



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 544, DE 2008

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda
à Constituição nº 11, de 2003, tendo como primeiro
signatário o Senador Sibá Machado, que *altera a
Constituição Federal para disciplinar a candidatura do
suplente de Senador e a eleição para o Senado Federal
em caso de vacância.* (Tramitando em conjunto com as
Propostas de Emenda à Constituição nºs 8 e 42, de
2004, e 1, 12, 18 e 55, de 2007).

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, cujo primeiro signatário é o ilustre Senador Sibá Machado. A proposição tem por objetivo vedar a eleição de suplente de Senador que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção, do titular. Determina, ainda, que o suplente exerça o mandato vago somente até que novo titular seja eleito, preferivelmente no pleito mais próximo, ou no subsequente, caso a vaga surja a menos de sessenta dias das eleições.

Em virtude da aprovação do Requerimento nº 978, de 2007, essa proposição tramita em conjunto com outras seis que também abordam a suplência e a sucessão de Senadores. São elas:

i) a Proposta de Emenda à Constituição nº 8, de 2004, cujo primeiro signatário é o Senador Jefferson Peres, que também determina eleição de novo titular em caso de vacância, exceto na hipótese de surgimento da vaga nos últimos trinta meses de mandato, para a qual determina a efetivação do suplente;

ii) a Proposta de Emenda à Constituição nº 42, de 2004, cujo primeiro signatário é o Senador Valdir Raupp, que institui, para a eleição de Senador, a apresentação de listas de três candidatos por partido concorrente, sendo eleito como titular o candidato mais votado da lista cujos candidatos recebam o maior número de votos, e como suplentes, pela ordem decrescente de votação, os outros candidatos da mesma lista;

iii) a Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Valter Pereira, que veda a convocação de suplente no recesso do Poder Legislativo;

iv) a Proposta de Emenda à Constituição nº 12, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Expedito Júnior, que veda a convocação de suplente para exercício do cargo por prazo inferior a cento e vinte dias nas hipóteses de vacância e afastamento do titular;

v) a Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Tião Viana, que possibilita ao eleitor escolher um entre os dois candidatos a suplente registrados com o candidato a titular, prevê a eleição de novo titular caso a vacância ocorra a mais de quatro meses do fim do mandato e limita a convocação de suplente às hipóteses de investidura do titular em outra função ou de licença por períodos superiores a cento e vinte dias;

vi) a Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Eduardo Suplicy, que institui a eleição direta de dois suplentes para cada Senador, podendo os partidos apresentar até três candidatos para essas duas vagas.

Verifica-se que os temas trazidos conjuntamente ao exame desta Comissão giram em torno da proibição do nepotismo, da eleição de novo

Senador em caso de vacância, da eleição direta dos suplentes e de limitações à convocação de suplentes. Registro que não foram apresentadas emendas a quaisquer dessas proposições.

Os argumentos com os quais as proposições em comento são justificadas remetem ao problema da falta de transparência na escolha de suplentes, ou sua convocação para exercício do mandato por períodos curtos, tais como o recesso parlamentar, quando é impossível exercer plenamente a função legislativa.

Às propostas foram oferecidas, nesta Comissão, dez emendas e uma subemenda à emenda nº 05.

A número 01, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares, busca alterar apenas o § 3º, do art. 46, estabelecendo que “cada senador será eleito com dois suplentes do mesmo partido, vedada eleição de suplente que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular.” Repete o texto que a PEC 11, de 2003, quer dar ao mesmo dispositivo, acrescendo apenas a expressão “do mesmo partido”.

O Senador Marconi Perillo apresentou as emendas nºs 02, 04, 07 e 09, todas objetivando alterar meu substitutivo da primeira versão do relatório que apresentei, excluindo a proibição de o senador “candidatar-se a cargo eletivo, salvo nas eleições imediatamente anteriores ao fim de seus mandatos.” A nº 04 difere da nº 02 basicamente para estabelecer que os suplentes serão os candidatos mais votados entre os não eleitos, em ordem decrescente de votação, do partido ou coligação do titular. A nº 07 é semelhante a nº 02, com pequena alteração redacional. A nº 09 estabelece ser o suplente o deputado federal mais votado, do mesmo partido ou coligação do respectivo Estado.

Na emenda nº 03 o Senador Adelmir Santana apresenta várias sugestões e, em suma, exclui a figura do suplente; prevê que em caso de vaga, assumirá o mandato temporariamente o Presidente da Assembléia Legislativa do respectivo ente federado e o cargo será definitivamente preenchido no pleito eleitoral subsequente.

A emenda nº 05, do Senador Tasso Jereissati, estabelece que o suplente será “o deputado do seu partido mais votado no respectivo” ente federativo, que exercerá o mandato até o final da legislatura em que se der a vacância e se esta ocorrer no primeiro período do mandato do senador, o novo titular será eleito na próxima eleição geral para completar o mandato.

As emendas nºs 06 e 10 foram apresentadas pelo Senador Jarbas Vasconcelos. A nº 06 quer dar ao § 3º, do art. 46 redação bastante parecida com o da PEC 11, de 2003 e com a citada emenda nº 01. Proíbe o nepotismo na chapa e prevê a eleição de apenas um suplente. A nº 10 prevê que o suplente será o deputado federal mais votado do partido do titular, que exercerá o mandado até que seja convocado pleito eleitoral específico para suprir a vaga e que o parlamentar somente poderá assumir cargos no Poder Executivo uma única vez durante o mandato.

O Senador Valter Pereira pretende, com a emenda nº 08, que os candidatos a suplente também sejam votados sendo ordem de suplência estabelecida pelo número de votos.

A subemenda à emenda nº 05, de autoria do Senador Eduardo Azeredo estabelece que “inexistindo o suplente na forma do § 3º, será convocado o Presidente da Assembléia Legislativa Estadual, no respectivo Estado ou Distrito Federal”.

Com o impasse criado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania diante de tantas propostas diferentes apresentadas, o senhor Presidente, Senador Marco Maciel, abriu a possibilidade de se construir um texto que representasse a vontade da maioria dos senhores senadores. E o acordo foi possível.

II – ANÁLISE

Todas as proposições ora examinadas atendem aos requisitos constitucionais de iniciativa e forma, não incidindo, outrossim, em vedações

materiais ao poder de emenda. Os dispositivos regimentais que orientam sua elaboração e tramitação foram igualmente observados.

Consoante o critério da juridicidade, ressalvo que certos dispositivos veiculados em algumas dessas proposições encontrariam contexto normativo mais próprio em outros diplomas legais que não a Constituição da República. Especificamente, considero que a vedação ao nepotismo pode ser acolhida na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e que os dispositivos que estabelecem limitações à convocação de suplentes por curtos períodos podem ser acolhidos mediante alteração das normas regimentais do próprio Poder Legislativo.

Resta analisar, portanto, os temas que constituem o núcleo de mérito das proposições que tratam de suplência e sucessão de senadores: a escolha de suplentes e a eleição de novo senador em caso de vacância.

A maneira como os suplentes atualmente são escolhidos vulnera o princípio da representação, pois poucos suplentes são realmente conhecidos pelo eleitorado, que invariavelmente faz sua escolha soberana levando em conta apenas o titular. Temos numerosos exemplos de suplentes que, justiça seja feita, honram a função desempenhada, o País e o Senado Federal, mas é inofismável que os suplentes não são tão expostos ao sufrágio popular quanto os titulares. Um reflexo dessa realidade é notado no próprio Código Eleitoral, cujo art. 202, em seu § 2º, dispõe que o suplente é considerado eleito em virtude da cotação do Senador com o qual tenha se candidatado e cujo art. 178 esclarece que o voto dado a candidato a Senador é entendido como dado também aos respectivos suplentes – o Senador é eleito, mas o suplente é apenas considerado como se o fosse.

Não considero que haja ilegitimidade na forma como os suplentes atualmente são escolhidos, mas é evidente que carecemos de uma solução que tenha mais amparo na vontade do eleitor. Nada mais natural, portanto, que dar precedência à vontade do eleitor sobre a conveniência da escolha dos suplentes.

Nesse sentido, ponderei em meu primeiro relatório que a eleição do suplente com o titular poderia ser revista e que o Senador seria sucedido ou substituído pelo segundo candidato mais votado na eleição. Como o eleitor toma sua decisão ponderando apenas os candidatos titulares, raramente

conhecendo os suplentes, nada mais natural do que reconhecer que o próprio resultado das urnas já expressa a ordem de preferência do eleitorado.

Ponderei ainda que sequer estariamos discutindo a suplência não fosse tão corriqueira a migração de Senadores para outras funções. É sabido que o Poder Executivo exerce uma atração fortíssima, mas entendi naquela ocasião que o compromisso assumido perante o eleitorado deveria ter precedência sobre a conveniência política, pois o mandato outorgado pelo povo soberano não poderia ser desertado com displicência. Assim, seriam cabíveis a adoção de medidas que capazes de evitar a promiscuidade entre o Executivo e o Legislativo. Sugerí, em face desse problema, que os parlamentares fossem proibidos tanto de assumir cargos no Poder Executivo como também de se candidatar a cargos eletivos até o final de seus mandatos, a menos que renunciassem a eles. Essa proibição, que hoje podemos identificar nos Estados Unidos da América, tem precedente em nosso próprio país, na Constituição de 1891.

Combinadas, essas medidas trariam soluções inegavelmente mais respaldadas no princípio democrático para o problema da suplência ou sucessão de Senadores, bem como reforçariam a separação de poderes contra o nocivo viés executivista que esvazia o Parlamento. Atenderiam melhor às razões que justificam as proposições ora examinadas e contemplariam, como exposto, princípios que constituem pilares de nosso sistema político.

O debate democrático fez sucumbir o substitutivo que apresentei.

Como já disse, após intensas discussões sobre a matéria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, foi possível a construção de um texto que, se não agradou a todos, pelo menos contemplou o pensamento da maioria dos senhores Senadores e Senadoras.

Pelo acordo, cada Senador será eleito com um suplente vedada a eleição de quem seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular e, ocorrendo vaga, será convocado o suplente para exercer o mandato até a eleição geral ou municipal mais próxima. Ainda, permanecem inalteradas, em relação aos atuais detentores de mandatos e seus suplentes, as normas constitucionais em vigor.

Em decorrência do acordo feito, reconhecendo a importante contribuição dada por cada Senador e Senadora, deixo de analisar individualmente cada emenda para rejeitar, simbolicamente, todas elas e tomo a liberdade de apresentar, como meu, um novo substitutivo que expressa a vontade da maioria.

