, o número de deputados federais não ultrapassará quinhentos e treze representantes, fornecida, pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no ano anterior às eleições, a atualização estatística demográfica das unidades da Federação.

Parágrafo único. Feitos os cálculos da representação dos Estados e do Distrito Federal, o Tribunal Superior Eleitoral fornecerá aos Tribunais Regionais Eleitorais e aos partidos políticos o número de vagas a serem disputadas.

Art. 2º Nenhum dos Estados membros da Federação terá menos de oito deputados federais.

Parágrafo único. Cada Território Federal será representado por quatro deputados federais.

Art. 3º O Estado mais populoso será representado por setenta deputados federais.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

Afirma também que, conforme inteligência do *caput* do art. 1º da lei referida, é de competência do Tribunal Superior Eleitoral a realização dos cálculos necessários para aferição da proporcionalidade e fornecimento aos partidos políticos e Tribunais Regionais Eleitorais.

Afastou também argumentos, levantados na audiência pública realizada, de que a norma contida no art. 4, §2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referente a irredutibilidade de representação dos estados, impedia a mudança do número de deputados por estado. Argumentou que a norma em questão possui transitória e a observação a tal estava restrita à legislatura seguinte à promulgação da Constituição de 1988.

Acertada a posição da Ministra, pois apesar de possuírem o mesmo valor jurídico de normas postas na Constituição, as normas do ADCT possuem caráter transitório e, uma vez esgotados os interesses regulados, exaurem-se<sup>21</sup>.

Após as considerações iniciais em que rejeitou questões preliminares, a ministra passou para o momento de análise das propostas da forma do cálculo da redistribuição do quantitativo de Deputados Federais.

<sup>19</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>20</sup> BRASIL. **Lei Complementar n.º 78, de 30 de dezembro de 1993**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp78.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp78.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>21</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 6ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 891-892.

Inicialmente, trouxe a sugestão de Jarbas Bezerra Xavier<sup>22</sup>, realizada na audiência pública, em que este, especialmente, distinguiu que o número total de deputados não deve exceder 513, porém que não é um patamar fixo.

A proposta baseou-se na fixação de: a) Quociente de Proporcionalidade (divisão da população do estado mais populoso por 62 (o máximo de cadeiras permitidas menos o mínimo assegurado); b) Quociente de Representação Proporcional (divisão da população de um estado pelo Quociente de Proporcionalidade). Por fim, somaria-se o resultado do Quociente de Representação Proporcional por 8 (número mínimo garantido por estado), chegando ao resultado de quantos Deputados Federais cada estado deveria possuir.

Tabela 2 - Quantitativo de habitantes por cadeira nas unidades da Federação segundo a proposta de Jarbas Bezerra Xavier

<b>Unidade Federativa</b>	<b>Cadeiras</b>	<b>Habitantes por Cadeira</b>	<b>Unidade Federativa</b>	<b>Cadeiras</b>	<b>Habitantes por Cadeira</b>
SP	70	589.460	PB	13	289.733
MG	37	529.658	AL	12	260.041
RJ	32	499.685	MT	12	252.927
BA	29	483.342	PI	12	259.863
RS	24	445.580	RN	12	264.002
PR	23	454.110	DF	11	233.651
PE	21	418.878	MS	11	222.639
CE	20	422.619	SE	11	188.002
PA	19	399.003	RO	10	156.241
GO	17	353.164	TO	10	138.345
MA	17	386.752	AC	9	81.507
SC	17	367.555	AP	9	74.392
AM	13	267.999	RR	8	56.310
ES	13	270.381			

<sup>22</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>, p. 14. Acesso em: 04 abr. 2023.

**Fonte:** Reproduzida pelo autor conforme dados da Petição 954-57.2011.6.00.0000/AM<sup>23</sup>

Ao analisar os dados obtidos, a Relatora entendeu que a proposta não produziria o resultado com a melhor proporção. Verifica-se que 21 cadeiras das permitidas não foram preenchidas, o que ocasionou um severo aumento de habitantes representantes por estado, a exemplo do Estado da Bahia que passaria de, conforme Tabela 1, 359.407 habitantes por deputado para 483.342, um aumento de mais de 100 mil.

O segundo plano veio da Assessoria Especial da Presidência<sup>24</sup> (ASESP) do TSE, nele o cálculo era dividido em duas etapas: a) calcula-se o Quociente Populacional Nacional 1 (divisão da população do Brasil por 513), em seguida divide-se a população de cada unidade federativa pelo Quociente Populacional Nacional 1, registrando-se os Estados com índice inferior a 8 e a de maior representação (Quociente Populacional Estadual 1). Este cálculo serve para, basicamente, eliminar-se os estados com índices mínimos e o maior; b) Retirando-se a população dos estados com índice QPN-1 menor que 8 e a de maior número (São Paulo), divide-se o total da população remanescente pelo número de cadeiras remanescentes, chegando-se ao QPN-2, após, calcula-se o QPE-2 ao dividir a população de cada estado remanescente pelo QPN-2. Em caso de fração superior ou igual a 0,51, o quantitativo de deputados é arredondado para cima.

Tabela 3 - Quantitativo de habitantes por cadeira nas unidades da Federação conforme a proposta da ASESP

<b>Unidade Federativa</b>	<b>Cadeiras</b>	<b>Habitantes por Cadeira</b>	<b>Unidade Federativa</b>	<b>Cadeiras</b>	<b>Habitantes por Cadeira</b>
SP	70	589.460	AM	10	348.399
MG	54	362.914	RN	9	352.003
RJ	44	363.407	AL	9	346.722
BA	39	359.408	PI	8	389.795

<sup>23</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>, p. 16-17. Acesso: em 04 abr. 2023.

<sup>24</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>, p. 17-20. Acesso em: 04 abr. 2023.

RS	29	368.756	MT	8	379.390
PR	29	360.156	DF	8	321.270
PE	24	366.519	MS	8	306.128
CE	23	367.495	SE	8	258.502
PA	21	361.002	RO	8	195.301
MA	18	365.266	TO	8	172.931
SC	17	367.555	AC	8	91.695
GO	17	353.164	AP	8	83.691
PB	10	376.653	RR	8	56.310
ES	10	351.495			

**Fonte:** Reproduzida pelo autor conforme dados da Petição 954-57.2011.6.00.0000/AM<sup>25</sup>

Do cotejo às informações percebe-se que a proposta apresentada pela ASESP possui melhor observância ao princípio da proporcionalidade incutido no art. 45 da Constituição do que a primeira sugestão, posto que a grande maioria dos estados variam entre 340 mil e 370 mil habitantes por cadeira, podendo ser notado ainda mais drasticamente entre as unidades federativas que estão acima do piso e abaixo do teto fixado pela Carta de 1988.

Todavia, como também apontado no voto da Ministra Nancy Andriahi, houve uma discrepância referente ao Estado do Piauí, visto que, mesmo possuindo somente cerca de 2 mil habitantes a menos que o Estado de Alagoas, possuiria um Deputado Federal a menos.

A terceira opção foi trazida pela Relatora, dessa vez como seu voto, utilizou de aplicação por analogia dos arts. 106 e 109 do Código Eleitoral<sup>26</sup>, que dispõem acerca do cálculo do quociente eleitoral e partidário nas eleições:

Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.

Conforme método apontado pela Ministra, inicialmente calcula-se o Quociente Populacional Nacional através da divisão da população do país pelo número de deputados

<sup>25</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andriahi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>, p. 21. Acesso em: 04 abr. 2023.

<sup>26</sup> BRASIL. **Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

federais. Em seguida, divide-se a população de cada unidade federativa pelo valor obtido no QPN e arredonda-se para 8 todos os estados com Quociente menor que tal, bem como para 70 no caso de São Paulo (o mais populoso).

Logo após, tendo em vista a existência de sobras, retira-se os estados que estiverem no limite mínimo e máximo e calcula-se as vagas restantes com base no art. 109 do Código Eleitoral:

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

I dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação de partido pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II - repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares.

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos.

§ 2º Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral. (redação vigente ao tempo da decisão)

Dessa forma, pelo método adotado pela Relatora<sup>27</sup>, computa-se qual a maior média dos estados (população do estado dividida pela número de cadeiras inicial do Estado + 1) e atribui-se uma cadeira para tal, repetindo-se a operação até todas as vagas terem sido destinadas aos estados com maior média.

Ressalte-se que a escolha deste método para divisão das sobras partiu de um caminho encontrado pela Ministra Andrigli, posto que não há disposição em qualquer norma legal no ordenamento jurídico brasileiro que indique o método a qual a divisão do número de deputados deve ser realizado, inclusive podendo ser adotado formas semelhantes à outros países<sup>28</sup>. Todavia, a Relatora buscou adaptar o método encontrado para cálculo da divisão de vagas entre os candidatos nas eleições proporcionais brasileiras.

