

PARECER Nº , DE 2006

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, às Propostas de Emenda Constitucional nºs 10, 58, 70 e 97, de 1999, e nº 41, de 2003, que alteram, respectivamente, o § 5º do art. 14 da Constituição Federal o § 5º do art. 14, o *caput* do art. 28, o inciso I do art. 29 e o art. 82 da Constituição Federal; o § 5º do art. 14 da Constituição Federal; o § 5º do art. 14 e o inciso II do art. 29 da Constituição Federal, e os arts. 14 e 82 da Constituição Federal, e à Proposta de Emenda Constitucional nº 20, de 2004, que *acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para estabelecer a coincidência dos mandatos federais, estaduais e municipais.*

RELATOR: Senador TASSO JEREISSATI

I – RELATÓRIO

Mediante o Requerimento nº 383, de 2000, foi solicitada, com base no art. 258 do Regimento Interno do Senado Federal, a tramitação em conjunto das Propostas de Emenda Constitucional (PEC) nºs 10, 58, 70 e 97, todas de 1999.

Após a apresentação da PEC nº 41, de 2003, foi aprovado o Requerimento nº 542, de 2003, para que a proposta tramitasse em conjunto com as demais citadas, por tratarem todas do mesmo assunto. A PEC nº 20, de 2004, também tramita em conjunto com as demais, em razão da aprovação do Requerimento nº 552, de 2004.

A PEC nº 10, de 1999, cujo primeiro signatário é o Senador José Eduardo Dutra, altera o § 5º do art. 14 da Constituição Federal, com vistas a

suprimir a reeleição para Prefeitos e prever a desincompatibilização nos outros casos.

A PEC nº 58, de 1999, que tem como primeiro signatário o Senador Antonio Carlos Valadares, suprime o instituto da reeleição e fixa em cinco anos a duração dos mandatos dos Chefes do Poder Executivo. Estabelece, ainda, o primeiro domingo de outubro (1º turno) e o último domingo de outubro (2º turno) para eleição do Governador e do Vice-Governador.

A PEC nº 70, de 1999, do Senador Roberto Requião e outros Senadores, também suprime o instituto da reeleição.

A PEC nº 97, de 1999, apresentada pelo Senador Carlos Patrocínio e outros Senadores, veda a reeleição dos Prefeitos e estabelece a simultaneidade das eleições para todos os cargos eletivos a partir de 2006.

A PEC nº 41, de 2003, que tem como primeiro signatário o Senador Sibá Machado, suprime o instituto da reeleição e fixa em cinco anos o mandato do Presidente da República.

A PEC nº 20, de 2004, acrescenta o art. 90 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para determinar que *os Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores eleitos em 2008 terão mandato de seis anos, para permitir, a partir de 2014, a coincidência das eleições e dos mandatos federais, estaduais e municipais em todo o País.*

As justificações das propostas, em linhas gerais, são as que se seguem.

As que suprimem a reeleição para Prefeitos, PECs nºs 10 e 97, alegam que o uso da máquina administrativa em favor daquele que se candidata à reeleição se agrava consideravelmente nas disputas municipais, nas quais a prática do clientelismo é mais facilitada e de mais difícil controle por parte da população, cujos componentes, muitas vezes, não têm condições de averiguar se houve uso dos recursos públicos pela Prefeitura para privilegiar o candidato que quer permanecer no poder.

A PEC nº 10, de 1999, busca, ainda, exigir a desincompatibilização do Presidente e dos Governadores que quiserem candidatar-se à reeleição, argumentando que o não afastamento facilita o uso dos recursos públicos por parte do governante-candidato em prol de sua candidatura, viciando a lisura de que se deve revestir o processo eleitoral, além de gerar incongruência com a conhecida Lei das Inelegibilidades. A questão, levada ao crivo do Poder Judiciário, recebeu do Supremo Tribunal Federal decisão no sentido da não obrigatoriedade do afastamento.