III – VOTO

Em face do exposto, concluo pela rejeição das Propostas de Emenda à Constituição nºs 8 e 42, de 2004, e nºs 1, 12, 18 e 55, de 2007 e das emendas nºs 01 a 10 e pela apresentação de substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 11, dc 2003, nos seguintes termos:

EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

Altera os arts. 46 e 56 da Constituição Federal para reduzir o número de suplentes de senador, vedar a eleição de suplente que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular, e dá outras providências.

As mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 3º do art. 46, da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 46.

.....
§ 3º Cada senador será eleito com um suplente, vedada a eleição de suplente que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular. (NR)”

Art. 2º Acrescente-se o parágrafo 1ºA ao art. 56 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

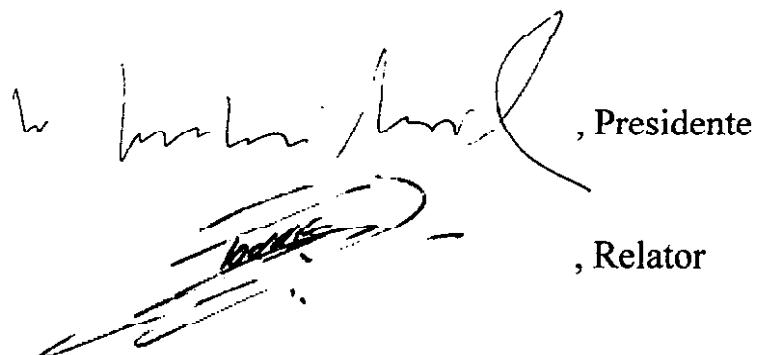
Art. 56.....

§ 1º A. Ocorrendo vaga de senador será convocado o suplente para exercer o mandato até a eleição geral ou municipal mais próxima.”

Art. 3º Permanecem inalteradas, em relação aos atuais detentores de mandatos e seus suplentes, as normas constitucionais em vigor.

Art. 3º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 9 de abril de 2008.



A handwritten signature in black ink, appearing to read "W. Henrique", is positioned above another signature which includes the word "Barroso". To the right of these signatures, the text ", Presidente" is written above ", Relator".

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PEC N° 11 DE 2003

(Tramita em conjunto com os PEC's 158 e 42, de 30/4/1, 12, 30 e 55, de 2004). ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 09/04/2008. OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:	<i>[Signature]</i>
RELATOR:	<i>[Signature]</i> <i>Demóstenes Torres</i>
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)²	
SERYS SHHESSARENKO	1.JOÃO RIBEIRO
SIBÁ MACHADO	2.INÁCIO ARRUDA
EDUARDO SUPLICY	3.CÉSAR BORGES
ALOIZIO MERCADANTE	4.MARCELO CRIVELLA
IDELI SALVATTI	5.MAGNO MALTA
ANTONIO CARLOS VALADARES	6.JOSÉ NERY (PSOL) ³
PMDB	
JARBAS VASCONCELOS	1.ROSEANA SARNEY
PEDRO SIMON	2.WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA
ROMERO JUCÁ	3.LEOMAR QUINTANILHA
ALMEIDA LIMA	4.VALDIR RAUPP
VALTER PEREIRA	5.JOSÉ MARANHÃO
GILVAM BORGES	6.NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM e PSDB)	
ADELMIR SANTANA	1.ELISEU RESENDE
MARCO MACIEL ¹ (<i>Presidente</i>)	2.JAYME CAMPOS
DEMÓSTENES TORRES (<i>Relator</i>)	3.JOSÉ AGRIPIINO
KÁTIA ABREU	4.ALVARO DIAS ⁴
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5.VIRGINIO DE CARVALHO
ARTHUR VIRGÍLIO	6.FLEXA RIBEIRO
EDUARDO AZEREDO	7.JOÃO TENÓRIO
LÚCIA VÂNIA	8.MARCONI PERILLO
TASSO JEREISSATI	9.MÁRIO COUTO
PTB⁵	
EPITÁCIO CAFETEIRA	1.MOZARILDO CAVALCANTI
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1.OSMAR DIAS

Atualizada em: 01/04/2008

¹ Eleito Presidente da Comissão em 08/08/2007;

² O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, a partir de 22/11/2007 (DSF de 28/11/07);

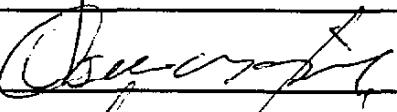
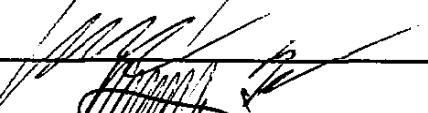
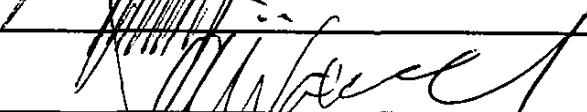
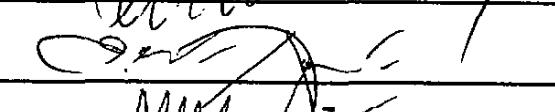
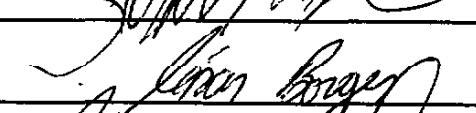
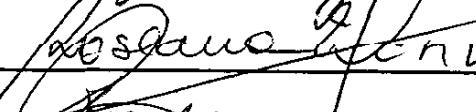
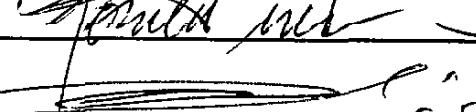
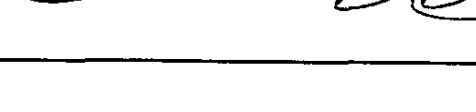
³ Vaga cedida pelo Bloco de Apoio ao Governo;

⁴ Vaga cedida pelo Democratas;

⁵ Nos termos da decisão do Presidente do Senado, publicada no DSF de 14.02.2008;

ASSINAM O PARECER
À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 11, DE 2003,
QUE TRAMITA EM CONJUNTO COM AS PEC'S NºS 8 E 42, DE
2004; 1, 12, 18 E 55 DE 2007,

NA REUNIÃO Ordinária DE 09/04/2008, COMPLEMENTANDO
AS ASSINATURAS DOS MEMBROS DA COMISSÃO, NOS TERMOS
DO ART. 356, PARÁGRAFO ÚNICO, DO R.I.S.F.,
OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS):

- 1 -  Sen. Marcelo Crivella
- 2 -  Sen. Ismael Lira
- 3 -  Sen. César Borges
- 4 -  Sen. Valdir Raupp
- 5 -  Sen. Antonio Carlos Valadares
- 6 -  Sen. Eduardo Azeredo
- 7 -  Sen. Geddel V. L.
- 8 -  Sen. João Ribeiro
- 9 -  Sen. César Borges
- 10 -  Sen. Rosane Barnes
- 11 -  Sen. Romualdo Tuma
- 12 -  Sen. Nazaré
- 13 -  Sen. Augusto Botelho
- 14 - _____
- 15 - _____

**ASSINAM O PARECER
À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 11, DE 2003,
QUE TRAMITA EM CONJUNTO COM AS PEC'S NºS 8 e 42, de
2004; 1, 12, 18 E 55 DE 2007,
NA REUNIÃO ORDINÁRIA DE 09/04/2008, COMPLEMENTANDO AS
ASSINATURAS DOS MEMBROS DA COMISSÃO, NOS TERMOS DO
ART. 356, PARÁGRAFO ÚNICO, DO R.I.S.F., OS(AS)
SENHORES(AS) SENADORES(AS):**

- 01 – MARCELO CRIVELLA**
- 02 – OSMAR DIAS**
- 03 – GILVAM BORGES**
- 04 – VALDIR RAUPP**
- 05 – ANTONIO CARLOS VALADARES**
- 06 – EDUARDO AZEREDO**
- 07 – EXPEDITO JÚNIOR**
- 08 – JOÃO RIBEIRO**
- 09 – CÉSAR BORGES**
- 10 – RESEANA SARNEY**
- 11 – ROMEU TUMA**
- 12 – MOZARILDO CAVALCANTI**
- 13 – AUGUSTO BOTELHO**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

LEI N° 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965.

Institui o Código Eleitoral.

Art. 178. O voto dado ao candidato a Presidente da República entender-se-á dado também ao candidato a vice-presidente, assim como o dado aos candidatos a governador, senador, deputado federal nos territórios, prefeito e juiz de paz entender-se-á dado ao respectivo vice ou suplente.

Art. 202. Da reunião do Tribunal Regional será lavrada ata geral, assinada pelos seus membros e da qual constarão:

§ 2º O vice-governador e o suplente de senador, considerar-se-ão eleitos em virtude da eleição do governador e do senador com os quais se candidatarem.

DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, DO REGIMENTO INTERNO.

VOTO EM SEPARADO DA SENADORA EDELI SALVATI, NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA.

I - RELATÓRIO

É submetida a esta comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, de autoria do Senador Sibá Machado, que visa alterar a Constituição Federal, para disciplinar a candidatura do suplente de Senador e a eleição para o Senado Federal, em caso de vacância.

Por força do Requerimento nº 978, de 2007, a proposição tramita em conjunto com outras seis propostas, que tratam de tema congêneres, a saber:

- PEC nº 08/2004, de autoria do Senador Jefferson, PEC 42/2004, de autoria do Senador Valdir Raupp, PEC nº 1/2007, de autoria do Senador Valter Pereira, PEC nº 12/2007, do Senador Expedido Júnior, PEC nº 18/2007, de autoria do Senador Tião Viana e PEC nº 55/2007, de autoria do Senador Eduardo Suplicy.

Na justificativa de cada um dos projetos, adoto os termos já expendidos no relatório.

O relator da matéria, Senador Demóstenes Torres, em seu parecer, concluiu pela rejeição de todas as Propostas de Emenda à Constituição expostas e apresentou substitutivo, onde propõe a alteração dos artigos 46, 54 e 56 da Constituição Federal, para determinar que o suplente do Senador seja o candidato mais votado entre os não eleitos no pleito em que foi eleito o titular, bem como para proibir Senadores e Deputados eleitos de assumir cargo no Poder Executivo ou de concorrer a outros cargos até o fim de seus mandatos.

II - ANÁLISE

Ouso discordar, no mérito, da proposta substitutiva apresentada no relatório.

Em primeiro lugar, pelos debates travados no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça a partir da Proposta de Emenda à Constituição nº 11/2003 e das demais apresentadas, resta claro que, embora haja uma preocupação coletiva desta Casa com o sistema representativo da candidatura majoritária ao parlamento, no que tange aos suplentes, qualquer modificação possibilita relevantes repercussões, não sendo, portanto, um debate fácil.