Alfim, chegou-se a seguinte distribuição de vagas:

Tabela 4 - Quantitativo de habitantes por cadeira nas unidades da Federação conforme a proposta da Relatora Ministra Nancy Andrigli

<b>Unidade Federativa</b>	<b>Cadeiras</b>	<b>Habitantes por Cadeira</b>	<b>Unidade Federativa</b>	<b>Cadeiras</b>	<b>Habitantes por Cadeira</b>
---------------------------	-----------------	-------------------------------	---------------------------	-----------------	-------------------------------

<sup>27</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrigli. Disponível em:

<<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=peticão&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>, p. 25-26. Acesso em: 04 abr. 2023.

<sup>28</sup> PINTO, José Filipe. Portugal e a Revisão da Lei Eleitoral. **ResPublica**, Lisboa, p. 73-84, 22 de Novembro de 2013. p. 79. Disponível em:

<[https://recil.ensinolusofona.pt/bitstream/10437/4277/1/portugal\\_e\\_a\\_revisao\\_da\\_eleitoral.pdf](https://recil.ensinolusofona.pt/bitstream/10437/4277/1/portugal_e_a_revisao_da_eleitoral.pdf)>. Acesso em: 03 abr. 2023.

SP	70	589.460	AM	9	387.109
MG	55	356.315	RN	8	396.003
RJ	45	355.332	AL	8	390.062
BA	39	359.408	PI	8	389.795
RS	30	356.464	MT	8	379.390
PR	29	360.156	DF	8	321.270
PE	24	366.519	MS	8	306.128
CE	24	352.183	SE	8	258.502
PA	21	361.002	RO	8	195.301
MA	18	365.266	TO	8	172.931
SC	16	367.555	AC	8	91.695
GO	17	353.164	AP	8	83.691
PB	10	376.653	RR	8	56.310
ES	9	390.550			

Fonte: Reproduzida pelo autor conforme dados da Petição 954-57.2011.6.00.0000/AM<sup>29</sup>

Verifica-se logo de início que a proposta da Ministra Andrighi causaria algumas mudanças em relação ao *status* atual, dando à representação dos estados um maior nível de proporcionalidade, bastando comparação com a Tabela 1 (p. 8-9). Observe-se também a mudança de números entre os estados:

Tabela 5 - Mudança de cadeiras nas unidades da Federação conforme a proposta da Relatora Ministra Nancy Andrighi

Unidade Federativa	Mudança de Cadeiras	Região	Unidade Federativa	Mudança de Cadeiras	Região
Alagoas	-1	Nordeste	Minas Gerais	+2	Sudeste
Ceará	+2	Nordeste	Espírito	-1	Sudeste

<sup>29</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <[https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI](https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY%20ANDRIGHI)>, p. 29-31. Acesso em: 04 abr. 2023.

			Santo		
Paraíba	-2	Nordeste	Rio de Janeiro	-1	Sudeste
Pernambuco	-1	Nordeste	Rio Grande do Sul	-1	Sul
Piauí	-2	Nordeste	Paraná	-1	Sul
Amazonas	+ 1	Norte	Santa Catarina	+1	Sul
Pará	+4	Norte			

**Fonte:** Reproduzida pelo autor conforme dados da Petição 954-57.2011.6.00.0000/AM<sup>30</sup>

Enquanto regiões como Sudeste e Centro Oeste não mudariam seus níveis de representação, resta evidente que a adoção do modelo proposto pela Relatora acarretaria em aumento significativo de deputados federais na região Norte (mais cinco), enquanto o Nordeste sairia como grande perdedor (menos quatro).

Assim foi o voto da Relatora, no sentido de que o pedido de redefinição do número de Deputados Federais requerido pela Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas fosse deferido.

### **3.3. Os demais Ministros e a edição da Resolução n.º 23.389/2013 do Tribunal Superior Eleitoral**

Ato contínuo, a Ministra Laurita Vaz acompanhou o voto da Ministra Nancy Andrighi, também entendendo ser papel do Tribunal Superior Eleitoral a redefinição do número de deputados por Estado conforme o parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 72/1993. Ademais defendeu que a alternativa encontrada baseada no Código Eleitoral para a redistribuição de vagas é a mais sábia pois calcada no direito eleitoral brasileiro.

Após, os Ministros Henrique Neves e Luciana Lóssio também seguiram o voto da relatora, reforçando os argumentos expostos pela Ministra Laurita Vaz.

Como de costume, o Ministro Marco Aurélio abriu divergência. O Ministro do Supremo Tribunal Federal defendeu que não seria de competência do Tribunal Superior

<sup>30</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>, p. 29-30. Acesso em: 04 abr. 2023.

Eleitoral a redefinição do número de cadeiras, pois a mudança implicaria em grande problema aos estados. Sustentou que o art. 45 da Constituição Federal não dizia claramente que o TSE poderia fazer o trabalho e que restaria ao Congresso Nacional, enquanto responsável pelo processo legislativo nacional, reger, em Lei Complementar, acerca dos comandos específicos para o procedimento.

Acrescentou que não seria possível a delegação de responsabilidade ao TSE, como fez a Lei Complementar n.º 72/1993<sup>31</sup> no parágrafo único de seu art. 1º, por ter o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em seu art. 25, extinguido do mundo jurídico a figura de delegação em matérias de competência do Congresso Nacional<sup>32</sup>. Salientou ainda que o processo em questão era meramente administrativo, sem parte passiva e, portanto, inexistente o contraditório dos estados prejudicados. Diante disso, entendeu pela inconstitucionalidade da parte referida da Lei Complementar n.º 72/1993.

Em contraposição a seu colega de Supremo Tribunal Federal, o Ministro Dias Toffoli proferiu voto em que defendeu a legalidade da atuação do TSE, notadamente por ser tratar de sessão administrativa do TSE em que não é possível declaração de inconstitucionalidade e a lei possuir presunção de constitucionalidade. Ainda, arguiu que o Tribunal estaria somente dando cumprimento à decisão do Congresso Nacional que determinou a este a redefinição do número de cadeiras referentes a cada estado.

Também em contraponto ao argumento do Ministro Marco Aurélio, o Ministro Dias Toffoli defendeu que não houve agressão ao princípio do devido processo legal e da ampla defesa pois “(...) a Câmara dos Deputados, não representa a unidade da Federação; representa o povo, tanto é que sua base é proporcional. A unidade da Federação está representada no Senado, então não vejo razão pela qual deveriam ser chamadas ao feito administrativo as unidades da federação. (...)”<sup>33</sup>

Rejeitando a argumentação do Ministro Toffoli, Marco Aurélio citou precedente de processo histórico de relatoria do Ministro Victor Nunes Leal, voto vencido, onde o STF

---

<sup>31</sup> BRASIL. **Lei Complementar n.º 78, de 30 de dezembro de 1993**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp78.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp78.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

<sup>32</sup> Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:

(...)

<sup>33</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petição&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>, p. 47. Acesso em: 04 abr. 2023.

decidiu que além do Judiciário, administradores também podem deixar de aplicar lei inconstitucional.<sup>34</sup>

O último voto veio da Ministra Cármen Lúcia, então Presidente do TSE, seguindo a divergência apontada pelo seu colega Marco Aurélio. Sustentou que não houve delegação de competência no art. 45, portanto caberia somente ao Congresso Nacional realizar o procedimento de mudança, portanto inconstitucional o parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 72/1993 ao repassar o dever ao Tribunal Superior Eleitoral.

Além disso, reforçou que as prévias resoluções editadas pelo TSE<sup>35</sup> não seriam inconstitucionais pois serviam somente para aplicar a divisão já feita, logo não foram realizadas mudanças que precisassem de delegação.

Finalizados os votos, a maioria formou-se da seguinte forma:

Tabela 6 - Resultado do julgamento da Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM

<b>Ministros que votaram pela procedência do pedido</b>	<b>Ministros que votaram pela improcedência do pedido</b>
Nancy Andriahi	Marco Aurélio
Laurita Vaz	Cármen Lúcia
Henrique Neves	
Luciana Lóssio	
Dias Toffoli	

**Fonte:** produção do autor

Assim foi expedida em 09 de abril de 2013 a Resolução n.º 23.389/2013<sup>36</sup> do Tribunal Superior Eleitoral que garantia mais cadeiras aos estados do Amazonas, Ceará, Minas Gerais,

<sup>34</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 15.886**. Requerente: Fernando Lins Vidal e outros. Requerido: Exmo. Sr. Presidente da República. Relator: Ministro Victor Nunes Leal. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=84353>> Acesso em: 06 abr. 2023.