A PEC nº 58, de 1999, a PEC nº 70, de 1999, e a PEC nº 41, de 2003, vedam a reeleição, para o retorno à situação anterior à Emenda Constitucional nº 16, de 1997. Os autores justificam as propostas com base no argumento de que o advento do instituto da reeleição, que não é de nossa tradição, apresentou, nas últimas eleições, resultados desfavoráveis ao regime democrático, pelas denúncias havidas de utilização da máquina governamental com vistas a favorecer os que quiseram se perpetuar no poder. A PEC nº 58, de 1999, busca estabelecer, também, que os mandatos para os chefes do Poder Executivo passem a ser de cinco anos, por entender seus autores como muito curto o mandato de quatro anos, sendo que o primeiro ano do mandato, em geral, é utilizado para a “arrumação da casa” e o último ano já não conta com a mesma motivação da equipe de trabalho do governante. Outrossim, estabelece o dia de domingo para as eleições de governador, por entendê-lo mais adequado para o evento. A PEC nº 41, de 2003, busca aumentar para cinco anos o mandato do Presidente da República, e não dos demais chefes do Executivo, com vistas a isolar a eleição presidencial, para não contaminar esse pleito com as demais concorrências.

A simultaneidade das eleições, prevista na PEC nº 97, de 1999, tem por base a economia que poderá gerar aos cofres públicos. Para que as datas de todas as eleições possam coincidir, a proposta determina a duração de seis anos para o mandato dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores eleitos no ano 2000.

Finalmente, a justificação da PEC nº 20, de 2004, assinala as grandes vantagens da coincidência dos mandatos, entre as quais a economia por ocasião das campanhas, o maior conforto para os eleitores sobretudo da

zona rural, cuja mobilização ocorreria em espaços maiores, e os menores custos do processo eleitoral.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 356, *caput*, do Regimento Interno do Senado Federal, emitir parecer sobre propostas de emendas à Constituição.

Primeiramente, faremos a apreciação de todos os itens de cada uma das propostas, para, então, oferecermos o parecer aprovando as medidas que nos parecerem viáveis sob o prisma da constitucionalidade e da conveniência.

Quanto à proibição de reeleição apenas para os Prefeitos, prevista nas PECs nºs 10 e 97, ambas de 1999, embora reconheçamos a justeza dos comentários que justificam tal intento, temos a dizer que constitui evidente discriminação. Retirar a possibilidade de reeleição para Prefeitos e mantê-la para os demais cargos de chefia do Executivo é injustificável, na medida em que confere tratamento desigual para cargos equivalentes nos níveis federal, estadual e municipal. Chefes do Poder Executivo merecem igual tratamento, posto que têm relativamente igual estatura, distinguindo-se apenas no que concerne às suas atribuições e competências constitucionais. Assim, ou se suprime o instituto da reeleição, ou fica este mantido para os três níveis da Federação – essa é a única postura defensável.

Com relação à fixação em cinco anos do mandato das Chefias de Poder Executivo, previsto na PEC nº 58, de 1999, opinamos desfavoravelmente, por considerarmos os atuais quatro anos, nos níveis federal, estadual e municipal, tempo suficiente para que o titular do cargo possa cumprir seus projetos administrativos. Pensamos que o governante competente e bem intencionado pode, perfeitamente, efetivar seu programa administrativo no prazo de quatro anos.

A PEC nº 97, de 1999, além de suprimir a reeleição para Prefeitos, intenta promover a coincidência dos pleitos eleitorais, alterando, para isso, o mandato dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e vereadores eleitos naquele ano. Note-se que estamos acatando parcialmente a proposta, na medida em que somos pelo fim da reeleição de Prefeitos, mas também para Governadores e Presidente da República, pelos motivos que exporemos adiante. No tocante à coincidência das datas das eleições em todos os níveis, não nos parece razoável, por mais louváveis que sejam as intenções da proposta. Para viabilizá-la, seria necessária a prorrogação de mandatos eletivos, em pleno andamento, o que é uma medida absolutamente injustificável, sob qualquer pretexto, por absoluta ilegitimidade. Tais mandatos foram conferidos pelo povo, através do voto, e somente o voto poderia alterá-los, em qualquer medida ou proporção.

A supressão do instituto da reeleição, prevista nas PECs nºs 58 e 70, ambas de 1999, e 41, de 2003, nos parece medida salutar e oportuna, pois a situação que vigorava anteriormente à Emenda Constitucional nº 16, de 1997, estava, a nosso ver, mais afinada com nossa realidade e com a busca requerida, por parte da Nação, da legitimidade por ocasião das eleições.

Ressalte-se que a questão da reeleição suscita conceitos e posicionamentos eminentemente políticos, sendo os argumentos levantados em prol desta ou daquela posição, plenamente justificáveis. Nosso entendimento é que o instituto da reeleição está a exigir a sua revisão, seja do ponto de vista da necessária condição de igualdade entre os eventuais candidatos, seja da desejável renovação e oportunidade de surgimento de novas lideranças políticas.