Aliás, a própria existência de tantas propostas é prova disso. Vários são os argumentos utilizados em favor de cada uma, assim como diversas contestações que se traduzem em emendas ao relatório apresentado.

O surgimento de questões suscitadas por algumas propostas atrai para o debate outros temas igualmente importantes, como o sistema de listas, a fidelidade partidária e o financiamento dos partidos e campanhas eleitorais.

Desses, alguns pontos ficam evidentes, por sua aceitação pelo coletivo de senadores presentes aos debates, ou pela rejeição.

A proibição do suplente de senador possuir grau de parentesco com o titular, seja consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção, em isonomia do tratamento que já é estabelecido na Constituição Federal para os Chefes do Poder Executivo, seja no âmbito da União, dos Estados e dos Municípios, que consta da PEC nº 11/2003, é tema que não encontrou divergência no plenário da Comissão de Constituição e Justiça.

A Emenda nº 06, de autoria do Senador Jarbas Vasconcelos, na parte em que aumenta a proibição para o terceiro grau de vinculação do suplente com o titular é pertinente.

Tem-se, por certo, que a inelegibilidade por parentesco visa impedir a formação de oligarquias vinculadas ao parentesco e é de bom alvitre que se estenda aos suplentes de Senadores, como originalmente está proposto na PEC nº 11/2003. Estender até o terceiro grau, embora crie uma discrepância em relação à vedação aos membros do Poder Executivo, aperfeiçoa a proposta, estabelecendo uma melhoria na redação original.

O Supremo Tribunal Federal, ao deliberar que o mandato dos parlamentares pertence aos partidos e não aos eleitos, deu um novo comando à tese da fidelidade partidária, colocando um fim nos males causados na permuta de siglas partidárias. Logo, pela decisão, ao vencer as eleições, é o partido que ganha um mandato popular que o autoriza e

legítima a executar as políticas e programas com que se comprometeu na campanha eleitoral.

A legitimidade partidária, no caso da eleição majoritária, está representada no partido ou coligação do senador titular eleito, o que, de pronto, afasta a possibilidade da posse do segundo mais votado, que pertence, por óbvio a outra legenda ou agremiação partidária, por afrontar a vontade popular expressa nas urnas e chocar-se com o entendimento jurisprudencial da Suprema Corte do país.

A Emenda nº 04, de autoria do Senador Marconi Perillo seria, neste caso, uma significativa contribuição de aprimoramento ao texto do Relator, adequando-se ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal, ao propor que o candidato a ser empossado seria o segundo mais votado dentro do partido ou coligação do titular. Ocorre, todavia, que o partido ou coligação concorre em chapa única, não havendo um segundo candidato mais votado dentro da legenda, o que inviabiliza a emenda.

De outro lado, a previsão proibitiva de que o Senador eleito seja convocado para o exercício de cargos no Poder Executivo ou candidatar-se a cargos eletivos até o final de seus mandatos sem a eles renunciar, de que trata o artigo 54, inciso II, alíneas “e” e “f”, da Constituição Federal, restringe os direitos políticos do cidadão, tanto de expor seu nome à vontade popular para o exercício de cargo eletivo distinto em um novo pleito dentro do prazo que achar conveniente, quanto de assumir uma função pública por designação.

Além disso, poder-se-ia argumentar que o parlamentar chamado a assumir uma função dentro do Poder Executivo passou pelo crivo da aceitação popular nas urnas, pelo que mais legítimo torna-se para participar das decisões políticas do país na esfera executiva.

A Emenda nº 05, de autoria do Senador Tasso Jereissati propõe que o suplente de Senador seja o Deputado Federal do mesmo partido mais votado no respectivo Estado.

Considero que a proposta me pareceu muito interessante. Contudo, considero que, embora perspicaz a proposta traz uma nova problemática para o processo eleitoral e o exercício dos mandatos, haja vista que a lacuna jurisprudencial ainda não preenchida sobre o ocupante da vaga do parlamentar – se o suplente do partido ou da coligação – pode produzir situações fáticas de difícil solução.

A Lei nº Lei nº 9.504/97, no *caput* de seu artigo 6º, afirma que é facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para clição majoritária, para proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional entre os partidos políticos que integram a coligação para o pleito majoritário.

Ora, o problema da solução do suplente de Senador estaria, neste caso, vinculado a qual coligação se reportar – na hipótese de mais de uma nas eleições proporcionais – para definir quem seria o Senador suplente de uma única coligação majoritária. Dito de outro modo, as formas distintas de eleição, proporcional e majoritária, para a Câmara dos Deputados e para o Senado, que alberga a possibilidade de mais de uma coligação para o pleito proporcional, geraria uma contenda para saber se o suplente de senador seria o Deputado mais votado do partido ao que o Senador pertence ou o mais votado dentre os eleitos da coligação majoritária, que incluiria mais de uma coligação proporcional.

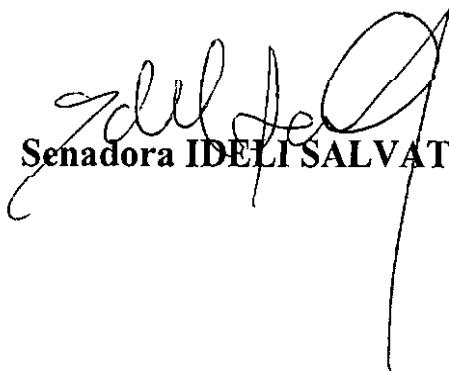
Por fim, entendendo que a questão central do suplente de Senador, posta pela sociedade diz com a questão da representatividade pelo voto, a fim de assegurar a legitimidade da representação política, entendemos que outra não pode ser a decisão senão a de que cabe ao

suplente tão somente o papel de substituir o titular até a posse do novo eleito no pleito seguinte, como posto na PEC nº 11/2003.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela rejeição do substitutivo apresentado pelo Relator e pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 11/2003, com a alteração oferecida pela Emenda nº 06, de 2008, de autoria do Senador Jarbas Vasconcelos, no ponto em que aumenta a proibição dc parentesco para o terceiro grau.

Sala das sessões, de fevereiro de 2008



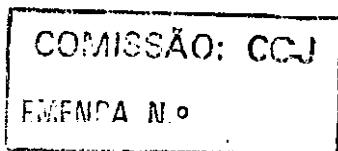
Senadora IDELI SALVATTI

**EMENDAS APRESENTADAS PERANTE A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA.**

PRO

PORPOSTA DE EMENDA N° 11, DE 2003

(Tramita em conjunto com as PECs nºs 8 e 42, de 2004; 1,12,18 e 55 de 2007)



Altera a Constituição Federal para disciplinar a candidatura do suplente de Senador e a eleição para o Senado Federal em caso de vacância.

EMENDA N° _____

Dê-se ao §3º do art. 46 da Constituição Federal, a seguinte redação:

Art. 46.

.....
§3º. Cada senador será eleito com dois suplentes do mesmo partido, vedada a eleição de suplente que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

Observa-se que as recentes decisões do Poder Judiciário pertinentes à fidelidade partidária tão conta que, tanto nas eleições proporcionais como nas eleições majoritárias, a vaga pertence ao partido político que obteve o número de votos necessários para eleger e conquistar um mandato eletivo. Desta feita, a Emenda em tela coaduna-se com essa decisão jurisprudencial, pois assegura que a vaga de senador da República será sempre do partido político, na medida em que o titular e o suplente de senador da República deverão pertencer ao mesmo partido.

Por outro lado, a Emenda estabelece regras claras sobre o assunto, evitando incompatibilidade com o princípio maior da democracia brasileira, que é o princípio da soberania popular (Par. único do art.1º da CF/88), evitando interpretações equivocadas no sentido de que, havendo vacância no cargo de senador da República, a vaga será preenchida por decisão discricionário do partido político, uma vez que o mandato eletivo pertence ao partido – ainda que tal importe na escolha de algum indivíduo que não obteve nenhum voto. Ressalto que as regras atuais asseguram ao suplente votos, na razão em que os suplentes de

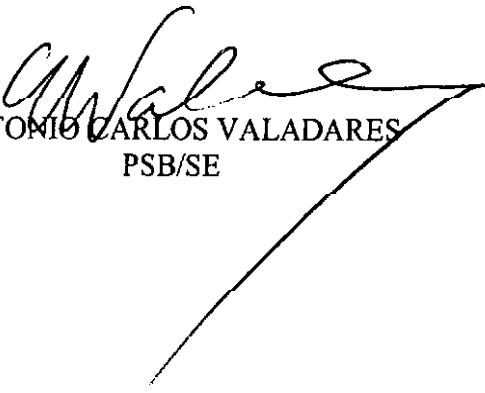
senadores são registrados e eleitos com seus titulares, bem como as normas de propaganda eleitoral exigem a identificação do nome dos suplentes em todo material publicitário, tal como ocorre na identificação da coligação partidária.

Destaco que Emenda de idêntico teor a presente foi objeto da PEC nº 23, de 2007, onde o senador Marcos Maciel foi o primeiro signatário e o seu objeto refere-se à fidelidade partidária. Tal emenda foi acolhida por esta Comissão, cujo relator foi o senador Tasso Jereissati. Atualmente a PEC nº 23, de 2007 foi aprovada pelo Plenário do Senado e remetida no último dia 22 de outubro do corrente ano para a Câmara dos Deputados.

Esclareço que naquela ocasião foi determinado que “cada senador será eleito com dois suplentes do mesmo partido”, de maneira que não havia a ressalva pertinente à “proibição da eleição de suplente que seja cônjuge, parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular”, representativa do ponto central da PEC nº 11, de 2003, em que o primeiro signatário é o senador Sibá Machado.

Por conseguinte, mantendo coerência com recente decisão desta Comissão e da Casa, apresento a presente Emenda com a finalidade de estabelecer que “cada senador será eleito com dois suplentes do mesmo partido, vedada a eleição de suplente que seja cônjuge, parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular”.

Sala das Comissões,


ANTONIO CARLOS VALADARES
PSB/SE

EMENDA Nº –
(à PEC nº 11, de 2003 – Substitutivo)

COMISSÃO: CCJ
EMENDA N.º

Dê-se ao art. 1º da PEC nº 11, de 2003 (Substitutivo), a seguinte redação:

Art. 1º O § 3º do art. 46, o inciso II do art. 54 e os §§ 1º e 2º do art. 56 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 46.**

.....
§ 3º Os suplentes de Senador serão os candidatos mais votados, entre os não eleitos, em ordem decrescente de votação. (NR)”

“**Art. 54.**

.....
II –

.....
e) ser investidos em cargo do Poder Executivo, ressalvado o disposto no art. 38, I. (NR)”

“**Art. 56.**

.....
§ 1º O suplente será convocado no caso de vaga ocorrida a menos de doze meses do término do mandato ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2º Ocorrendo vaga a mais de doze meses do término do mandato, far-se-á eleição para preenchê-la.