<sup>35</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n.º 23.220, de 02 de março de 2010**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2010. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2010/resolucao-no-23-220-de-2-de-marco-de-2010>>. Acesso em: 08 abr. 2023.

<sup>36</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n.º 23.389, de 09 de abril de 2013**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2014. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2013/resolucao-no-23-389-de-9-de-abril-de-2013>>. Acesso em 08 abr. 2023.

Pará e Santa Catarina enquanto retirava dos estados do Acre, Alagoas, Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

## 4. A REAÇÃO DO CONGRESSO E DOS ESTADOS

Alarmados com a intervenção do Tribunal Superior Eleitoral e a iminente perda de representação de alguns estados, congressistas e políticos de nível estadual agiram para tentar reverter os efeitos da decisão.<sup>37</sup>

Entre uma das ações, tomada com tramitação sob rito de urgência, houve a aprovação de projeto, de autoria do Senador Eduardo Lopes (RJ), e posterior expedição do Decreto<sup>38</sup> Legislativo n.º 424/2013 que sustou a decisão tomada pelo TSE. Após a edição do referido decreto, a Mesa do Senado Federal protocolou Ação Declaratória de Constitucionalidade buscando o reconhecimento do Decreto Legislativo.

Ademais, diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade foram protocoladas por variadas unidades federativas e, dentre a diversidade de pedidos, um era em comum: sustar os efeitos da Resolução n.º 23.389/2013 do TSE.

### 4.1. O entendimento do Relator Ministro Gilmar Mendes

Das diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, pode-se tomar notoriedade da ADI 4.947, ajuizada pelo Governador do Estado do Espírito Santo, que recaiu sob relatoria do Ministro Gilmar Mendes, assim como outras, todas julgadas em conjunto por versarem sobre questões conexas. Todas as ADI's possuem conexão em um ponto: impedir que a Resolução/TSE 23.389/2013 entre em efeito nas eleições de 2014 que seria realizada em meros meses.

Durante a instrução do processo foi permitida a participação como *amicus curiae* dos Estados da Paraíba, Pará e Paraná, assim como a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, todas com a intenção de defender a sua posição perante o STF, seja pela procedência ou não das ações de controle de constitucionalidade.

Inicialmente o Relator tratou do pedido de declaração de inconstitucionalidade formal da Lei Complementar 72/1993, alegado pois esta foi aprovada por meio de votação simbólica na Câmara dos Deputados em que não houve colheita nominal dos votos dos congressistas,

<sup>37</sup> Senado vota projeto que suspende mudança no número de deputados por Estado semana que vem. **Uol Notícias**, Brasília, 17 de outubro de 2013. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/10/17/senado-vota-projeto-que-redefine-numero-de-deputados-por-estado-semana-que-vem.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 08 de abr. de 2023.

<sup>38</sup> BRASIL. **Decreto Legislativo n.º 424, de 04 de dezembro de 2013**. Susta os efeitos da Resolução n.º 23.389, de 9 de abril de 2013, expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral, que dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmaras Legislativas para as eleições de 2014. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/587295/publicacao/15639899>>. Acesso em: 08 abr. 2023.

assim supostamente desrespeitando o art. 69<sup>39</sup> da Constituição Federal.

Rejeitada pelo Relator pois, conforme mencionado no voto<sup>40</sup>, era comum da Casa Legislativa a realização de votos desse tipo e visto que no momento de abertura da sessão havia o quórum requerido, havendo assim presunção da regularidade do processo legislativo na aprovação da norma.

Chegando ao verdadeiro ponto de controvérsia das ações, a alegação de inconstitucionalidade material da LC 78/1993 por ter delegado ao Tribunal Superior Eleitoral a divisão dos 513 assentos entre os estados, o Ministro remeteu à norma constitucional que vigorava anteriormente à Constituição de 1988, sendo tal o art. 39 da Constituição de 1967, que delegava à Justiça Eleitoral o estabelecimento do número de Deputados.

Também lembrou o relator que já houve controvérsia jurídica em questão parecida, quando foi impetrado Mandado de Injunção<sup>41</sup>, anteriormente à LC 72/1993, para que o Estado de São Paulo pudesse ter os 70 deputados, o teto da representação por estado que reporta o art. 45 da Constituição Federal de 1988. No referido processo o Supremo Tribunal reconheceu a omissão e apontou a mora legislativa, não determinando solução imediata ao caso, apenas apontando a necessidade de Lei Complementar que regesse os critérios.

Promulgada a Lei Complementar que refere-se o §1º do art. 45º da Constituição, foi expedida Resolução do TSE somente aumentando o número de representantes de São Paulo, posto que a mesma lei havia aumentado o número total de deputados para 513 (10 a mais que anteriormente. Segundo o relator, o TSE fez dessa forma pois buscou respeitar o disposto no art. 4º, §2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 4º. O mandato do atual Presidente da República terminará em 15 de março de 1990.

(...)

§ 2º É assegurada a irredutibilidade da atual representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados.

Como a Resolução foi a primeira após a aprovação da Lei Complementar, as bancadas estaduais deveriam estar isentas à redutibilidade pela proporção de sua população. Todavia, a disposição referida é transitória e já encontra-se exaurida.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.

<sup>40</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator Ministro Gilmar Mendes, p. 20. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

<sup>41</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n.º 219**. Requerentes: José Serra e outros. Requerido: Congresso Nacional. Relator Ministro Octavio Gallotti. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81758>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

<sup>42</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 6ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 891-892.

Desde então, não foi mudado o número de deputados de qualquer unidade da federação.

O Ministro afirmou que um dos requerentes argumenta a impossibilidade de atuação do TSE, pois, supostamente, o art. 45 da Constituição determina que a cada quatro anos deverá ser aprovada Lei Complementar atualizando a mudança. Assim como é o pensamento do autor do presente trabalho, o Relator também julgou a ideia estapafúrdia, visto que durante todos os anos desde a promulgação Constituição sequer houve tentativa ou ideia do parlamento nesse sentido, notadamente porque é assunto contencioso e que necessita de dados demográficos sólidos, e estes só podem ser alcançados a cada início de década com a realização do Censo Demográfico pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Ademais, também reputou que a Justiça Eleitoral é costumeira presença nesse sentido nas Constituições brasileiras anteriores notadamente a de 1934 (após sua criação) e a de 1967. Segundo o ministro, a escolha de não incurrir à JE na Constituição foi típica das cláusulas dissolutórias ou de adiamento, pois o Constituinte repassou a questão ao legislador ordinário<sup>43</sup>. Assim, retirar do TSE o papel que impõe a LC 72/1993 iria de encontro à história e realidade política brasileira.

O Relator defendeu que:

(...) o fato de que a LC 78/93 não delegou poder legiferante primário ao Tribunal Superior Eleitoral, mas apenas a função de, com base na atualização estatística demográfica das unidades da Federação realizada pelo IBGE, proceder aos cálculos que definirão as bancadas dos entes federados na Câmara dos Deputados.<sup>44</sup>

Também afirmou que o caso é semelhante à Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.568<sup>45</sup>, na qual o STF reconheceu a constitucionalidade de lei que delega a mero decreto presidencial o poder de atualizar o salário mínimo nacional. Por fim, defendeu que no caso em questão não há delegação, o TSE somente realiza cálculos com base em dados do IBGE e determina a divisão das cadeiras.

Assim, votou pela constitucionalidade do parágrafo único do art. 1º da LC 72/1993 e improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade que relatava.

<sup>43</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, p. 35. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

<sup>44</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, p. 37. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

<sup>45</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.568**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4039049>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

Quanto ao Decreto Legislativo 424/2013, entendeu este por inconstitucional, portanto julgou improcedente a Ação Declaratória de Constitucionalidade 33, visto que seu objetivo seria usurpar do Tribunal Superior Eleitoral uma atribuição outorgada a ele pelo próprio Congresso Nacional em uma Lei Complementar. Desse modo, a retirada de poderes do TSE só seria possível por meio de norma semelhante.

Ademais, o DL 424/2013 possuía o intuito claro de reprimir uma decisão judicial, o que vai diretamente de encontro ao princípio da separação de poderes, visto que o Legislativo não possui o poder de tornar inválida uma decisão judicial. É que os poderes possuem funções típicas, de modo que um não pode invadir as atribuições do outro, somente fiscalizá-los.<sup>46</sup>

A Constituição não garante ao Poder Legislativo a inobservância de decisões judiciais, é verdade que a Lei Maior permite que decretos legislativos possam ser usados como forma de sustar atos normativos do Executivo que exorbitem do poder de regulamentar ou dos termos de delegação legislativa<sup>47</sup>, todavia isso não é, e nem poderia, ser estendível a decisões judiciais.