A experiência tem demonstrado que, a despeito de toda a legislação construída em prol da isonomia entre os candidatos, assim como da efetiva fiscalização e controle pela justiça eleitoral, os chefes de executivo candidatos à reeleição levam considerável vantagem diante dos demais, quer em função da sua diária exposição à mídia, quer pela indissolúvel vinculação de seu nome às obras e ações de sua administração. Visto que tal associação,

por mais justa que seja, é praticamente impossível de desfazer, a única medida que asseguraria a igualdade entre os concorrentes, seria vedar a reeleição.

Na verdade, o instituto da reeleição, em si, já dificulta o atendimento ao princípio da isonomia entre os candidatos, pois é clara a situação de superioridade daqueles que, ainda no posto, têm seu nome em evidência nos meios de comunicação. Se, além desse privilégio, tais candidatos resolvem lançar mão dos recursos de que dispõem, na condição de Presidente da República, governadores ou prefeitos, para facilitarem sua reeleição, a situação se agrava enormemente, prejudicando a lisura de que se deve revestir o mais importante princípio da democracia – o voto universal, direto e secreto.

Considerando-se, ainda, o fato de que foi dominante o entendimento de que não seria necessária a desincompatibilização para que os Chefes do Executivo se re-candidatassem, entendimento do qual discordamos, esses candidatos concorrem em posição de privilégio com relação aos demais, comprometendo, assim, o princípio da igualdade que deve nortear o processo eleitoral.

A respeito do assunto, julgamos oportuno transcrever valioso comentário do jurista JOSAPHAT MARINHO, combatendo o instituto da reeleição:

Não vale invocar exemplos de outros países, em condições socioeconômicas e culturais diversas. A Constituição e as emendas que nela forem introduzidas devem retratar o nosso País e suas necessidades, e não a situação de outros povos. Aqui, pelas peculiaridades políticas e culturais, a democracia constitucional exige a igualdade entre os candidatos, para que os resultados eleitorais sejam legítimos. Instituir a desigualdade seria cultivar o favorecimento indevido. (“Jurídica – Administração Municipal”, Ano II, nº 2, pág. 2).

Concordamos, portanto, com a supressão do instituto da reeleição, apenas com a ressalva de que a nova determinação, se acatada, deve vigorar a partir das eleições de 2010, respeitando as regras pelas quais os

atuais ocupantes dos mandatos foram eleitos, sob a égide do mandamento constitucional em vigor.

Finalmente, opinamos pelo não acolhimento da Proposta de Emenda à Constituição nº 20, de 2004, por não concordarmos com a prorrogação de mandatos para fazer coincidir as eleições municipais com as demais eleições.

Dessarte, opinamos pelo fim do instituto da reeleição para os três níveis da Federação, norma para vigorar, porém, a partir de 2010. Com essa medida, fica prejudicado o dispositivo que proclama a desincompatibilização, previsto na PEC nº 10, de 1999, como também fica prejudicada a vedação da reeleição somente para prefeitos prevista nas PECs nºs 10, de 1999, e 97, de 1999.

Opinamos, ainda, contrariamente à fixação em cinco anos para a duração dos mandatos dos Chefes do Poder Executivo, como buscam estabelecer as PEC nº 58, de 1999, e nº 41, de 2003.

Dessa forma, opinamos pela aprovação, com nova redação, da Proposta nº 41, de 2003, para suprimir o instituto da reeleição, ficando prejudicadas as demais propostas que igualmente suprimem o instituto da reeleição, e rejeitadas as PECs nºs 10 e 97, ambas de 1999, e 20, de 2004. Estamos acrescentando um dispositivo que deve figurar no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dispondo que a norma só vale para as eleições de 2010, mantendo a regra pelas quais foram eleitos os atuais detentores de mandatos nos três níveis da Federação.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela rejeição das Propostas de Emenda à Constituição nºs 10, 58, 70 e 97, de 1999, e nº 20, de 2004, e pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 41, de 2003, nos termos do seguinte Substitutivo:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 41 (SUBSTITUTIVO), DE 2003

Altera o art. 14 da Constituição Federal, para suprimir o instituto da reeleição, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

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 § 5º do art. 14 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 14.

§ 5º São inelegíveis para os mesmos cargos, no período subsequente, o Presidente da República, os Governadores de Estados e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito..

..... (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias fica acrescido do seguinte artigo:

Art. 95. A vigência do disposto no § 5º do art. 14 terá início em 2010.

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

Sala da Comissão, 02 de agosto de 2006.

, Presidente

, Relator