..... (NR)”

JUSTIFICAÇÃO

O Substitutivo apresentado pelo Relator da Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, avança inegavelmente na disciplina da suplência de Senador. Sobretudo reconheço e homenageio o propósito do substitutivo, ao qual me filio, cuja essência reside em fortalecer o princípio da

soberania popular, base de nossa representação democrática, pois atribui mais peso e dá mais espaço ao voto popular para a solução do surgimento de vagas no Senado Federal.

Creio, todavia, que a nova redação oferecida no Substitutivo excede o equilíbrio que se quer estabelecer e acabaria por vulnerar o direito de escolha do eleitor, precisamente ao suprimir a possibilidade de candidatura de parlamentares a outros cargos eletivos.

De fato, é bastante razoável que o parlamentar seja obrigado a respeitar mais estritamente a vontade do eleitor e não deserte o mandato que lhe é confiado para exercer qualquer outra função, salvo na hipótese de licença, por tempo limitado, ou renúncia.

Não vejo, entretanto, como a apresentação de nova candidatura ao sufrágio popular ofenderia esse valor: se a finalidade do substitutivo é priorizar o compromisso do mandato popular sobre a liberdade do mandatário, entendo o eleitor não pode ser privado de seu direito de escolha, que é a pedra fundamental da representação democrática. Ora, se o parlamentar submete novamente sua candidatura à escolha do mesmo eleitorado, para qualquer cargo eletivo, não há que se falar em fraude contra o próprio eleitorado, que detém o poder de decidir. Entendo que a vontade do povo, que é a substância da Democracia, e não a tutela rígida da lei, que é apenas sua forma, deve arbitrar essa questão.

Nesse sentido, ofereço a presente emenda à apreciação dos ilustres Pares.

Sala da Comissão,

Senador MARCONI PERILLO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 11, DE 2003

(Apensadas as PEC n°s 8 e 42, de 2004; 1, 12, 18 e 55, de 2007)

EMENDA N° (SUBSTITUTIVO)

COMISSÃO: CCJ
EMENDA N.º

Substitua-se o texto da PEC n° 11, de 2003, pelo texto seguinte:

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 46 e 56 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 46.

.....
§ 3º O Senador será eleito sem suplentes.

§ 4º Em caso de vaga, de investidura em funções previstas no art. 56 ou de licença superior a cento e vinte dias será convocado para assumir o mandato de Senador o Presidente da Assembléia Legislativa do respectivo Estado ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

§ 5º Em nenhuma das hipóteses do § 4º o convocado será titularizado no cargo.

§ 6º Ocorrendo vaga de Senador a mais de três meses da data da realização de pleito eleitoral, seja estadual ou municipal, haverá eleição, por ocasião desse pleito, para titularização no período restante do mandato, assumindo o eleito no início da sessão legislativa seguinte.

§ 7º Ocorrendo vaga a menos de três meses da realização de pleito eleitoral, tal como referido no § 6º, a eleição para titularização no período restante do mandato ocorrerá no pleito subsequente.

§ 8º Aplica-se o disposto nos §§ 6º e 7º inclusive se a vaga de Senador for do Distrito Federal, que embora não realize pleito municipal fará eleição para titularização de Senador também na data do pleito municipal, quando for o caso." (NR)

“Art. 56.

.....
§ 1º O suplente de Deputado será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2º Ocorrendo vaga de Deputado e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3º” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação e será aplicada na eleição seguinte para o Senado, salvo se for publicada a menos de noventa dias do pleito, quando terá aplicação no pleito subsequente, resguardados os direitos dos Suplentes existentes.

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda substitutiva tem o objetivo de propor solução que nos parece adequada para resolver a polêmica em torno da suplência de senador.

De fato, existe hoje na sociedade em geral uma insatisfação latente com as atuais regras constitucionais referentes à substituição de Senador que se licencia do respectivo cargo ou que o deixa vago.

Há, entretanto, sobre esta questão da suplência um mal entendido que se deve esclarecer. As comparações são sempre entre os suplentes de deputados e os suplentes de senadores. Mas não se esclarece que as eleições para deputados são proporcionais e para senadores são majoritárias, e isso faz toda a diferença quando se fala de suplência. Na eleição proporcional, quando surge uma vaga, assume o candidato seguinte da lista do partido ou da coligação. Nas eleições majoritárias (que são utilizadas para eleger Presidente da República, governadores, prefeitos e senadores) o eleitor vota em uma chapa e quando o titular é afastado assume o vice ou, no caso dos senadores, o suplente.

Por outro lado, no sistema bicameral adotado pelo Brasil, a existência da figura do suplente ou substituto do Senador tem uma razão clara e insofismável: quando um Senador titular do mandato se ausenta, por qualquer que seja o motivo – falecimento, doença ou eleição ou designação para outro cargo – o substituto ou sucessor deve assumir o cargo, porque, se não o fizer, será ferido o equilíbrio federativo que é a razão de ser do Senado Federal.

Consigne-se, também, que nem sempre existiu em nosso sistema constitucional a figura do Suplente de Senador. Na verdade, a suplência de Senador foi criada pela Constituição de 1946 (arts. 51 e 52). Tratava-se, à época, de um único suplente, sendo que em 1977 a suplência foi ampliada para dois Senadores, por ocasião da edição do famigerado *Pacote de Abril* pelo Presidente Geisel, com base no Ato Institucional nº 5.

Assim, estamos submetendo a esta Comissão a tese da extinção da suplência de Senador. Contudo, sabemos que em caso de vacância ou de afastamento autorizado pela Constituição o cargo não pode ficar vago, sob pena de vulnerar o pacto federativo.

Portanto, estamos propondo que em caso de vaga ou de afastamento de Senador seja convocado a assumir o mandato o Presidente da Assembléia Legislativa do respectivo Estado ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, sem que seja titularizado no cargo.

Parece-nos que o Presidente do Poder Legislativo no Estado – que recebeu o voto popular e a confiança dos seus pares – está revestido da legitimidade necessária para substituir temporariamente representante eleito na sua unidade federada para o Senado da República.

Considerando que o Presidente do Poder Legislativo Estadual é um dos substitutos oficiais do governador, representante máximo do Estado, parecemos bastante concreta sua legitimidade para assumir a Senadoria na Casa dos Estados.

Ademais, propomos que em caso de vacância do cargo, o novo titular seja eleito no pleito eleitoral seguinte, seja estadual ou municipal, se a vaga ocorrer a mais de três meses da data da sua realização, assumindo o eleito no início da sessão legislativa do ano posterior.

Se a vaga ocorrer a menos de três meses da realização de pleito eleitoral, a eleição para titularização do mandato ocorrerá no pleito subsequente.

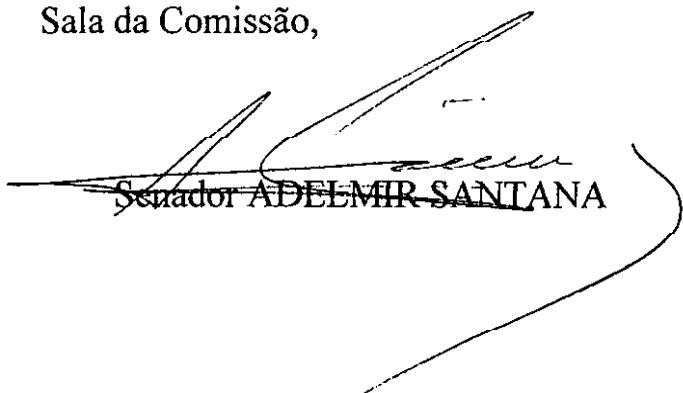
Para que não haja contradição no texto constitucional estamos, ainda, propondo nova redação para os §§ 1º e 2º do art. 56 da Lei Maior, para que fique expresso que o suplente referido nesses dispositivos é apenas o suplente de Deputado.

Por fim, estamos propondo que as alterações que pretendemos no texto constitucional não sejam aplicadas retroativamente, mas para o futuro, garantindo, assim, o princípio da segurança jurídica, pois entendemos que os Suplentes já diplomados devem ter seus direitos preservados.

Prevemos, também, que se a Emenda proposta for publicada às vésperas de eleição para o Senado, a sua aplicação deve ser adiada para a eleição subsequente, pois é preciso um tempo mínimo para que a Justiça Eleitoral possa fazer a adequação necessária para a votação e também para que os partidos possam definir os seus candidatos, como também, haja um tempo mínimo para que possa ser efetivada a campanha e os candidatos possam ser efetivamente conhecidos e escolhidos pelo eleitor.

Ante o exposto solicitamos aos ilustres colegas o acolhimento da emenda que ora apresentamos.

Sala da Comissão,



The image shows a handwritten signature in black ink, which appears to be "Adelemir Santana". Below the signature, the name "Senador ADELEMIR SANTANA" is printed in a standard font. The entire name is enclosed within a large, thin-lined bracket that spans from under the "S" in "Senador" to under the "A" in "SANTANA".

Emenda nº - CCJ
(à PEC nº 11, de 2003 – Substitutivo)

COMISSÃO: CCJ
EMENDA N.º

Dê-se ao art. 1º da PEC nº 11, de 2003 (Substitutivo) a seguinte redação:

Art. 1º O § 3º do art. 46; o inciso II do art. 54 e os §§ 1º e 2º do art. 56 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 46.....

.....
§ 3º Os suplentes do Senador serão, do partido ou coligação deste, os candidatos mais votados entre os não eleitos, em ordem decrescente de votação. (NR)

Art. 54.....

.....
II -

.....
e) ser investidos em cargo do Poder Executivo, ressalvado o disposto no art. 38, I (NR)

Art. 56.....

.....
§ 1º O suplente será convocado no caso de vaga, ou de licença superior a cento e vinte dias. (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O substitutivo apresentado pelo Relator da Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, avança inegavelmente na disciplina da suplência de Senador. Sobretudo, reconheço e homenageio o propósito do substitutivo, ao qual nos filiamos, cuja essência reside em fortalecer o princípio da soberania popular, base da nossa representação democrática, eliminando distorções hoje verificadas e recuperando o espaço real e

efetivo do voto popular no tratamento constitucional das vagas e licenças no âmbito do Congresso Nacional, principalmente no Senado da República.

Cremos, contudo, na necessidade de dois aprimoramentos sobre o bem lançado texto do Relator.

O primeiro diz respeito à previsão de suplência do Senador. Aberto como está, o sistema permitirá a ocupação da posição de suplente por candidato não ligado ao ideário do partido ou coligação eleitoral vencedores do pleito. A redação que propomos ao novo § 3º do art. 46 supera esse entrave.