Concluindo seu voto, o Relator entendeu pela improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.947, 5.020, 5.028 e 5.030 ao declarar a constitucionalidade do art. 1º, caput e parágrafo único, da Lei Complementar 78/1993, e também declarar constitucional a íntegra da Resolução 23.389/2013 do TSE, ao ponto que declarou inconstitucional o Decreto Legislativo 424/2013 e julgou improcedente a Ação Declaratória de Constitucionalidade 33.

#### 4.2. A divergência aberta pela Ministra Rosa Weber

A Ministra Rosa Weber apresentou seu voto na esteira do Ministro Gilmar Mendes e abriu divergência quanto a constitucionalidade de parte da Lei Complementar n.º 72/1993 e, por decorrência lógica, também da Resolução 23.389/2013 do TSE.

A Ministra, também relatora de duas ADI's<sup>48,49</sup> postas a julgamento, iniciou seu voto

---

<sup>46</sup> MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Barão de la Brède e de. **O Espírito das Leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000 *apud* FILHO, João Trindade Cavalcante. **Processo Legislativo Constitucional**. 4ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 29.

<sup>47</sup> Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

<sup>48</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal.. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.963**. Relatora Rosa Weber. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422566&ext=.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

<sup>49</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.965**. Relatora Rosa Weber. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7081174>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

fazendo considerações acerca do modelo federativo brasileiro, bem como entendimento da Ciência Política de quaisquer que sejam os modelos adotados para representação política apresentam vantagens e desvantagens, notadamente por ser uma questão política. Sustenta tal afirmação no fato de que diversos métodos podem ser utilizados, a exemplo da Constituição Portuguesa que define claramente o método D'Hondt como o que deve ser adotado na conversão dos votos em número de mandatos.

Após percorrer brevemente a história das constituições brasileiras acerca do assunto em testilha e de lá retirar o entendimento de que a participação da Justiça Eleitoral no procedimento é existente porém não onipresente, a Ministra defende que a LC n.º 72/1993 não atende ao demandado no art. 45, § 1º, da Carta de 88. Para Weber o comando constitucional impunha a uma futura lei complementar a tarefa de fixar o número total de deputados e especificar a repartição de tais entre cada unidade da Federação.

Segundo a Ministra, “ (...) na história constitucional brasileira, quando o legislador constituinte pretendeu delegar tal atribuição, assim o fez expressamente, em absoluto passando ao largo das suas preocupações políticas tal aspecto.”. Afirma que somente um dos comandos foi preenchido, sendo este o número total de deputados.

Ademais, lembra que o §2º do art. 2º do ADTC poderia relegar à Justiça Eleitoral o cumprimento da futura lei complementar, assim como o fez no momento que autorizou o TSE a expedição de normas a regerem o plebiscito que definiu a forma e o sistema de governo pós promulgação da Constituição de 1998.<sup>50</sup> Completa com outro precedente histórico, o fato da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo da Assembleia Constituinte ter analisado proposta de artigo semelhante ao art. 45º com referência à JE e ter rejeito a sua inclusão.

Por fim, sustenta a inconstitucionalidade do parágrafo único da LC 72/1993 no fato de que não houve respeito ao princípio da legalidade previsto no art. 5º, II da CF<sup>51</sup> pois a delegação ao TSE poderia ser permitida contanto que fossem fixados diretrizes do conteúdo para realização unicamente da função normatizadora que costumeiramente lhe é cabida.

---

<sup>50</sup> Art. 2º. No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País.

(...)

§ 2º O Tribunal Superior Eleitoral, promulgada a Constituição, expedirá as normas regulamentadoras deste artigo.

<sup>51</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Segundo a Ministra:

O campo no qual o TSE atua com liberdade tem suas margens definidas pelos conteúdos que podem ser inequivocamente extraídos, senão da letra da lei, pelo menos do propósito claro e manifesto do legislador. Em outras palavras, a orientação seguida pelo TSE, na condição de Administrador do processo eleitoral, deve necessariamente traduzir uma escolha previamente realizada pelo Legislador, a lhe conferir autoridade, e não uma interpretação possível, entre tantas outras, de conceitos jurídicos indeterminados.<sup>52</sup>

Em analogia, o entendimento da ministra é de que o legislador complementar indicou o procedimento a ser realizado (distribuição de cadeiras proporcionalmente à população dos estados), os atores (IBGE como fornecedor dos dados e Tribunal Superior Eleitoral como realizados dos cálculos, todavia não indicou com precisão o instrumento (método com qual seria feita a redistribuição) para tal e, sem esta escolha do legislador, não poderia o tribunal criar método (mesmo que se espelhando em semelhante já usado).

Assim votou a Ministra Rosa Weber pela procedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade por não ter o legislador complementar fornecido balizas suficientes para o Tribunal Superior Eleitoral.

### 4.3. O voto dos demais Ministros

Diferente da Ministra Rosa Weber, o Ministro Luís Roberto Barroso acompanhou o Relator. Entendeu o Ministro que a Câmara dos Deputados, enquanto casa do povo, deve ser tão diversa e plural quanto a população que representa, possuindo assim cada voto de um habitante valor igual, conforme preceitua o art. 14<sup>53</sup> da Constituição Federal.

Também entende Barroso que o Poder Judiciário, representado pelo Tribunal Superior Eleitoral e Supremo Tribunal Federal, possui melhor capacidade para corrigir os problemas de desproporção na representatividade política<sup>54</sup>, notadamente porque os legisladores são auto interessados nos resultados e podem ter o julgamento distorcido.

Em relação à alegação de inconstitucionalidade, compreende o magistrado que também não seria crível o legislador complementar exigir a aprovação de nova lei a cada 4 anos somente para atualização demográfica, haja vista o esforço no processo legislativo para

<sup>52</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, p. 58. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

<sup>53</sup> Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos (...)

<sup>54</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, p. 69. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

aprovação de uma lei desse tipo.

Sinteticamente, o argumento do Ministro Barroso é de que “(...) a falta de consenso no Congresso não pode congelar a representação política e produzir uma desproporcionalidade que viola claramente a constituição.”. Assim, para ele, por mais que hajam dúvidas acerca da delegação feita ao Tribunal Superior Eleitoral, os princípios constitucionais da proporcionalidade e igualdade dos votos devem sobrepor-se aos questionamentos e são capazes de dar validade à Resolução 23.389/2013 do TSE, especialmente porque esta atende, mesmo que em partes, ao que pretende o §1º do art. 45 da Constituição.

Dessa forma, o Ministro Luís Roberto Barroso votou pela improcedência das ADI’S em questão e, portanto, entendeu por constitucionais as normas atacadas.

Após o Ministro Barroso o responsável por votar foi o Ministro Teori Zavascki. O falecido magistrado reconheceu também a insuficiência da Lei Complementar, por entender que esta não cumpriu de forma suficiente o previsto no art. 45, §1º da Constituição Federal. Alegou o Ministro que a serventia da norma foi somente de atribuir mais dez deputados ao Estado de São Paulo, eximindo-se de dispor acerca dos demais estados, e permitir que a Resolução advinda do TSE ultrapassasse os limites que a Constituição fixou.

Assim, Zavascki entendeu que a Resolução n.º 23.389 inovou e adentrou dentro de seara não permitida a ente estranho ao poder legislativo, pois segundo ele, inovou e utilizou de técnicas reservadas à discricionariedade política<sup>55</sup>.

Quanto ao parágrafo único do art. 1º da LC 72/1993, o magistrado arguiu não ser inconstitucional pois:

(...) comporta outra interpretação, essa sim compatível com o sistema constitucional: a de que a atribuição conferida ao TSE não traduz propriamente uma delegação de poderes normativos, mas apenas uma atribuição meramente executiva, destinada a atualizar, periodicamente (no ano anterior a cada eleição), mediante simples “cálculos”, “o número de vagas a serem disputadas”. Nessa compreensão, não cabe ao TSE fazer juízo de valor sobre os critérios que necessariamente deverão embasar a elaboração desses cálculos, critérios esses de alçada exclusiva de lei complementar, por enquanto ainda não implementada.<sup>56</sup>

Diante do que argumentou, o Ministro Teori Zavascki seguiu parcialmente o entendimento da Ministra Rosa Weber e votou pela inconstitucionalidade da Resolução n.º 23.389/TSE e para atribuir a interpretação conforme a constituição ao art. 1º da LC 78/90,

<sup>55</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, p. 89. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

<sup>56</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, p. 90. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

afastando a discricionariedade do TSE.

