

PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 132, de 2014, de autoria do Senador Anibal Diniz, que *acrescenta art. 83-A à Lei n° 4.737, de julho de 1965 (Código Eleitoral) para reservar, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, uma vaga para candidaturas masculinas e outra vaga para candidaturas femininas.*

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, terminativamente, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 132, de 2014, de autoria do Senador Anibal Diniz, que acrescenta o art. 83-A à Lei n° 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para estabelecer que, quando da renovação do Senado Federal por dois terços, uma das vagas será reservada para candidatos do sexo masculino e a outra para candidatas do sexo feminino.

Com tal mister, a justificção do PLS ressalta que o objetivo deste é garantir a ampliação da representação feminina no Senado Federal, o que ocorrerá com a adoção da regra supracitada, a qual resultará, considerando a eleição seguinte, na qual o terço restante é renovado, numa reserva de trinta e três por cento das cadeiras do Senado Federal para mulheres.

Ademais, o art. 2° do projeto em questão determina que, em caso de aprovação do PLS, a Lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.



SF/15765.90349-50

Quanto à tramitação, a matéria foi despachada com exclusividade para esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), à qual caberá decisão terminativa, conforme inciso I do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Perante a CCJ, abriu-se prazo de cinco dias úteis para oferecimento de emendas, após publicação e distribuição em avulsos do PLS, as quais não foram propostas.

Importante consignar que o PLS nº 132, de 2014, continua a tramitar nesta nova legislatura, por força do que determina o art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal e o Ato da Mesa nº 2, de 2014.

II – ANÁLISE

Relativamente à constitucionalidade, não observamos quaisquer vícios materiais ou formais na proposição.

Nesse sentido, destacamos que a Constituição Federal (CF) de 1988 prevê, no inciso I de seu art. 22, que compete privativamente à União legislar sobre direito eleitoral, sem elencar, em quaisquer artigos, a reserva de competência para tal feito.

Ademais, ressalte-se que há fartas doutrina e jurisprudência, nacional e estrangeira, no sentido de que as políticas afirmativas quanto a minorias sociais (ainda que maiorias demográficas) são compatíveis com o princípio constitucional da isonomia.

Aliás, na espécie, a lei eleitoral em vigor, Lei nº 9.504, de 1997, já prevê a reserva de 30% das candidaturas para candidatos de cada sexo, isso quanto às eleições para os cargos proporcionais, de vereador, deputado estadual e distrital e deputado federal.

Aqui, a regra é ampliada para alcançar, com mais precisão efetividade jurídica, as eleições para o cargo de Senador.



Portanto, é plenamente constitucional o presente projeto, especialmente por este reforçar o que dispõe o inciso IV do § 4º do art. 60 da CF, que classifica como cláusula pétrea de nosso Estado de Direito os direitos e garantias individuais, tal qual o princípio da isonomia.

Salientamos, ainda, que o percentual reservado, de 33%, é plenamente compatível com o princípio constitucional da razoabilidade e da proporcionalidade. Afinal, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população feminina é percentualmente maior que a masculina, ou seja, corresponde a mais de 50% da população total. Assim, tendo em vista que o parlamento é órgão de representação da vontade popular, nada mais coerente que o povo seja representado de forma isonômica, inclusive quanto ao gênero predominante.

Quanto à juridicidade, percebe-se que o projeto em análise efetivamente inova o ordenamento jurídico, sem padecer de quaisquer vícios de legalidade.

Ademais, relativamente à regimentalidade, o inciso I do art. 101 do RISF estabelece a obrigação de a CCJ opinar sobre constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que receber. Já a alínea *d* do inciso II do art. 101 determina que compete à CCJ emitir parecer quanto ao mérito sobre matérias de competência da União relativas a direito eleitoral.

Assim, é perfeitamente compatível com o RISF que a CCJ opine isolada e terminativamente acerca do projeto em tela.

Por fim, no que concerne ao mérito, não há dúvidas quanto à relevância deste PLS, especialmente se considerarmos a crescente preocupação do poder público e desta Casa Legislativa em fazer valer o direito dos socialmente excluídos, mediante a aprovação de projetos que fortalecem as políticas de ação afirmativa deste país, como os que utilizam o sistema de reserva de vagas como fundamento essencial para se resguardar o princípio constitucional da isonomia, fortalecendo a igualdade racial, econômica e de gênero no Brasil.



Registramos, por oportuno, que havíamos apresentado nosso relatório com voto favorável à aprovação do PLS nº 132, de 2014, à Secretaria da CCJ, em 31 de outubro de 2014.

Em data posterior, mais precisamente em 18 de dezembro de 2014, o Senador Ricardo Ferraço apresentou a Emenda nº 1 (Substitutiva), ao PLS nº 132, de 2014.

Passamos a analisar essa emenda.