O segundo diz respeito à previsão proibitiva contida na redação proposta ao art. 54, lesiva, s.m.j., do equilíbrio que se quer estabelecer e vulneradora do direito de escolha do eleitor, por suprimir a possibilidade de candidatura de parlamentares a outros cargos eletivos. Se, de um lado, é razoável a leitura de que a vontade do eleitor seja respeitada, ao conduzir o candidato a determinado mandato, é forçoso ver, de outro, que a apresentação de nova candidatura novamente ao sufrágio popular não só respeita a soberania do voto como permite ao eleitor a decisão sobre a manutenção do mandato anteriormente outorgado ou a atribuição de novas funções ao candidato.

A redação que propomos elimina a restrição, recuperando a plenitude da democracia popular.

Nesse sentido, oferecemos a presente emenda e solicitamos a ela a atenção dos ilustres membros desta Comissão.

Sala da Comissão,



Senador MARCONI PERILLO

EMENDA AO SUBSTITUTIVO Á PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N°
11, DE 2003

COMISSÃO:
EMENDA N°

Dê-se ao art. 1º, do Substitutivo do Relator à PEC nº 11, de 2003, a seguinte redação:

Art. 1º. O § 3º do art. 46 e o art. 56, da Constituição Federal, com o acréscimo dos §§ 4º, 5º e 6º, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 46.....

§ 3º. Cada Senador terá como suplente o Deputado do seu partido mais votado, no respectivo Estado ou Distrito Federal.” (NR)

“Art. 56.....

§ 4º. O suplente, na forma do § 3º do art. 46, será convocado nos casos de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 5º. Ocorrendo vaga, será convocado o suplente, na forma do § 3º do art. 46, para exercer o mandato, observado o seguinte:

a) o suplente exercerá o mandato até o final da legislatura em que se der a vacância;

b) quando a vacância ocorrer na legislatura correspondente ao primeiro período do mandato do Senador, far-se-á, na mesma data da próxima eleição geral, a eleição de novo titular para completar o mandato

§ 6º. Inexistindo o suplente, na forma do § 3º do art. 46, far-se-á eleição na mesma data da eleição geral ou municipal mais próxima, para eleger o titular que completará o mandato, sendo, nesta hipótese, convocado como suplente, durante a vacância e até a eleição e posse do novo titular, o candidato mais votado do partido na eleição à Câmara dos Deputados, no respectivo Estado ou Distrito Federal.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

As discussões sobre as propostas para resolver a questão da suplência de Senador têm ressaltado as dificuldades em achar uma forma que confira ao suplente a legitimidade para o exercício do mandato. Uma proposta oferecida consiste em apelar para as urnas, retornando à formula da sublegenda, que teve vigência durante o regime autoritário, para atender conveniências do bipartidarismo, e foi logo superada. Assim, a presente emenda pretende oferecer uma alternativa em que o suplente, por se tratar de Deputado eleito à Câmara dos Deputados, tem a legitimidade obtida nas urnas e ao mesmo tempo exerce um mandato. Pode-se alegar que a proposta inova, pois atribui ao titular de um mandato obtido pelo sistema proporcional a prerrogativa de suceder a um titular de cargo cuja eleição se dá pelo princípio majoritário. Não vejo inconveniência nessa fórmula, pois no sistema eleitoral distrital, o Deputado obtém o mandato pelo sistema majoritário.

Sala da Comissão,

Senador TASSO JEREISSATI

SUBEMENDA à EMENDA 05/CCJ
(à PEC 11 de 2003)

Incluam-se no art. 1º da PEC, nº 11 de 2003, as seguintes alterações à Constituição Federal, cujos dispositivos passam a ter a seguinte redação, renumerando-se os demais parágrafos:

Art. 1º

“Art. 46.

§ 4º Inexistindo o suplente na forma do § 3º, será convocado o Presidente da Assembléia Legislativa Estadual, no respectivo Estado ou Distrito Federal.”(NR)

JUSTIFICAÇÃO

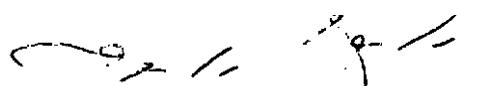
Não havia suplentes de Senador na Constituição do Império, de 1824. Preenchiam-se os lugares que vagavam mediante nova eleição, realizada pela respectiva Província. Na Constituição republicana, de 1891, a substituição dos Senadores durante o mandato também ocorria por meio de nova eleição. Na Constituição de 1934 o Poder Legislativo passou a ser exercido pela Assembléia Nacional e na Constituição de 1937 o Senado foi substituído por um Conselho Federal. Em ambos os momentos não havia suplentes.

O sistema de eleição de Senador com dois suplentes teve início no Brasil a partir da Constituição de 1946 e vem sendo mantido desde então. Muito questionado, dentro e fora do Congresso, tem sido objeto de propostas de emenda à Constituição que se destinam a abolir a figura do suplente. A maioria dos seus críticos entende que o suplente não tem legitimidade porque não foi efetivamente eleito, e que isso enfraquece a representatividade do mandato parlamentar.

Registre-se, por dever de justiça, que não se trata de questionar os colegas que hoje ocupam a suplência e que desempenham o mandato de maneira exemplar.

Assim, buscamos no sistema de substituição dos Deputados a inspiração para a escolha dos novos Senadores, em caso de vaga, com pequenas diferenças, porém mantendo a essência do princípio da substituição pelo próximo mais votado da lista partidária ou da coligação.

Sala das Sessões,


Senador EDUARDO AZEREDO

COMISSÃO: CCJ

EMENDA N.º

EMENDA N^º – CCJ

(ao Substitutivo do Senador Demóstenes Torres à PEC 11, de 2003)

Dê-se ao Art. 1º da PEC nº 11, de 2003 (Substitutivo), a seguinte redação:

Art. 1º.....

“Art. 46.

§ 3º Cada Senador será eleito com um suplente.

§ 4º Não poderão ser suplentes o cônjuge, companheiro ou parentes consangüíneos ou afins, até o terceiro grau inclusive. (NR)”

JUSTIFICAÇÃO

O Dispositivo preconizado pelo Relator, Senador Demóstenes Torres, no Substitutivo apresentado, determina que os suplentes de Senador sejam os candidatos mais votados, entre os não eleitos, em ordem decrescente de votação, não garantindo, a meu ver, a devida representatividade ao sucessor.

A emenda ora apresentada tem por objetivo reduzir o número de suplentes e, ao mesmo tempo, limitar a possibilidade de indicação, impossibilitando que o cônjuge e parentes possam ocupar a vaga.

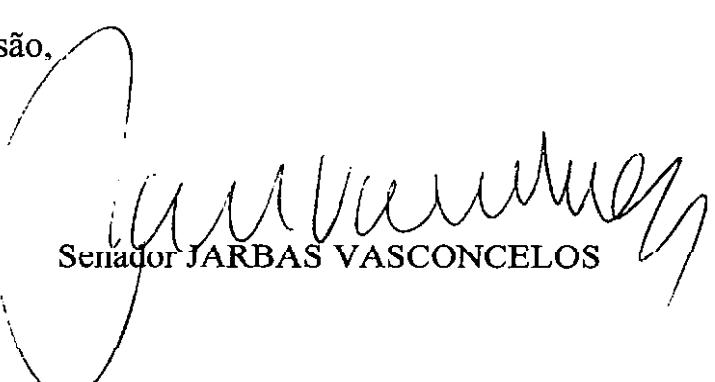
Norberto Bobbio, no seu "Dicionário de Política", define o nepotismo como "concessão de emprego ou contratos públicos baseada não no mérito, mas nas relações de parentela". Dessa forma, creio que a proibição de escolher parentes para exercer a suplência dos candidatos ao Senado Federal

vai ao encontro majoritário da sociedade brasileira de separar, de maneira inquestionável, o público do privado.

O debate sobre a suplência do senador abriu espaço para que esse instrumento seja aperfeiçoado, corrigindo distorções históricas e assegurando ao suplente a legitimidade necessária para o exercício eventual ou permanente do mandato no Senado Federal.

É este o teor da presente emenda substitutiva, que ofereço à apreciação dos ilustres Pares.

Sala da Comissão,



Senador JARBAS VASCONCELOS

EMENDA nº A PEC 11 (Substitutivo) de 2003

Modifique-se o art.54 Inciso II do Substitutivo, acrescentando a seguinte alteração:

"Art. 54.

f) – candidatar-se a cargo eletivo, salvo nas eleições imediatamente anteriores aos seus mandatos vigentes. (NR)"

Art. 3º Esta Emenda entra em vigor com efeito para as eleições posteriores a data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

COMISSÃO: CCJ
EMENDA N.º

Em se tratando de mandato vigente as alterações propostas no substitutivo do nobre relator Senador Demóstenes Torres diante da modificação que estamos propondo resguardará o direito adquirido aos parlamentares em cumprir os seus mandatos e se necessário se licenciar independente do período ao término do seu mandato, dando ao suplente o direito em assumir a vacância de cargo, direito esse adquirido nas normas eleitorais vigentes, que foram a base democrática das ultimas eleições.

Ao preservar esse direito dos parlamentares eleitos estaremos mantendo as normas que instituíram os seus atuais mandatos, evitando assim que hajam intervenções judiciais, por isso essa emenda visa atribuir as propostas do relator para serem inseridas nas próximas eleições.

Sendo assim solicito aos nobres pares que acatem a nossa iniciativa através desta Emenda.

Sala das Comissões,

Senador **MARCONI PERILLO**

EMENDA CCJ N° , DE 2008

COMISSÃO: CCJ

EMENDA N.º

Dê- se aos §§ 3º, 4º e 5º do art. 46 da Constituição, conforme o art. 1º do Substitutivo a seguinte redação:

Art. 46.....

.....
§ 3º Nas eleições para o Senado Federal, cada candidato apresentará dois suplentes.

§ 4º A ordem da suplência será definida pelo voto direto do eleitorado.

.....
§ 5º O eleitor, ao votar para Senador, votará em seguida em um dos nomes dos dois suplentes inscritos junto com o titular.

JUSTIFICAÇÃO

Eliminar simplesmente a figura do suplente de Senador é medida que poderia afrontar o princípio federativo, pois todas as unidades da Federação têm o direito de estarem sempre representadas por três Senadores.

A proposta que ora apresentamos tem o propósito de ampliar a representatividade política e social do suplente, na medida em que obriga que o mesmo seja votado pelo eleitor, que sempre escolherá um nome entre os dois inscritos como suplente junto ao titular.

Trata-se de medida que reforça a representatividade do mandato popular e, por conseguinte, do Senado Federal. É outra iniciativa que submeto à apreciação do eminente Senador e desta Comissão.