De forma rápida e simples, os Ministros Toffoli e Barbosa apresentaram votos contrários. O primeiro pela improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, enquanto o Presidente, à época, do STF entendeu pela procedência.

Em seguida, o Ministro Luiz Fux manifestou-se concordando com o voto da Ministra Rosa Weber. Apesar de ter apresentado semelhanças ideológicas com o argumento do Ministro Barroso acerca da capacidade do Legislativo em cuidar da questão, entendeu que a Constituição não foi cumprida pela LC 72/1993. Afirma que da interpretação histórica verifica-se que não foi a intenção do legislador constituinte repassar a decisão ao Tribunal Superior Eleitoral e a LC em questão deveria ter preenchido os requisitos demandados pela CF/88.

O Ministro Marco Aurélio, conforme também fez na sessão do Tribunal Superior Eleitoral, entendeu pela inconstitucionalidade da Resolução do TSE e do §1º do art. 1º da Lei Complementar 72/1993 em face da impossibilidade de delegação legiferante por meio de Lei Complementar e foi seguido pelo Ministro Celso de Mello com o mesmo entendimento.

Ato contínuo, votou o Ministro Ricardo Lewandowski. Segundo o então Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal, a Lei Complementar 72/1993 não cumpriu parcialmente o determinado pela Constituição. Conforme entendimento do ministro, a Lei Maior foi categórica ao dispor da necessidade de lei complementar, e portanto só poderia ser com esse meio, fixar o quantitativo total de deputados e a representação individual de cada unidade da federação.

Lewandowski entende a LC 73/1993 apresentou o número total de deputados, incumbência remetida pela Constituição, mas no momento em que não fixou critério para a realização de cálculos pelo Tribunal Superior Eleitoral acabou por delegar competência a outro órgão sem ter o poder de fazê-lo, consoante o §1º do art. 45 da Constituição.

Ressalta que o caso em questão é diferente da ADI 4.568/DF<sup>57</sup>, posto que a decisão do TSE não veio de mero cálculo aritmético, havendo um elemento valorativo na escolha do método pela Ministra Relatora.

Assim, votou o Ministro pela declaração de inconstitucionalidade do §1º do art. 1º da Lei Complementar 78/1993 e, por consequência lógica, da Resolução 23.389/2013 do Tribunal Superior Eleitoral.

---

<sup>57</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.568**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4039049>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

Após o voto do Ministro Lewandowski o debate entre os integrantes do STF voltou a questões práticas, indagavam os Ministros Barroso, Mendes e Toffoli acerca das consequências que a declaração de nulidade traria. Seria possível, ao declarar a Lei Complementar em testilha como inconstitucional, pôr em risco a legitimidade de todas as eleições ao Congresso Nacional pós-1988? Pois todas foram regidas por Resoluções do TSE, como também basearam-se no teto da representação fixada pela lei.

Diante da questão, a Ministra Rosa Weber sugeriu a suspensão da sessão e consequente adiamento para nova data para que, no meio-tempo, os Ministros pudessem encontrar solução baseada na modulação de efeitos.

Com a volta do julgamento, a Ministra Cármen Lúcia que estava ausente na sessão passada, proferiu seu voto de forma rápida e no mesmo sentido que apresentou quando do julgamento no TSE: pela inconstitucionalidade de parte da Lei Complementar n.º 72/1993 e, consequentemente, da Resolução 23.389/2013.

Finalizados os votos, a maioria acerca da declaração do acórdão:

Tabela 7 - Resultado do Julgamento da ADI 4.947 e conexas

<b>Ministros que entenderam pela inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 72/1993</b>	<b>Ministros que votaram pela constitucionalidade da Resolução e da Lei Complementar</b>
Rosa Weber (Redatora do Acórdão)	Gilmar Mendes (Relator da ADI 4.947/DF)
Teori Zavascki <sup>58</sup>	Luís Roberto Barroso
Joaquim Barbosa	Dias Toffoli
Celso de Mello	
Luiz Fux	
Marco Aurélio	
Ricardo Lewandowski	
Cármen Lúcia	

**Fonte:** dados retirados da ADI 4.947/DF<sup>59</sup>

<sup>58</sup> O Ministro Teori Zavascki apresentou voto ligeiramente diferente dos outros ministros, pois entendeu que a inconstitucionalidade do parágrafo único deveria ser por omissão e a interpretação ser dada seria conforme a Constituição.

<sup>59</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

Então, como proposto pela Ministra Rosa Weber, após a proclamação do resultado, iniciou-se a discussão acerca da modulação dos efeitos da decisão.

#### 4.4. A (não) modulação de efeitos

Como sabido, a modulação de efeitos no controle concentrado de constitucionalidade busca preservar diversos princípios constitucionais, a exemplo da segurança jurídica, pois permite que normas produzam efeito mesmo em contrariedade ao normativo constitucional.<sup>60</sup>

Além do campo doutrinário, é prevista no art. 27 da Lei n.º 9.868/1999 e delimita que o STF, por maioria de dois terços de seus membros, pode decidir restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade<sup>61</sup>.

O Ministro Dias Toffoli, então presidente do TSE, fez um apelo aos demais colegas de corte no sentido de que fossem observados os efeitos que a decisão traria ao processo eleitoral que se avizinhava, notadamente porque a retirada de validade da Resolução n.º 23.389/2013 potencialmente afetaria o princípio da anterioridade eleitoral previsto no art. 16<sup>62</sup> da Constituição de 1988. Ressaltou o Ministro que atos eleitorais já estavam em curso, visto que já haviam sido realizadas convenções eleitorais de partidos, e que levaram em conta a nova divisão de vagas determinada pelo TSE.

Reputo também, mesmo que não alertado pelo Ministro Toffoli, que além das convenções, outras questões eleitorais foram influenciadas pela Resolução e que já não poderiam ser desfeitas, a exemplo das filiações partidárias. É que a matemática das eleições pode influenciar diretamente em qual agremiação determinado político pode juntar-se, posto que partidos com suas particularidades podem fornecer condições de maiores chances de eleição aos seus candidatos, ao ponto que a mudança de uma cadeira pode reorganizar todo o tabuleiro político de um estado. Observe-se o que diz o art. 18 da Lei 9.096/1995 (até então vigente):

---

<sup>60</sup> MACEDO, Elaine Harzheim; DANTAS, Ana Cecília de Moraes e Silva. Modulação de efeitos *pro futuro* no controle concentrado de constitucionalidade: o caso da ADI 875. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 44, n. 142, p. 155-173, Junho de 2017. p. 161. Disponível em: <[http://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/688/Ajuris\\_142\\_DT\\_6.pdf](http://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/688/Ajuris_142_DT_6.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2023.

<sup>61</sup> BRASIL. **Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

<sup>62</sup> Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

Art. 18. Para concorrer a cargo eletivo, o eleitor deverá estar filiado ao respectivo partido pelo menos um ano antes da data fixada para as eleições, majoritárias ou proporcionais.<sup>63</sup>

A Ministra Rosa Weber propôs a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para que não fosse feita a pronúncia de nulidade e a adoção dos critérios da Resolução nas eleições de 2014. Pois alegou que as Resoluções anteriores exauriram-se, haja vista que tratavam do pleito a ser realizado no ano posterior, portanto, haveria vácuo jurídico em caso de não adoção da modulação.

Em sua forma costumaz, o Ministro Marco Aurélio votou pela não adoção da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, pois entendeu que invalidada a Resolução de 2013, entraria novamente em vigor a que regulou as eleições de 2010. Da mesma forma entendeu o Ministro Teori Zavascki, complementando o entendimento do Ministro Marco Aurélio que as resoluções passadas não foram inconstitucionais pois não adentraram na seara da decisão, que possui contornos políticos, acerca do método, tampouco redistribuiu cadeiras.

Argumentando a favor da modulação dos efeitos, o Ministro Dias Toffoli arguiu que a decisão do STF seria escolher a resolução menos inconstitucional<sup>64</sup>, haja vistas anteriores também violarem a questão da delegação, bem como estarem em desacordo com o princípio da proporcionalidade dos votos. Enquanto a editada em 2013 está substanciada com os dados do Censo Demográfico de 2010 e já regulando o pleito eleitoral que estaria por vir. Por fim, declarou seu voto acompanhando a Ministra Rosa Weber.