O art. 1º objetiva acrescentar art. 10-A à Lei nº 9.504, de 1997, que *estabelece normas para as eleições*, para estabelecer que, quando da renovação do Senado Federal por dois terços, uma das candidaturas do partido ou coligação que dispute as eleições seja reservada para candidatas do sexo feminino.

O art. 2º trata da vigência da lei, em caso de eventual aprovação da proposição legislativa, na data de sua publicação, observada a anterioridade eleitoral prevista no art. 16 da Constituição Federal.

Na justificção, o Senador Ricardo Ferraço argumenta que o art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504, de 1997, já reserva percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. São as famosas “cotas de gênero” que, no caso brasileiro, têm a intenção de ampliar a participação feminina nos Parlamentos.

É bom que se acentue que as cotas de gênero existentes em nossa legislação valem apenas para as eleições proporcionais. A despeito de previstas há quase seis anos, essas cotas não produziram o efeito esperado.

Argumenta, então, o nobre autor, que é chegada a hora de estender as cotas de gênero às eleições para o Senado Federal, quando em disputa duas vagas por Estado. Essas eleições são majoritárias, por força do que determina o art. 46, *caput* da Constituição Federal (CF). Assim, quando houver a renovação de dois terços do Senado Federal (art. 46§ 2º da CF), uma das vagas dos partidos ou coligações será preenchida por candidatas do sexo feminino.



No que concerne ao juízo de constitucionalidade, trata-se de matéria de competência da União, submetida à reserva legal e de iniciativa legislativa ampla. Não há violação de nenhum preceito constitucional.

Entendemos, também, que a emenda proposta se coaduna com o princípio da isonomia material ou substantiva, que admite a adoção de ações afirmativas pelo Estado no sentido de serem removidas barreiras que restringem o exercício de direitos por determinado segmento social, com o objetivo de promover o bem de todos, sem preconceitos de qualquer espécie, incluído o de gênero (art. 4º, inciso IV c/c o art. 5º, *caput* da CF).

Quanto à juridicidade da proposição, entendemos acertada a opção do autor em apresentar substitutivo integral para propor o acréscimo de dispositivo – art. 10-A – à Lei nº 9.504, de 1997, na parte que trata do registro de candidatas, porque é exatamente disso que a emenda trata.

Não há reparos à técnica legislativa adotada e à regimentalidade da proposição.

No que tange ao mérito, entendemos que a Emenda nº 1 (Substitutiva) não deve prosperar. É que ela subverte completamente a lógica que presidiu a elaboração do PLS nº 132, de 2014.

O projeto de lei do Senado, em análise, parte da premissa de que a política de reserva de vagas para contemplar as candidatas do sexo feminino não logrou produzir o efeito esperado. Trata-se de típico caso em que a norma concebida pelo legislador não gerou a alteração pretendida no mundo real. Os dados expostos em sua justificção corroboram a tese.

Essa foi a razão fundamental para a mudança de perspectiva contida no PLS nº 132, de 2014, de propor a reserva de cadeiras em vez da reserva de candidaturas. Trata-se de um passo adiante, mais incisivo, com vistas a um equilíbrio efetivo entre homens e mulheres no Senado Federal. Acolher a Emenda nº 1 significaria preservar a concepção hoje vigente da reserva de vagas, que já demonstrou sua limitação.

Dessa forma, entendemos que a Emenda nº 1 (Substitutiva), no mérito, deve ser rejeitada.



Entendemos por bem, ao reanalisar a matéria, incorporar sugestões formuladas por nossos Pares e por importantes segmentos da sociedade, no sentido de aprimorar a proposição.

Nesse sentido, apresentaremos duas emendas ao PLS nº 132, de 2014.

A primeira objetiva alterar o art. 2º da proposição que trata de sua cláusula de vigência, para prever que a Lei que resultar da aprovação da presente proposição entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir das eleições de 2026, quando estarão em disputa duas vagas para o Senado Federal.

Entendemos que essa dilação temporal será essencial para que as novas regras sejam bem compreendidas e assimiladas por todos e para diminuir as resistências à proposta inovadora que o PLS nº 132, de 2014, veicula.

A segunda emenda que propomos objetiva preservar a essência da proposição que é o equilíbrio de gênero quando da renovação de dois terços do Senado Federal. Nesse sentido, é fundamental que as respectivas candidaturas às suplências sejam do sexo a que a vaga se destina.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, votamos pela aprovação do PLS nº 132, de 2014, com as emendas de autor que apresentamos, e pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição da Emenda nº 1 (Substitutiva), de autoria do Senador Ricardo Ferraço.

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 2º do PLS nº 132, de 2014, a seguinte redação:



“Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se às eleições que ocorram a partir de 2026.”

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 83-A, acrescido pelo art. 1º do PLS nº 132, de 2014, à Lei nº 4.737, de 1965:

“Art. 1º

“Art. 83-A.....

Parágrafo único. Os suplentes dos candidatos do sexo masculino e das candidatas do sexo feminino de que trata o *caput* serão do mesmo sexo que o respectivo candidato.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