Senador VALTER PEREIRA



Emenda nº - CCJ
(à PEC nº 11, de 2003 – Substitutivo)

COMISSÃO: CCJ
EMENDA N°

Dê-se ao art. 1º da PEC nº 11, de 2003 (Substitutivo) a seguinte redação:

Art. 1º O § 3º do art. 46; o inciso II do art. 54 e os §§ 1º e 2º do art. 56 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 46.....

.....
§ 3º Será considerado suplente de senador, o deputado federal eleito com maior número de votos, do mesmo partido, quando houver, ou da mesma coligação, no mesmo Estado ou no Distrito Federal. (NR)

Art. 56.....

.....
§ 1º O Deputado Federal será convocado para assumir como Senador no caso de vaga, ou de licença superior a cento e vinte dias. (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O substitutivo apresentado pelo Relator da Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, avança inegavelmente na disciplina da suplência de Senador. Sobretudo, reconheço e homenageio o propósito do substitutivo, ao qual nos filiamos, cuja essência reside em fortalecer o princípio da soberania popular, base da nossa representação democrática, eliminando distorções hoje verificadas e recuperando o espaço real e efetivo do voto popular no tratamento constitucional das vagas e licenças no âmbito do Congresso Nacional, principalmente no Senado da República.

Cremos, contudo, na necessidade de dois, aprimoramentos sobre o bem lançado texto do Relator.

O primeiro diz respeito à previsão de suplência do Senador Aberto como está, o sistema permitirá a ocupação da posição de suplente por candidato não ligado ao ideário do partido ou coligação eleitoral vencedores do pleito. A redação que propomos ao novo § 3º do art. 46 supera esse entrave.

O segundo diz respeito à previsão proibitiva contida na redação proposta ao art. 54, lesiva, s.m.j., do equilíbrio que se quer estabelecer e vulneradora do direito de escolha do eleitor, por suprimir a possibilidade de candidatura de parlamentares a outros cargos eletivos. Se, de um lado, é razoável a leitura de que a vontade do eleitor seja respeitada, ao conduzir o candidato a determinado mandato, é forçoso ver, de outro, que a apresentação de nova candidatura novamente ao sufrágio popular não só respeita a soberania do voto como permite ao eleitor a decisão sobre a manutenção do mandato anteriormente outorgado ou a atribuição de novas funções ao candidato.

A redação que propomos elimina a restrição, recuperando a plenitude da democracia popular, quando o Deputado Federal mais votado entre os eleitos assumirá a vaga de Senador.

Nesse sentido, oferecemos a presente emenda e solicitamos a ela a atenção dos ilustres membros desta Comissão.

Sala da Comissão,

Senador MARCONI PERILLO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 11 (SUBSTITUTIVO), DE 2003

**COMISSÃO:
EMENDA N.º**

Altera os arts. 46, 55 e 56 da Constituição Federal para definir a suplência de Senadores.

Art. 1º. Dê-se nova redação ao art. 46 em seu § 3º, com o acréscimo do § 4º, ao art. 55 com o acréscimo do inciso VII e, nova redação ao § 3º do art. 56 com o acréscimo do § 4º, da Constituição Federal:

“Art. 46.....

.....
§ 3º. Cada Senador terá como suplente o Deputado do seu partido mais votado, no respectivo Estado ou Distrito Federal”. (NR)

“Art. 55.....

.....
VII – que licenciado na forma do inciso I do Art. 56 não reassumir o mandato quando da convocação pela Justiça Eleitoral de nova eleição prevista no § 4º do mesmo artigo”.

“Art. 56.....

.....
I -

II -

III - Deputado investido no mandato de Senador conforme previsto no § 3º, do art. 46.
.....
.....

.....
§ 4º. O suplente, na forma do § 3º do art. 46, exercerá o mandato até que seja convocado pleito específico pela Justiça Eleitoral concomitante às eleições federais, estaduais, distritais ou municipais mais próximas”.

JUSTIFICAÇÃO

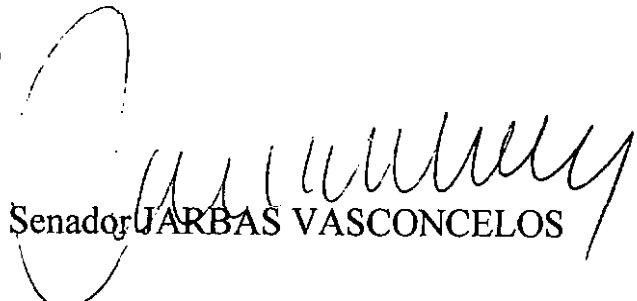
O instituto da Suplência tem sido objeto de debate no Senado de modo a possibilitar seu aperfeiçoamento, corrigindo distorções históricas e assegurando ao suplente a legitimidade necessária para o exercício eventual ou permanente do mandato no Senado Federal.

A iniciativa de propor como suplente de Senador, o Deputado mais votado do mesmo partido, é da lavra do ilustre Senador Tasso Jereissati. E o Substitutivo que ora apresentamos, preserva esta idéia e apenas acresce outras sugestões, de modo a aprimorar a suplência em nosso ordenamento legal.

A redação que propomos concede caráter temporário ao instituto da Suplência, pois ocorrendo vacância no posto de Senador, o Deputado ocupará a vaga de forma provisória, somente até a convocação de novas eleições pela Justiça Eleitoral. Oferecemos, ainda, dispositivo que em caso de o Senador se licenciar para ocupar os cargos de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária, perderá o mandato, quando da convocação de novas eleições não reassumir o seu mandato.

É este o teor da presente emenda substitutiva, que ofereço à apreciação dos ilustres Pares.

Sala da Comissão,



Senador JARBAS VASCONCELOS

RELATÓRIO

RELATOR: Senador JOSÉ MARANHÃO

I – RELATÓRIO

O Senador Sibá Machado e outros vinte e oito Senadores encaminharam, em abril de 2003, Proposta de Emenda à Constituição que busca disciplinar a candidatura dos suplentes de Senador, no sentido de vedar a eleição de parentes, consangüíneos ou por afinidade, na condição de suplentes, aplicando assim ao Senado preceito hoje válido para os Chefes dos Executivos municipais, estaduais e federal, cujos parentes não se podem candidatar nos territórios de jurisdição do titular.

A mesma Proposta de Emenda à Constituição também estabelece a necessidade da realização de novas eleições para que se proceda à substituição da cadeira senatorial tornada vaga. Tais eleições deveriam realizar-se sempre quando das eleições gerais mais próximas, sejam elas municipais, estaduais ou federal, no caso de a vacância haver ocorrido a mais de sessenta dias das mesmas; quando a vacância ocorresse a menos de sessenta dias das eleições gerais, a eleição do substituto deveria acontecer nas eleições gerais subsequentes àquelas contíguas à vacância.

A extensão, ao Senado, do preceito “antinepotismo” é iniciativa nova. A busca de regular-se a substituição do Senador, em caso de vacância do cargo, ao contrário, é preocupação antiga desta Casa, e encontra-se expressa em pelos menos outras três Propostas de Emenda à Constituição atualmente em trâmite (nímeros 41, de 1999, e 5 e 24, de 2001).

II – ANÁLISE

Considerando inicialmente a mudança proposta para o § 3º do art. 46, que procura estabelecer regra “antinepotismo”, pode-se observar que tal proposta chega tardivamente a esta Casa. Isso porque, em nossos dias, a necessidade de controle do nepotismo está em acelerada mudança de significação. Vivemos a época do fim da “cultura da desconfiança” e o início da cultura do “controle pelo resultado”, o que se tornou possível em razão do enorme desenvolvimento dos meios de comunicação e do crescimento ímpar, em

termos quantitativos e qualitativos, da capacidade de a sociedade civil fiscalizar os seus representantes. Ora, neste novo contexto, se quem está fazendo bem feito tiver relação de parentesco com a autoridade, qual o problema? Não apenas não existe aí problema algum, como a sociedade ganha a possibilidade de recrutar pessoas talentosas e experientes (até por suas condições biográficas), sem correr, ao mesmo tempo, o risco da contratação de incompetentes – dado que a sociedade civil, hoje, detecta quase que imediatamente os bolsões de ineficiência, e deserta eleitoralmente os patronos dos mesmos. Assim, nesse novo contexto de sociedade civil vigilante e Estado transparente, o nepotismo tende a ganhar outro significado, a saber, o da otimização dos serviços prestados pela autoridade à população, em razão da confiança pessoal e da competência técnica de pessoas das relações de parentesco do agente político em questão. O nepotismo à antiga, que premiava a incompetência, é hoje letal para qualquer político ou partido, razão pela qual não precisa mais ser temido.

No que concerne à alteração dos arts. 46 e 56, visando à regulação da substituição de Senadores em caso de vacância do cargo, pode-se observar outros anacronismos. No momento em que a sociedade discute a reforma política, e que é consenso que a mesma deve almejar o fortalecimento dos partidos políticos, a medida sugerida aponta na direção contrária: não considerar as instâncias partidárias como capazes da definição de uma chapa, mais que de um único nome, capaz de dar previsibilidade ao mandato senatorial. Sim, porque a medida proposta pode fazer com que um mesmo mandato seja objeto de até quatro eleições, transformando a sua titularidade em um enigma partidário e de opinião pública, e isso à custa dos cofres públicos. Ora, espera-se dos partidos justamente que sejam instâncias mediadoras dos interesses dos cidadãos e da sociedade política. Em outros termos: espera-se dos partidos justamente que forneçam algumas soluções representativas, chamando para si alguma responsabilidade pela manutenção de um clima político tranquilo e previsível. O que a medida propõe é o contrário disso: anulemos os partidos e vivamos em clima de eterna eleição. É manifesto, a meu ver, que a medida sugerida vai na contra-mão das tendências de desenvolvimento de nossa sociedade política.

No mesmo compasso anacrônico está o tipo de eleitor que a medida parece postular. Um eleitor infantilizado, que não conhece as regras do jogo e que é capaz de surpreender-se com um suplente, não obstante o fato de este ter sido amplamente divulgado, conforme manda a lei. Ora, esse eleitor desatento está em vias de extinção, e o que devemos fazer é *terminar de erradicá-lo, e não*

tomar sua indesejável desatenção como critério para legislar. Antes, devemos pressupor que o eleitor pode e deve ser tomado a sério, e que pode, portanto, conceber que está votando em uma chapa, e não apenas em um nome. Isso, e apenas isso, pode levar ao aperfeiçoamento dos eleitores – e das chapas.