O Ministro Luiz Fux seguiu um caminho diferente do pensamento de Dias Toffoli, pois acreditou que a utilização da Resolução 23.389/2013/TSE, mesmo após a declaração de inconstitucionalidade dessa, seria um risco para o princípio da segurança jurídica, haja vista esta não ter produzido seus efeitos principais. Seguiu, portanto, o entendimento dos Ministros Zavascki e Marco Aurélio.

A Ministra Cármen Lúcia inovou em seu voto e acatou a proposta da Ministra Rosa Weber em parte. Compreende a primeira que não seria possível permitir que a Resolução continuasse no ordenamento jurídico após a eleição de 2014, portanto sem pronúncia da sua nulidade, posto que as Resoluções eleitorais possuem data para exaurimento, justamente em

<sup>63</sup> BRASIL. **Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

<sup>64</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. p. 167. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

um só pleito. Em vista disso, votou pela modulação dos efeitos temporais da declaração de inconstitucionalidade para que a Resolução perca sua validade imediatamente às eleições de 2014 e fez isso consoante os princípios da segurança jurídica e anterioridade eleitoral, notando que o processo eleitoral já estava em curso. Em seguida, resumidamente, os Ministros Lewandowski e Celso de Mello também entenderam desta forma e seguiram o voto da Ministra Cármen Lúcia.

Após, a sessão de julgamento foi adiada para que o presidente Joaquim Barbosa apresentasse seu voto, em face da sua ausência.

Com a retomada, o Ministro Joaquim argumentou que, nas ações de controle de constitucionalidade perante o STF, haviam sido banalizadas as modulações de efeitos de decisão e rotineiramente as controvérsias possuem o *status quo* mantido<sup>65</sup>. Continuou afirmando que a Segurança Jurídica seria atacada, mas somente no caso de manutenção da validade da Resolução do TSE e finalizou seu voto indeferindo a modulação de efeitos.

Assim restou a votação acerca da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da Resolução 23.389/2013 do TSE:

Tabela 8 - Votação acerca da modulação dos efeitos na ADI 4.947

<b>Ministros que entenderam pela modulação dos efeitos da decisão e consequente aplicação da Resolução no pleito de 2014</b>	<b>Ministros que entenderam pela impossibilidade de modulação dos efeitos da decisão</b>
Rosa Weber (propositora da modulação)	Marco Aurélio
Gilmar Mendes	Luiz Fux
Dias Toffoli	Teori Zavascki
Luís Roberto Barroso	Joaquim Barbosa
Ricardo Lewandowski	
Cármen Lúcia	
Celso de Mello	

**Fonte:** produzida pelo autor com base na ADI 4.947

Tendo em vista que para que os efeitos de uma decisão em sede de controle concentrado de constitucionalidade sejam modulados é necessário a votação de dois terços

<sup>65</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. p. 196. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso: em 06 abr. 2023.

dos membros<sup>66</sup>, consoante art. 27 da Lei 9.868/1999, e somente 7 votaram a favor, a modulação de efeitos restou indeferida.

Diante de toda a narrativa relatada acerca das ADI's, é imprescindível que sejam feitas algumas considerações.

De todas as opiniões apresentadas pelos ministros, a que mais possui semelhança a desse autor é a da Ministra Rosa Weber. Nos votos da Ministra há claro entendimento de que a proporcionalidade dos votos é um princípio constitucional válido e deve ser aplicado, inclusive com respaldo histórico. Todavia, em contrapeso ao da legalidade, este deve ser posto de lado. Também esposto dessa opinião, é que, por mais que o voto da Ministra Nancy Andrichi esteve ancorado em analogia a norma também presente no arcabouço jurídico brasileiro, percebe-se que, de rápida lida da constituição, não foi delegado por essa ao TSE o poder de legislar.

A Lei Complementar, na busca de resolver o problema da desproporcionalidade, acabou por criar uma situação impossível aos integrantes do TSE, posto que estes não foram eleitos e não poderiam legislar. Como apontado pela Ministra, bastava que houvesse um artigo na lei complementar informando os pormenores que a Justiça Eleitoral deveria usar para calcular a divisão e o problema estaria resolvido. Ou, como usado pela Relatora na Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM, menção aos artigos 106 e 109 do Código Eleitoral como baliza para tal método.

Além disso, conforme entendimento da Ministra, comungo que, tendo o STF deparado-se com a situação e no momento em que estava, início do período eleitoral de 2014, seria sensato a modulação dos efeitos da decisão. Hora, se é possível revertesse a outra Resolução do TSE, que aprofundava a desproporção entre os estados, também seria possível deixar de declarar a nulidade da editada em 2013, posto que, como comprovado e aceito por todos os Ministros, essa remediava de grande forma o problema.

---

<sup>66</sup> BRASIL. **Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

## 5. A (IN)AÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS

Após a declaração de inconstitucionalidade feita na ADI 4.947 as eleições de 2014 foram realizadas de acordo com o número de cadeiras fixados anteriormente, repetindo-se o feito nas eleições de 2018 e 2022.

É importante salientar que o Censo Demográfico que seria realizado no início da década, como de costume, teve que ser remanejado em virtude da pandemia de COVID-19 e problemas orçamentários. Somente em 2022 é que a pesquisa de amostragem demográfica brasileira foi realizada e até o presente momento não foram divulgados seus resultados definitivos.

Todavia, alguns resultados preliminares foram lançados, notadamente a estimativa da população de cada estado e a partir desses, algumas considerações podem ser retiradas.

Conforme a Tabela 1 deste trabalho, na seguinte estão representadas as mudanças de representação entre os estados durante os anos de 1994 (primeiro ano de eleição em que, por força da Lei Complementar 72/1993, o estado de São Paulo teve direito a eleger 70 deputados) e os resultados preliminares aferidos pelo Censo 2022:

Tabela 9 - Representação relativa de Deputado Federal pela população em 2022

<b>Estado</b>	<b>Quantidade de Deputados Federais do Estado no Congresso Nacional</b>	<b>Habitantes por Deputado Federal em 1994</b>	<b>Habitantes por Deputado Federal em 2022</b>
Acre	8	52.145	103.722
Alagoas	9	279.221	347.250
Amapá	8	36.086	96.783
Amazonas	8	262.862	494.032
Bahia	39	303.978	375.872
Ceará	22	289.210	406.201
Distrito Federal	8	199.801	365.421
Espírito Santo	10	259.850	397.510
Goiás	17	236.033	408.880

Maranhão	18	273.834	377.811
Mato Grosso	8	252.815	473.029
Mato Grosso do Sul	8	222.342	354.217
Minas Gerais	53	296.829	391.182
Paraná	30	281.443	394.512
Paraíba	12	266.723	335.913
Pará	17	304.798	496.644
Pernambuco	25	284.901	362.044
Piauí	10	258.121	327.017
Rio Grande do Norte	8	301.765	412.994
Rio Grande do Sul	31	294.692	357.679
Rio de Janeiro	46	277.907	361.207
Rondônia	8	141.359	202.047
Roraima	8	26.993	79.350
Santa Catarina	16	283.640	485.134
Sergipe	8	186.483	276.483
São Paulo	70	450.663	657.499
Tocantins	8	144.489	198.038

**Fonte:** Elaborada pelo autor com dados do IBGE<sup>67</sup>

Apesar dos dados serem preliminares, algumas conclusões gerais podem ser tomadas. É evidente que, como mostrou a Tabela 1 com os dados do Censo de 2010, em estados como Amazonas, Pará e Santa Catarina têm seus deputados federais representando uma população relativamente bem maior que a grande maioria dos Estados.

<sup>67</sup> IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022. Rio de Janeiro: **IBGE**, 2023. Disponível em: <[https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Demografico\\_2022/Previa\\_da\\_Populacao/POP2022\\_Brasil\\_e\\_UFs.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Brasil_e_UFs.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

### 5.1. Os Projetos de Lei Complementar apresentados após a resolução n.º 23.389/2023 do TSE

Desde 2013, como reação às decisões do STF e TSE, alguns projetos de lei foram apresentados com o intuito de modificar a composição da Câmara dos Deputados e a proporcionalidade entre os estados foram propostos.

Dentre eles, alguns possuem caráter populista e buscam diminuir a quantidade total de Deputados Federais: os Projetos de Lei Complementar n.º 513<sup>68</sup>, 514<sup>69</sup>, 525/2018<sup>70</sup> e 19/2020 dos deputados Domingos Sávio (MG), João Gualberto (SE), Shéridan (RR) e Celso Sabino (PA) buscam diminuir para 379, 342, 401 e 453, respectivamente, o número de parlamentares da câmara baixa, todavia os dois primeiros também possuem premissas inconstitucionais, pois preveem a diminuição do piso para 6 deputados por estado, afrontando diretamente o §1º do art. 45 da Constituição, e ainda preservam na minuta do projeto o parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 72/1993, ao qual o STF declarou inconstitucional. O de autoria do parlamentar paraense ainda fixa, na própria lei complementar, o número de cada estado, e não prevê a atualização periódica.