Essas duas tendências de desenvolvimento, a saber, a das instituições partidárias e a do eleitor, estão a pedir para serem consideradas e estimuladas, e não atalhadas pelo passado. Podemos esperar dos partidos e dos eleitores que ajudem a sociedade a ganhar em estabilidade política e em densidade representativa, e não, pelo contrário, que esses dois elementos tornem-se o combustível da ciranda de personalidades e de emoções que o clima de constantes eleições no interior de um mesmo mandato fatalmente irá gerar. O momento é de educar para a estabilidade, e não de institucionalizar o pressuposto (em vias de tornar-se falso, por sinal) do partido distante do eleitor e do indivíduo politicamente alienado, incapaz de avaliar o que está fazendo.

III – VOTO

Em razão do exposto, manifestamo-nos contrariamente à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador DEMÓSTENES TORRES

I|– RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, cujo primeiro signatário é o ilustre Senador Sibá Machado. A proposição tem por objetivo vedar a eleição de suplente de Senador que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção, do titular. Determina, ainda, que o suplente exerça o mandato vago somente até que novo titular seja eleito, preferivelmente no pleito mais próximo, ou no subsequente, caso a vaga surja a menos de sessenta dias das eleições.

Em virtude da aprovação do Requerimento nº 978, de 2007, essa proposição tramita em conjunto com outras seis que também abordam a suplência e a sucessão de Senadores. São elas:

i) a Proposta de Emenda à Constituição nº 8, de 2004, cujo primeiro signatário é o Senador Jefferson Peres, que também determina eleição de novo titular em caso de vacância, exceto na hipótese de surgimento da vaga nos últimos trinta meses de mandato, para a qual determina a efetivação do suplente;

ii) a Proposta de Emenda à Constituição nº 42, de 2004, cujo primeiro signatário é o Senador Valdir Raupp, que institui, para a eleição de Senador, a apresentação de listas de três candidatos por partido concorrente, sendo eleito como titular o candidato mais votado da lista cujos candidatos recebam o maior número de votos, e como suplentes, pela ordem decrescente de votação, os outros candidatos da mesma lista;

iii) a Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Valter Pereira, que veda a convocação de suplente no recesso do Poder Legislativo;

iv) a Proposta de Emenda à Constituição nº 12, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Expedito Júnior, que veda a convocação de suplente para exercício do cargo por prazo inferior a cento e vinte dias nas hipóteses de vacância e afastamento do titular;

v) a Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Tião Viana, que possibilita ao eleitor escolher um entre os dois candidatos a suplente registrados com o candidato a titular, prevê a eleição de novo titular caso a vacância ocorra a mais de quatro meses do fim do mandato e limita a convocação de suplente às hipóteses de investidura do titular em outra função ou de licença por períodos superiores a cento e vinte dias;

vi) a Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Eduardo Suplicy, que institui a eleição direta de dois suplentes para cada Senador, podendo os partidos apresentar até três candidatos para essas duas vagas.

Como vemos, os temas trazidos conjuntamente ao exame desta Comissão giram em torno da proibição do nepotismo, da eleição de novo Senador em caso de vacância, da eleição direta dos suplentes e de limitações à convocação de suplentes. Registro que não foram apresentadas emendas a quaisquer dessas proposições.

Os argumentos com os quais as proposições em comento são justificadas remetem ao problema da falta de transparência na escolha de suplentes, ou sua convocação para exercício do mandato por períodos curtos, tais como o recesso parlamentar, quando é impossível exercer plenamente a função legislativa.

II – ANÁLISE

Todas as proposições ora examinadas atendem aos requisitos constitucionais de iniciativa e forma, não incidindo, outrossim, em vedações materiais ao poder de emenda. Os dispositivos regimentais que orientam sua elaboração e tramitação foram igualmente observados.

Consoante o critério da juridicidade, ressalvo que certos dispositivos veiculados em algumas dessas proposições encontrariam contexto normativo mais próprio em outros diplomas legais que não a Constituição da República. Especificamente, considero que a vedação ao nepotismo pode ser acolhida na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e que os dispositivos que estabelecem limitações à convocação de suplentes por curtos períodos podem ser acolhidos mediante alteração das normas regimentais do próprio Poder Legislativo.

Resta analisar, portanto, os temas que constituem o núcleo de mérito das proposições que tratam de suplência e sucessão de senadores: a escolha de suplentes e a eleição de novo senador em caso de vacância.

A maneira como os suplentes atualmente são escolhidos vulnera o princípio da representação, pois poucos suplentes são realmente conhecidos pelo eleitorado, que invariavelmente faz sua escolha soberana levando em conta apenas o titular. Temos numerosos exemplos de suplentes que, justiça seja feita, honram a função desempenhada, o País e o Senado Federal, mas é inofensível que os suplentes não são tão expostos ao sufrágio popular quanto os titulares. Um reflexo dessa realidade é notado no próprio Código Eleitoral, cujo art. 202, em seu § 2º, dispõe que o suplente é considerado eleito em virtude da eleição do Senador com o qual tenha se candidatado e cujo art. 178 esclarece que o voto dado a candidato a Senador é entendido como dado também aos respectivos suplentes – o Senador é eleito, mas o suplente é apenas considerado como se o fosse.

Não considero que haja ilegitimidade na forma como os suplentes atualmente são escolhidos, mas é evidente que carecemos de uma solução que tenha mais amparo na vontade do eleitor. Nada mais natural, portanto, que dar precedência à vontade do eleitor sobre a conveniência da escolha dos suplentes. Nesse sentido, pondero que a eleição do suplente com o titular pode ser revista, sendo o Senador sucedido ou substituído pelo segundo candidato mais votado na eleição. Como o eleitor toma sua decisão ponderando apenas os candidatos titulares, raramente conhecendo os suplentes, nada mais natural do que reconhecer que o próprio resultado das urnas já expressa a ordem de preferência do eleitorado.

Além disso, sequer estariamos discutindo a suplência se não fosse tão corriqueira a migração de Senadores para outras funções. É sabido

que o Poder Executivo exerce uma atração fortíssima, mas o compromisso assumido perante o eleitorado deve ter precedência sobre a conveniência política, pois o mandato outorgado pelo povo soberano não pode ser desertado com displicência.

Não podemos pensar seriamente o resgate da função parlamentar sem contemplar medidas que evitem a promiscuidade entre o Executivo e o Legislativo. Proponho, em face desse problema, que os parlamentares sejam proibidos tanto de assumir cargos no Poder Executivo como também de se candidatar a cargos eletivos até o final de seus mandatos, a menos que renunciem a eles. Essa proibição, que hoje podemos identificar nos Estados Unidos da América, tem precedente em nosso próprio país, na Constituição de 1891.

Combinadas, essas medidas trariam soluções inegavelmente mais respaldadas no princípio democrático para o problema da suplência ou sucessão de Senadores, bem como reforçariam a separação de poderes contra o nocivo viés executivista que esvazia o Parlamento. Essas medidas atenderiam melhor às razões que justificam as proposições ora examinadas e contemplariam, como exposto, princípios que constituem pilares de nosso sistema político.

III – VOTO

Em face do exposto, concluo pela rejeição das Propostas de Emenda à Constituição nºs 8 e 42, de 2004, e nºs 1, 12, 18 e 55, de 2007, e pela apresentação de substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, nos seguintes termos:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 11 (SUBSTITUTIVO), DE 2003

Altera os arts. 46, 54 e 56 da Constituição Federal para determinar que o suplente de Senador seja o candidato mais votado entre os não eleitos no pleito em que foi eleito o titular, e para proibir Senadores e Deputados de assumir cargos no Poder Executivo ou de concorrer a outros cargos até o fim de seus mandatos.

As mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 3º do art. 46, o inciso II do art. 54 e os §§ 1º e 2º do art. 56 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 46.**

.....
§ 3º Os suplentes de Senador serão os candidatos mais votados, entre os não eleitos, em ordem decrescente de votação. (NR)”

“**Art. 54.**

.....
II –

.....
e) ser investidos em cargo do Poder Executivo, ressalvado o disposto no art. 38, I;

f) candidatar-se a cargo eletivo, salvo nas eleições imediatamente anteriores ao fim de seus mandatos. (NR)”

“**Art. 56.**

.....
§ 1º O suplente será convocado no caso de vaga ocorrida a menos de doze meses do término do mandato ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2º Ocorrendo vaga a mais de doze meses do término do mandato, far-se-á eleição para preenchê-la, no prazo de sessenta dias.

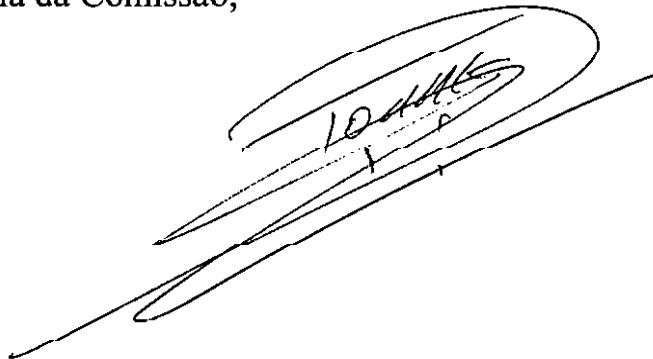
..... (NR)”

Art. 2º Ficam revogados o inciso I e o § 3º do art. 56 da Constituição Federal.

Art. 3º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação, ressalvado, com relação ao art. 1º e à nova alínea *f* do inciso II do art. 54 da Constituição Federal, o disposto no art. 16 da Constituição Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, cujo primeiro signatário é o ilustre Senador Sibá Machado. A proposição tem por objetivo vedar a eleição de suplente de Senador que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção, do titular. Determina, ainda, que o suplente exerça o mandato vago somente até que novo titular seja eleito, preferivelmente no pleito mais próximo, ou no subsequente, caso a vaga surja a menos de sessenta dias das eleições.

Em virtude da aprovação do Requerimento nº 978, de 2007, essa proposição tramita em conjunto com outras seis que também abordam a suplência e a sucessão de Senadores. São elas:

i) a Proposta de Emenda à Constituição nº 8, de 2004, cujo primeiro signatário é o Senador Jefferson Peres, que também determina eleição de novo titular em caso de vacância, exceto na hipótese de surgimento da vaga nos últimos trinta meses de mandato, para a qual determina a efetivação do suplente;

ii) a Proposta de Emenda à Constituição nº 42, de 2004, cujo primeiro signatário é o Senador Valdir Raupp, que institui, para a eleição de Senador, a apresentação de listas de três candidatos por partido concorrente, sendo eleito como titular o candidato mais votado da lista cujos candidatos recebam o maior número de votos, e como suplentes, pela ordem decrescente de votação, os outros candidatos da mesma lista;

iii) a Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Valter Pereira, que veda a convocação de suplente no recesso do Poder Legislativo;

iv) a Proposta de Emenda à Constituição nº 12, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Expedito Júnior, que veda a convocação de suplente para exercício do cargo por prazo inferior a cento e vinte dias nas hipóteses de vacância e afastamento do titular;

v) a Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Tião Viana, que possibilita ao eleitor escolher um entre os dois candidatos a suplente registrados com o candidato a titular, prevê a eleição de novo titular caso a vacância ocorra a mais de quatro meses do fim do mandato e limita a convocação de suplente às hipóteses de investidura do titular em outra função ou de licença por períodos superiores a cento e vinte dias;

vi) a Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2007, cujo primeiro signatário é o Senador Eduardo Suplicy, que institui a eleição direta de dois suplentes para cada Senador, podendo os partidos apresentar até três candidatos para essas duas vagas.

Como vemos, os temas trazidos conjuntamente ao exame desta Comissão giram em torno da proibição do nepotismo, da eleição de novo

Senador em caso de vacância, da eleição direta dos suplentes e de limitações à convocação dc suplentes. Registro que não foram apresentadas emendas a quaisquer dessas proposições.

Os argumentos com os quais as proposições em comento são justificadas remetem ao problema da falta de transparência na escolha de suplentes, ou sua convocação para exercício do mandato por períodos curtos, tais como o recesso parlamentar, quando é impossível exercer plenamente a função legislativa.

Às propostas foram oferecidas, nesta Comissão, seis emendas.

A número 01, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares, busca alterar apenas o § 3º, do art. 46, estabelecendo que “cada senador será eleito com dois suplentes do mesmo partido, vedada eleição de suplente que seja cônjuge, parente consangüíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular.” Repete o texto que a PEC 11, de 2003, quer dar ao mesmo dispositivo, acrescendo apenas a expressão “do mesmo partido”.

O Senador Marconi Perillo apresentou as emendas nºs 02 e 04, ambas objetivando alterar meu substitutivo da primeira versão do relatório que apresentei, excluindo a proibição de o senador “candidatar-se a cargo eletivo, salvo nas eleições imediatamente anteriores ao fim de seus mandatos.” A nº 04 difere da nº 02 basicamente para estabelecer que os suplentes serão os candidatos mais votados entre os não eleitos, em ordem decrescente de votação, do partido ou coligação do titular.

Na emenda nº 03 o Senador Adelmir Santana apresenta várias sugestões e, em suma, exclui a figura do suplente; prevê que em caso de vaga, assumirá o mandato temporariamente o Presidente da Assembléia Legislativa do respectivo ente federado e o cargo será definitivamente preenchido no pleito eleitoral subsequente.

A emenda nº 05, do Senador Tasso Jereissati, estabelece que o suplente será “o deputado do seu partido mais votado no respectivo” ente federativo, que exercerá o mandato até o final da legislatura em que se der a

vacância e se esta ocorrer no primeiro período do mandato do senador, o novo titular será eleito na próxima eleição geral para completar o mandato.

A emenda nº 06, de autoria do Senador Jarbas Vasconcelos, quer dar ao § 3º, do art. 46 redação bastante parecida com o da PEC 11, de 2003 e com a citada emenda nº 01. Proíbe o nepotismo na chapa e prevê a eleição de apenas um suplente.

II – ANÁLISE

Todas as proposições ora examinadas atendem aos requisitos constitucionais de iniciativa e forma, não incidindo, outrossim, em vedações materiais ao poder de emenda. Os dispositivos regimentais que orientam sua elaboração e tramitação foram igualmente observados.

Consoante o critério da juridicidade, ressalvo que certos dispositivos veiculados em algumas dessas proposições encontrariam contexto normativo mais próprio em outros diplomas legais que não a Constituição da República. Especificamente, considero que a vedação ao nepotismo pode ser acolhida na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e que os dispositivos que estabelecem limitações à convocação de suplentes por curtos períodos podem ser acolhidos mediante alteração das normas regimentais do próprio Poder Legislativo.

Resta analisar, portanto, os temas que constituem o núcleo de mérito das proposições que tratam de suplência e sucessão de senadores: a escolha de suplentes e a eleição de novo senador em caso de vacância.

A maneira como os suplentes atualmente são escolhidos vulnera o princípio da representação, pois poucos suplentes são realmente conhecidos pelo eleitorado, que invariavelmente faz sua escolha soberana levando em conta apenas o titular. Temos numerosos exemplos de suplentes que, justiça seja feita, honram a função desempenhada, o País e o Senado Federal, mas é inofensável que os suplentes não são tão expostos ao sufrágio popular quanto os titulares. Um reflexo dessa realidade é notado no próprio Código Eleitoral, cujo art. 202, em seu § 2º, dispõe que o suplente é considerado eleito em virtude da eleição do Senador com o qual tenha se candidatado e cujo art. 178 esclarece que o voto dado a candidato a Senador é entendido

como dado também aos respectivos suplentes – o Senador é eleito, mas o suplente é apenas considerado como se o fosse.

Não considero que haja ilegitimidade na forma como os suplentes atualmente são escolhidos, mas é evidente que carecemos de uma solução que tenha mais amparo na vontade do eleitor. Nada mais natural, portanto, que dar precedência à vontade do eleitor sobre a conveniência da escolha dos suplentes. Nesse sentido, pondero que a eleição do suplente com o titular pode ser revista, sendo o Senador sucedido ou substituído pelo segundo candidato mais votado na eleição. Como o eleitor toma sua decisão ponderando apenas os candidatos titulares, raramente conhecendo os suplentes, nada mais natural do que reconhecer que o próprio resultado das urnas já expressa a ordem de preferência do eleitorado.

Além disso, sequer estaríamos discutindo a suplênciia se não fosse tão corriqueira a migração de Senadores para outras funções. É sabido que o Poder Executivo exerce uma atração fortíssima, mas o compromisso assumido perante o eleitorado deve ter precedência sobre a conveniência política, pois o mandato outorgado pelo povo soberano não pode ser desertado com displicência.

Não podemos pensar seriamente o resgate da função parlamentar sem contemplar medidas que evitem a promiscuidade entre o Executivo e o Legislativo. Proponho, em face desse problema, que os parlamentares sejam proibidos tanto de assumir cargos no Poder Executivo como também de se candidatar a cargos eletivos até o final de seus mandatos, a menos que renunciem a eles. Essa proibição, que hoje podemos identificar nos Estados Unidos da América, tem precedente em nosso próprio país, na Constituição de 1891.

Combinadas, essas medidas trariam soluções inegavelmente mais respaldadas no princípio democrático para o problema da suplênciia ou sucessão de Senadores, bem como reforçariam a separação de poderes contra o nocivo viés executivista que esvazia o Parlamento. Essas medidas atenderiam melhor às razões que justificam as proposições ora examinadas e contemplariam, como exposto, princípios que constituem pilares de nosso sistema político.

Sobre as emendas (01 a 06) apresentadas, embora reconhecendo

o mérito das sugestões por elas veiculadas, vejo-as na contramão do substitutivo que já apresentei, e por este motivo rejeito-as.

III – VOTO

Em face do exposto, concluo pela rejeição das Propostas de Emenda à Constituição nºs 8 e 42, de 2004, e nºs 1, 12, 18 e 55, de 2007 e das emendas nºs 01 a 06 e pela apresentação de substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2003, nos seguintes termos:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 11 (SUBSTITUTIVO), DE 2003

Altera os arts. 46, 54 e 56 da Constituição Federal para determinar que o suplente de Senador seja o candidato mais votado entre os não eleitos no pleito em que foi eleito o titular, e para proibir Senadores e Deputados de assumir cargos no Poder Executivo ou de concorrer a outros cargos até o fim de seus mandatos.

As mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 3º do art. 46, o inciso II do art. 54 e os §§ 1º e 2º do art. 56 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 46.**

.....
§ 3º Os suplentes de Senador serão os candidatos mais votados, entre os não eleitos, em ordem decrescente de votação. (NR)”

“**Art. 54.**

.....
II –

.....
e) ser investidos em cargo do Poder Executivo, ressalvado o disposto no art. 38, I;

f) candidatar-se a cargo eletivo, salvo nas eleições imediatamente anteriores ao fim de seus mandatos. (NR)"

"Art. 56.....

§ 1º O suplente será convocado no caso de vaga ocorrida a menos de doze meses do término do mandato ou de licença superior a cento e vinte dias.

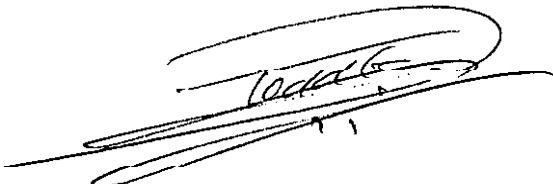
§ 2º Ocorrendo vaga a mais de doze meses do término do mandato, far-se-á eleição para preenchê-la, no prazo de sessenta dias. (NR)"

Art. 2º Ficam revogados o inciso I e o § 3º do art. 56 da Constituição Federal.

Art. 3º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação, ressalvado, com relação ao art. 1º e à nova alínea f do inciso II do art. 54 da Constituição Federal, o disposto no art. 16 da Constituição Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **JOÃO RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão recebeu para análise a Proposta de Emenda à Constituição nº 12, de 2007, de iniciativa parlamentar, que pretende, pela alteração do art. 56, § 1º, da Constituição Federal, impedir a convocação de suplentes, quando houver vagado mandato que expire em menos de cento e vinte dias da data da vacância.

Na justificação, além de haver referência à vedação, já existente, de convocação de suplente no caso de licença inferior a cento e vinte dias, é demonstrada a inocuidade da investidura em mandato legislativo por prazos exíguos, muitas vezes por um mês, como no caso de eleição de congressista como Governador de Estado.

Não foram apresentadas emendas à proposição referida.

II – ANÁLISE

A proposição vem lavrada em boa técnica legislativa e a inserção da inovação no corpo do documento constitucional não admite reparos.

Não há violação às limitações ao poder de reforma.

No mérito, a medida, além de necessária do ponto de vista do funcionamento do Poder Legislativo, também o é por recuperar a simetria de modelos no plano constitucional, dado que, convertida em Emenda à Constituição, a ocupação de mandato legislativo por suplente terá a mesma disciplina, quer no caso de vacância, quer no de licença.

Incumbe repetir oportuna referência contida na justificação da proposição: em prazos menores do que cento e vinte dias o parlamentar que venha a assumir o mandato não terá condições de exercitar com eficiência e responsabilidade qualquer das prerrogativas que lhe chegam, nem em Plenário, nem em Comissões permanentes ou temporárias.

III – VOTO

Diante do exposto, o parecer é pela APROVAÇÃO da Proposta de Emenda à Constituição nº 12, de 2007, nesta Comissão.

Sala da Comissão,

, Presidente



Senador João Ribeiro, Relator

Publicado no Diário do Senado Federal, de 17/6/2008.