Diferente dos quatro projetos referidos, existem alguns outros que buscam aumentar a quantidade de Deputados Federais, tentando alcançar desta forma um grau maior de proporcionalidade: o Projeto de Lei Complementar 262/2013<sup>71</sup>, autoria de Marcelo Castro (PI) protocolado no período entre a publicação da Resolução 23.389/2013 e o julgamento da ADI 4.947 no STF, aumenta em dez o número de deputados e determina, também na própria lei, o número fixo de cada estado, abstendo-se de informar método para atualização. Contém no seu

<sup>68</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 513/2018**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, §1º, da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1664067&filename=PLP%20513/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1664067&filename=PLP%20513/2018)>. Acesso em: 14 de abr. 2023.

<sup>69</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 514/2018**. Reduz o número de Deputados Federais. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1664127&filename=PLP%20514/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1664127&filename=PLP%20514/2018)>. Acesso em: 14 de abr. 2023.

<sup>70</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 525/2018**. Altera a Lei Complementar n.º 78, de 30 de dezembro de 1993, estabelecendo o número de Deputados Federais, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1673930&filename=PLP%20525/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1673930&filename=PLP%20525/2018)>. Acesso em: 14 abr. 2023.

<sup>71</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 262/2013**. Estabelece, nos termos do § 1º do art. 45 da Constituição Federal e § 2º do art. 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de 5 de outubro de 1988, a representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1075516&filename=PLP%20262/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1075516&filename=PLP%20262/2013)>. Acesso em: 14 abr. 2023.

bojo expressa menção à eleição de 2014, provavelmente, se fosse aprovado, necessitaria de nova lei complementar atualizando-a a cada 4 anos.

Já o Projeto de Lei Complementar 279/2013 do deputado Damião Feliciano (PB) determina que o número total de Deputados é de 523, aumento de dez comparado a atualmente, e que a atualização do número de vagas de cada unidade federativa deve ser feita no anterior à eleição e por meio de lei complementar, também assegurando a irredutibilidade da representação atual de cada bancada estadual. Por fim, utiliza da tese defendida pela Ministra Nancy Andrighi no julgamento da Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM para fixar, com base na última atualização estatística demográfica dos Estados e do Distrito Federal divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o número de vagas a serem preenchidas por cada ente<sup>72</sup>. É meu entendimento que o uso deste método é falho, posto que no próprio texto da lei já há petrificação da representação atual, portanto o uso das regras só seria possível nas 10 vagas que foram acrescentadas.

O Projeto de Lei Complementar 268/2013<sup>73</sup> busca realizar uma junção do que disciplina a Lei Complementar 75/1993 com o entendimento da Relatora da Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM quanto à distribuição das vagas, notadamente o método utilizado. Todavia, possui duas ausências importantes em comparação à lei que pretende revogar, pois não delimita que o Estado mais populoso necessariamente terá 70 deputados, como também retira qualquer participação direta o IBGE do processo e determina a atualização no ano anterior à eleição (portanto não vincula-se a dados mais sólidos como do Censo Demográfico).

Por fim, o Projeto de Lei Complementar n.º 88/2019<sup>74</sup>, de autoria do deputado Éder Mauro (PA) não revoga qualquer parte da Lei Complementar n.º 78/1993, pelo contrário, a completa justamente no ponto que a fez ser considerada inconstitucional pelo STF: dispõe em lei os critérios objetivos do cálculo referente à divisão das cadeiras, estes os mesmo

<sup>72</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 279/2013**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, §1º, da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1075516&filename=PLP%20262/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1075516&filename=PLP%20262/2013)>. Acesso em: 14 abr. 2023.

<sup>73</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 268/2013**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, §1º, da Constituição Federal. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1081180&filename=PLP%20268/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1081180&filename=PLP%20268/2013)>. Acesso em: 14 abr. 2023.

<sup>74</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 88/2019**. Altera a Lei Complementar n.º 78, de 30 de dezembro de 1993, para fixar o critério para o cálculo da representatividade por cada Estado da Federação. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1725333&filename=PLP%2088/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1725333&filename=PLP%2088/2019)>. Acesso em: 14 abr. 2023.

delimitados pela Ministra Nancy Andrighi em seu voto na Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM.

Apesar de todas as minutas serem diferentes entre si e priorizarem questões até discordantes, como a irredutibilidade de representação e a diminuição do número total de deputados, bem como alguns tramitarem há quase de 10 anos, nenhum projeto foi votado sequer por comissão temática da Câmara. Fica evidente que não há vontade do legislador atual em resolver a questão da desproporção de representatividade, restando cômoda a situação atual de inconstitucionalidade.

## 5.2. As alternativas ao Congresso Nacional

Como restou comprovado na seção anterior, é cristalino que o Congresso Nacional não possui interesse em atuar na matéria e resolver a inconstitucionalidade que ronda o sistema eleitoral brasileiro.

Assim, resta aos outros atores constitucionais agirem na busca por um maior grau de equilíbrio entre os estados na Câmara dos Deputados. Ao meu entender, o instrumento correto é o Mandado de Injunção.

Regulamentado na Constituição<sup>75</sup>, o Mandado de Injunção é remédio constitucional que busca forçar o preenchimento de lacuna legislativa em regular um direito fundamental. Segundo Roberto Barroso:

(...) afigura-se fora de dúvida que a melhor inteligência do dispositivo constitucional (art. 5º, LXXI) e de seu real alcance está em ver no mandado de injunção um instrumento de tutela efetiva de direitos que, por não terem sido suficiente ou adequadamente regulamentados, careçam de um tratamento excepcional, qual seja: que o Judiciário supra a falta de regulamentação, criando a norma para o caso concreto, com efeitos limitados às partes do processo.<sup>76</sup>

Assim, cumpre ao Judiciário fazer valer as normas constitucionais que o Legislativo exime-se de regulamentar. No caso em testilha, o direito fundamental à proporcionalidade está presente no art. 45, §1º da Constituição, bem como o comando ao legislador para que o regule por meio de Lei Complementar.

<sup>75</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

<sup>76</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle da Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 111.

Houve, já no julgamento da ADI 4.947, manifestação por parte dos ministros julgadores, notadamente o Ministro Teori Zavascki<sup>77</sup>, de que a forma de suprir o intento da Constituição em propiciar a proporção seria o Mandado de Injunção, pois, já naquele momento, era clara a mora do Congresso Nacional.

É importante lembrar que a própria Lei Complementar n.º 72/1993 foi fruto de um Mandado de Injunção, quando representantes do Estado de São Paulo buscaram socorro ao Supremo para que este determinasse a feitura de norma que regulamentasse a distribuição do teto máximo de 70 cadeiras<sup>78</sup>, pois até então era a maior unidade da Federação e só possuía 60 congressistas na Câmara dos Deputados.

Ao tempo, a interpretação do STF era de que este não poderia por si só regulamentar norma, todavia possuiria o poder de declarar a mora do legislador e assim o fez. Publicado o acórdão em 1990, a lei complementar só seria aprovada em 1993 e com as falhas relatadas no presente trabalho.

Assim, já que declarada a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º, agora não há mais regulamentação acerca da representação por estado, o que permitiria a entrada com o remédio constitucional discutido.

Em relação aos legitimados, a Lei do Mandado de Injunção<sup>79</sup> determina em seu art. 3º que podem figurar como impetrantes aqueles que se entendem como titular dos direitos não regulamentados, já como litisconsorte passivo resta ao órgão do poder público que possui atribuição para editar a norma regulamentadora.

Tendo isso em vista, acredito que podem muito bem figurar como impetrantes as Mesas de Assembleias Legislativas de estados claramente prejudicados, a exemplo do Amazonas e Pará, enquanto impetrados não restam dúvidas que tal responsabilidade recairia sobre o Congresso Nacional.

---

<sup>77</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. p. 176. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

<sup>78</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n.º 219**. Requerentes: José Serra e outros. Requerido: Congresso Nacional. Relator Ministro Octavio Gallotti. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81758>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

<sup>79</sup> BRASIL. **Lei n.º 13.300, de 23 de junho de 2016**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113300.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113300.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando a dissertação, restou comprovada que desde os primórdios da república brasileira houve o intuito de garantir certa proporcionalidade entre os entes federativos e, após a sua criação, diversas vezes restou à Justiça Eleitoral a incumbência de definir os números. Além disso, o trabalho também demonstrou as raízes constitucionais dos princípios da igualdade e proporcionalidade dos votos, bem como o entendimento já sedimentado na jurisprudência constitucional brasileira de que esses princípios devem ser respeitados e incluídos no processo eleitoral.

Seguindo, ao analisar os dados advindos dos Censos Demográficos de 1990 e 2010 em comparação com os números fixados de deputados, demonstrou-se que a desproporcionalidade já havia, há 10 anos atrás, contaminado a representação na Câmara dos Deputados e relegando estados a posições insustentáveis a nível de representação.

Ademais, o trabalho buscou entender e representar o contexto em que foi votada a Petição n.º 954-57.2011.6.00.0000/AM., apresentando os possíveis caminhos e o que cada possibilidade de voto poderia acarretar em termos de representação, como também o ponto de vista dos votos que votaram pela improcedência (e consequente não edição da Resolução n.º 23.389/2013).

Houve também uma discussão acerca da declaração de inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 72/1993, onde apesar de ter iniciado a pesquisa com o firme entendimento de que deveriam ter sido realizados os ajustes nas bancadas do estados, saí convencido da posição da Ministra Rosa Weber de que, apesar de necessária, a Resolução do TSE afrontou o princípio da legalidade e o Tribunal atuou como criador de normas legais, enquanto a lei complementar só poderia ter-lhe atribuído o poder de regulamentar.

Na mesma ADI, também foi analisada a possibilidade de modulação dos efeitos da inconstitucionalidade, momento em que o Superior Tribunal Federal, do ponto de vista do autor, atuou erroneamente e garantiu que o descaso do Congresso Nacional com princípios constitucionais explícitos, e portanto com a própria Constituição, continuasse a perpetuar outra forma de inconstitucionalidade.

No final do trabalho restou demonstrado que a desproporcionalidade entre as unidades federativas na câmara baixa do parlamento brasileiro continua a piorar, atingindo patamares ainda mais alarmantes se levadas em contas informações preliminares do Censo Demográfico de 2022.

Também foi evidenciada a completa inércia, senão desídia, do poder Legislativo em resolver a questão, posto que todas os projetos de lei complementar protocolados após a Resolução 23.389/2013, sejam eles aumentando ou diminuindo o número de deputados, repassando a competência (mesmo que bem delimitada) ao TSE ou regulando diretamente pela lei.

Por fim, o presente trabalho buscou demonstrar que o mais recomendado remédio para o problema é a impetração de Mandado de Injunção, por meio de ator político legitimado, contra o Congresso Nacional, posto que forçaria o STF, agora com entendimento concretista, a rever a matéria e, como a causa é revestida de bom direito, de que é necessário regulamentar o §1º, do art. 45º além do que já feito pela Lei Complementar 72/1993.

## REFERÊNCIAS

- AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. Emenda Constitucional n.º 64, de 09 de dezembro de 2008. Disponível em:  
<[https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2008/9586/9586\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2008/9586/9586_texto_integral.pdf)>. Acesso em: 04 abr. 2023.
- AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. Emenda Constitucional n.º 76, de 10 de julho de 2013. Disponível em:  
<[https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/9598/9598\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/9598/9598_texto_integral.pdf)>. Acesso em: 04 abr. 2023.
- BARROSO, Luís Roberto. **O Controle da Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 262/2013**. Estabelece, nos termos do § 1º do art. 45 da Constituição Federal e § 2º do art. 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de 5 de outubro de 1988, a representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em:  
<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1075516&filenam e=PLP%20262/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1075516&filenam e=PLP%20262/2013)>. Acesso em: 14 abr. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 279/2013**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, §1º, da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em:  
<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1075516&filenam e=PLP%20262/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1075516&filenam e=PLP%20262/2013)>. Acesso em: 14 abr. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 268/2013**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, §1º, da Constituição Federal. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em:  
<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1081180&filenam e=PLP%20268/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1081180&filenam e=PLP%20268/2013)>. Acesso em: 14 abr. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 513/2018**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, §1º, da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em:  
<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1664067&filenam e=PLP%20513/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1664067&filenam e=PLP%20513/2018)>. Acesso em: 14 de abr. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 514/2018**. Reduz o número de Deputados Federais. Disponível em:  
<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1664127&filenam e=PLP%20514/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1664127&filenam e=PLP%20514/2018)>. Acesso em: 14 de abr. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 525/2018**. Altera a Lei Complementar n.º 78, de 30 de dezembro de 1993, estabelecendo o número de Deputados Federais, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em:

<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1673930&filename=PLP%20525/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1673930&filename=PLP%20525/2018)>. Acesso: em 14 abr. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 88/2019**. Altera a Lei Complementar n.º 78, de 30 de dezembro de 1993, para fixar o critério para o cálculo da representatividade por cada Estado da Federação. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em:

<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1725333&filename=PLP%2088/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1725333&filename=PLP%2088/2019)>. Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em 02 abr. 2023

BRASIL **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: outorgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em 02 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto Legislativo n.º 424, de 04 de dezembro de 2013**. Susta os efeitos da Resolução n.º 23.389, de 9 de abril de 2013, expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral, que dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmaras Legislativas para as eleições de 2014. Disponível em:

<<https://legis.senado.leg.br/norma/587295/publicacao/15639899>>. Acesso em: 08 abr. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 8, de 14 de abril de 1977**. Altera artigos da

Constituição Federal, incluindo-se em seu Título V os artigos 208, 209 e 210. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc08-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc08-77.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 78, de 30 de dezembro de 1993**. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp78.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp78.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.300, de 23 de junho de 2016**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13300.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13300.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 815**. Relator: Ministro Moreira Alves. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.568**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4039049>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.947**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422567&ext=.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.963**. Relatora Rosa Weber. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=273422566&ext=.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.965**. Relatora Rosa Weber. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7081174>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n.º 219**. Requerentes: José Serra e outros. Requerido: Congresso Nacional. Relator Ministro Octavio Gallotti. Disponível em:

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81758>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 15.886**. Requerente: Fernando Lins Vidal e outros. Requerido: Exmo. Sr. Presidente da República. Relator: Ministro Victor Nunes Leal. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=84353>> Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Pet. 954-57.2011.6.00.0000/AM**. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <<https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&classe=petiçã&numeroProcesso=95457&ufProcesso=am&relator=NANCY ANDRIGHI>>. Acesso em: 04 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n.º 23.220, de 02 de março de 2010**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2010. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2010/resolucao-no-23-220-de-2-de-marco-d-e-2010>>. Acesso em: 08 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n.º 23.389, de 09 de abril de 2013**. Dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmara Legislativa para as eleições de 2014. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2013/resolucao-no-23-389-de-9-de-abril-de-2013>>. Acesso em 08 abr. 2023.

FILHO, João Trindade Cavalcante. *Processo Legislativo Constitucional*. 4ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 1991**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv22894.pdf>> Acesso em: 04 abr. 2023

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=4&uf=00>> Acesso em: 06 abr. 2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <[https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Demografico\\_2022/Previa\\_da\\_Populacao/POP2022\\_Brasil\\_e\\_UFs.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Brasil_e_UFs.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2023.

MACEDO, Elaine Harzheim; DANTAS, Ana Cecília de Moraes e Silva. Modulação de efeitos *pro futuro* no controle concentrado de constitucionalidade: o caso da ADI 875. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 44, n. 142, p. 155-173, Junho de 2017. p. 161. Disponível em:

<[http://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/688/Ajuris\\_142\\_DT\\_6.pdf](http://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/688/Ajuris_142_DT_6.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2023.

NOGUEIRA, Octaviano. Representação Proporcional e Distorção Eleitoral. **Revista de Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 137-156, jan/abr. 1997. p. 146. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/1103>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

PINTO, José Filipe. Portugal e a Revisão da Lei Eleitoral. **ResPublica**, Lisboa, p. 73-84, 22 de Novembro de 2013. Disponível em: <[https://recil.ensinolusofona.pt/bitstream/10437/4277/1/portugal\\_e\\_a\\_revisao\\_da\\_eleitoral.pdf](https://recil.ensinolusofona.pt/bitstream/10437/4277/1/portugal_e_a_revisao_da_eleitoral.pdf)>. Acesso em: 03 abr. 2023.

Senado vota projeto que suspende mudança no número de deputados por Estado semana que vem. **Uol Notícias**, Brasília, 17 de outubro de 2013. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/10/17/senado-vota-projeto-que-red-e-fine-numero-de-deputados-por-estado-semana-que-vem.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 08 abr. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 6ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, n. 229, p. 259/283, jul/set. 2022. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46444/45190>>. Acesso em 03 abr. 2023.